Rapport

Diarienummer
100-6006-2015



Omvärldsanalys 2015

för Länsstyrelsen Jämtlands län

Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbild
Handölsforsen. Foto: mostphotos.se

Utgiven av
Länsstyrelsen Jämtlands län
September 2015

Beställningsadress
Länsstyrelsen Jämtlands län
831 86 Östersund
Telefon 010-225 30 00

Ansvarig
Bengt-Åke Strömquist

Tryck
Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2015

Löpnummer
2015:22

Diarienummer
100-6006-2015

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida
www.lansstyrelsen.se/jamtland

Sammanfattning

Denna omvärldsanalys syftar till att ge Länsstyrelsens ledning, enheter och personal ett underlag för att ta fram verksamhetsplan och prioriteringar för det kommande året samt strategier och inriktningsbeslut på längre sikt.

Utgångspunkten för omvärldsanalysen är i första hand de större förändringar som förväntas inom statsförvaltningen i ljuset av beslutad och föreslagen lagstiftning och andra reformer som påverkar Länsstyrelsens framtida roll, uppdrag och utveckling. Den utredning som Mats Sjöstrand presenterade 2012 berör påtagligt länsstyrelsen framtida roll och uppdrag även om ännu inga konkreta förslag lagts. Regeringen har under våren/sommaren 2015 beslutat om kommittédirektiv 2015:77, där två utredare får i uppdrag att föreslå hur en ny läns- och landstingsindelning kan se ut med väsentligt färre län och landsting. I uppdraget ligger också att föreslå hur landstingen ska tilldelas det regionala utvecklingsansvaret samt att se över om de verksamheter som i dagsläget är koncentrerade till vissa länsstyrelser bör fortsätta vara det och analysera vilka organisatoriska åtgärder som kan vidtas för att höja effektiviteten i länsstyrelsernas verksamhet.

I länet har landstinget det regionala utvecklingsansvaret från och med 2015. Andra särskilt aktuella frågor är genomförandet av olika EU-program under perioden 2014–2020 där programmen nu börjar bli operativa. Det gäller landsbygdsprogrammet, den gemensamma jordbrukspolitiken CAP, Interregprogrammet samt andra strukturfondsprogram. Även mer generella trender och påverkansfaktorer i länet och det omgivande samhället, här kallade nära trender och megatrender, behandlas översiktligt.

Slutsatserna i omvärldsanalysen är att bilden av vart Länsstyrelsen är på väg innehåller flera huvudlinjer: Den första trenden pekar mot att uppdraget kommer att innehålla ökad (eller till och med renodlad) myndighetsutövning. Nästa trend är att uppdraget till länsstyrelserna kommer att fokusera på ökad samordning av statlig verksamhet på regional nivå och den tredje trenden är att många verksamheter koncentreras till färre länsstyrelser eller att länen slås samman till större regioner. De tre trenderna utesluter inte varandra utan sannolikt kommer alla tre att få genomslag på länsstyrelsernas framtida verksamhet.

Ökad tillsyn, centralisering och sektorisering är en trend. Ökad samordning och fler tvärsektoriella uppdrag är en annan trend. Många utredningar föreslår koncentration, specialisering och stordrift medan andra förespråkar regional och lokal närvaro för att förbättra tillgänglighet och service. Den samlade bilden är minst sagt mångfacetterad.

Det är viktigt att Länsstyrelsen fortsätter att med full kraft arbeta utifrån vision 2020, värdegrund och olika insatser för organisationens effektivitet. Länsstyrelsen måste också, utifrån omvärldsanalysen, diskutera hur förändringar ska mötas, hur möjligheter ska tas tillvara och vilka åtgärder som ska vidtas för att utvecklingen så långt det är möjligt ska gå i en önskvärd riktning.

Östersund i september 2015



Jöran Hägglund, landshövding

Innehållsförteckning

Sammanfattning....3

1. Inledning 6
1.1 Bakgrund 6
1.2 Omvärldsanalysens funktion i VP-processen på Länsstyrelsen 7
1.3 Syfte och mål 7
1.4 Metod 8
1.5 Analysens genomförande 8
1.6 Omvärldsanalysens uppläggning 8

2. Megatrender och Nära trender....10
2.1 Ökad oro i vår omvärld 10
2.2 Klimatförändringar får allt större uppmärksamhet 10
2.3 Ökad internationalisering och globalisering 12
2.4 EU-samarbetet utvidgas och fördjupas 13
2.5 Ökat informationsflöde 15
2.6 Tekniken påverkar allt mer hur vi lever våra liv 15
2.7 Människor umgås allt mer digitalt via sociala media....16
2.8 Ökad individualisering 16
2.9 Mer heterogen befolkning 17
2.10 Kulturens allt viktigare roll i samhällsutvecklingen 17
2.11 Friskare och sjukare än någonsin 18
2.12 Ansträngd samhällsekonomi 18
2.13 Ökad betydelse av opinionsbildning 19
2.14 Nya och ökade krav på boendemiljö och livskvalitet 19
2.15 Ökade regionala skillnader 20
2.16 Utvidgat rättssamhälle 20
2.17 Minskad tillit till offentliga institutioner 21
2.18 Ökad reaktiv politik 21
2.19 Förändrat beteende i skog och på fjället....21
2.20 Vision 2020 – långsiktig inriktning och profilering av länsstyrelsens verksamhet....22
2.21 Tillståndet i länet – snabbfakta 25

3. Konkreta initiativ och direkt styrning 27
3.1 Staten i förändring 27
3.2 Länsstyrelsen i förändring 29
3.3 Analyskorset 30
3.4 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt – ”Förvaltningspolitiska prop:en”....32
3.5 Koncentrationsutredningen och koncentration av MPD....33
3.6 Region Jämtland Härjedalen från och med 2015 35
3.7 Statens regionala förvaltning – ny indelning av län och landsting 36
3.8 Länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter 43
3.9 Statens servicecenter (SCC) 44
3.10 Länsstyrelsens roll i plan och byggfrågor 45
3.11 Länsstyrelsens roll i bostadsförsörjningen....46
3.12 Översyn av de nya strandskyddsreglerna 48

3.13 Infrastrukturfrågorna inklusive bredbandsutbyggnad....49
3.14 Dammsäkerhet – Tydliga regler och effektiv tillsyn....50
3.15 Vattenverksamhetsutredningen....52
3.16 Regeringens proposition – En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster....53
3.17 Regeringsuppdrag om friluftsliv....54
3.18 Regeringsuppdrag för arbetet med Natura 2000-områden och övriga större uppdrag kring skyddade områden....55
3.19 Miljömålen....55
3.20 Riksrevisionens granskning av livsmedelskontrollen....58
3.21 Hygienförordningen....58
3.22 Ny kulturmiljölag....60
3.23 Den svenska administrationen av jordbruksstöd – ”Jordbruksutredningen”....61
3.24 Länsstyrelsens integrationsuppdrag....61
3.25 Länsstyrelsens tillsyn....63
3.26 En sammanhållen klimat- och energipolitik....66
3.27 Jämställdhetspolitik....69
3.28 Arbete inom alkohol-, narkotika-, dopning- och tobak (ANDT)....72
3.29 Krisberedskap....73

4. Slutsatser....74
4.1 Länsstyrelsens framtida uppdrag och verksamhetsinriktning....74

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Inom evolutionsteorin formulerade Charles Darwin och Herbert Spencer på 1860-talet, uttrycket *"survival of the fittest"* som enkelt uttryckt innebär att de arter som bäst kan anpassa sig till omvärlden och förändringar i omvärlden är de arter som kommer att utvecklas och överleva. En parallell kan dras för organisationer, företag, myndigheter, etcetera om vikten av att ha information om vad som händer i omvärlden och anpassa sig till förändringarna. Det är helt enkelt en överlevnadsfråga och det är därför som Länsstyrelsen har sammanställt denna omvärldsanalys.

Länsstyrelsen behöver omvärldskunskap för att ha beredskap för de förändrade förutsättningar som den offentliga verksamheten måste möta – samtidigt som effektivitetskravet blir allt påtagligare. Hur påverkas samhällsplaneringen av klimatförändringarna? Vilken utveckling genomgår lantbruket i ljuset av EU:s gemensamma jordbrukspolitik? Hur kommer EU:s sammanhållningspolitik att påverka länet fram till 2020? Kommer länsindelningen att bestå? Kommer Länsstyrelsen att bestå? Kommer ledningen av den att fortsatt ligga i Östersund? Vilka utredningar pågår som berör Länsstyrelsen? Kommer någon verksamhet att flyttas bort? Kommer någon ny verksamhet att läggs till Länsstyrelsen?

Regionförbundet Jämtlands län som bildades den 1 januari 2011 som ett kommunalt samverkansorgan i länet övergick från den 1 januari 2015 till Region Jämtland Härjedalen med hela det regionala utvecklingsansvaret och ansvaret för nästan hela anslag 1:1. Hur har och hur kommer rollfördelningen och samarbetet mellan Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen att utvecklas?

Dessa frågor och många därtill är berättigade att ställa och söka svaret på eftersom de på olika sätt kommer att påverka Länsstyrelsens uppdrag och ställning i samhällsapparaten. Många av frågorna går inte enkelt eller säkert att besvara men det är ändå viktigt att Länsstyrelsen konfronteras med frågeställningarna och gör egna bedömningar så att vi inte ”tas på sängen” när utredningsförslag och andra förändringar plötsligt blir verklighet och ska genomföras med kort varsel.

Den nya regeringen har funnits i knappt ett år. Hur har detta påverkat den politiska inriktningen för frågor inom länsstyrelsens verksamhetsområden?

Länsstyrelsens omvärldsanalys är en viktig del i VP-processen. Omvärldsbevakning är en löpande verksamhet av strategisk karaktär som utförs löpande under året men som struktureras, sammanställs och dokumenteras inför VP-arbetet.

Omvärldsanalysen undersöker och sammanfattar potentiella förändringar vad gäller Länsstyrelsens övergripande roll, uppdrag och utveckling generellt samt för verksamhetens sakområden.

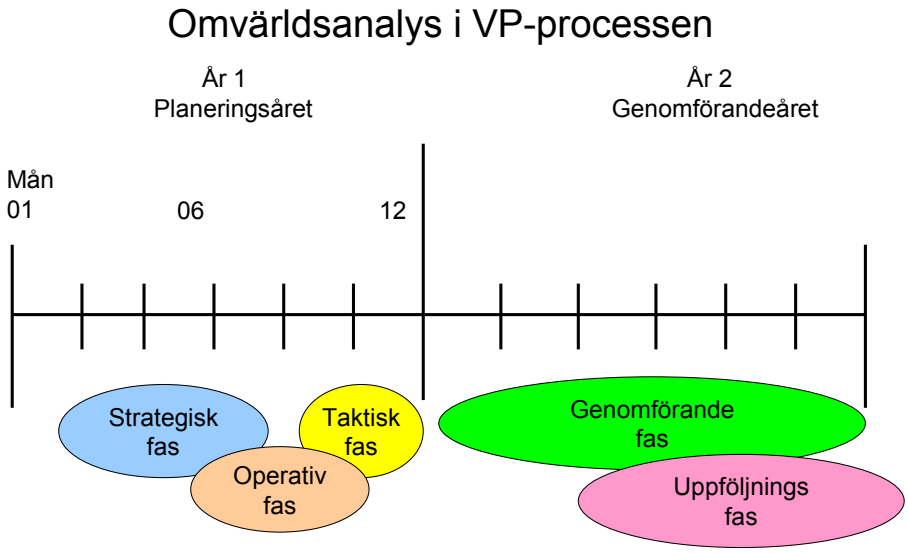
Genom hela omvärldsanalysen syftar ”Länsstyrelsen” (med versal) på Länsstyrelsen i Jämtlands län medan länsstyrelser syftar på alla 21 länsstyrelserna generellt.

1.2 Omvärldsanalysens funktion i VP-processen på Länsstyrelsen

Verksamhetsplaneringsprocessen (hädanefter kallad VP-processen) består av åtminstone fem faser, Omvärldsanalysen ligger tidigt i processen, i den strategiska fasen, då den utgör ett av underlagen för VP-arbetet. Den ska presenteras samtidigt som övrigt underlag, direktiv och tidplan för VP-arbetet presenteras. VP-arbetets fem faser är:

- » den strategiska fasen (utarbeta/revidera de dokument som utgör underlag för VP-arbetet), där omvärldsanalysen är en viktig del.
- » den operativa fasen (upprätta enhetsplaner).
- » den taktiska fasen (sammanställa en gemensam VP och budget för Länsstyrelsen)
- » genomförandefasen (att genomföra den verksamhet som har planerats)
- » uppföljningsfasen (följa upp att genomförandet håller tidplan, kvalitet, budget, och så vidare)

Bilden illustrerar de fem faserna utlagda på en grov tidsaxel.



1.3 Syfte och mål

Syftet med denna omvärldsanalys är att ge underlag och stöd med att identifiera i första hand verksamhetsnära förändringar som är på gång inom en nära framtid (1-3 år) som kan påverka Länsstyrelsens roll, uppdrag och utveckling. I sammanhanget går det dock inte att bortse från generella trender och påverkansfaktorer i länet, det omgivande samhället och i världen, här kallade nära trender och megatrender, eftersom dessa har en stark indirekt påverkan på Länsstyrelsen och dess verksamhet.

Omvärldsanalysen syftar också till att ge samtliga medarbetare på Länsstyrelsen en förståelse för varför ledningens prioriteringar har en viss inriktning, inte bara att de är som de är. Förhoppningen är att detta bidrar till en fortsatt konstruktiv diskussion kring Länsstyrelsens prioriteringar samt att omvärldsanalysen utgör ett stöd i konkretiseringsarbetet på enheterna.

1.4 Metod

För att kunna svara på de övergripande frågeställningarna, vart är Länsstyrelsen på väg och vilka större förändringar som är att vänta, fokuserar vi på regeringen och riksdagen och hur dessa ser på Länsstyrelsens roll, uppdrag och utveckling i framtiden. Regering och riksdag är länsstyrelsernas främsta uppdragsgivare och kan sägas utgöra ”ägaren” vid en jämförelse med det privata näringslivet. Riksdagen beslutar och regeringen genomför politiken med länsstyrelserna som ett av de viktigaste operativa verktygen.

Det är viktigt att belysa det faktum att utredningar och rapporter (förutom propositioner) beställda av regeringen inte nödvändigtvis representerar regeringens ståndpunkter, utan snarare utredarnas. Skrifterna (”Skrifter” används hädanefter i texten som ett samlingsnamn för utredningar, departementspromemorior, rapporter, med mera.) har ändå valts som utgångspunkter då de ger en god indikation på vilka områden som kan komma att förändras och hur regeringen tänker i vissa frågor, eftersom regeringen har beställt utredningarna utifrån preciserade direktiv.

Omvärldsanalysen innehåller utredningar och rapporter utifrån följande kriterier:

- Skriften ska innehålla förslag eller idéer som förändrar Länsstyrelsens roll, uppdrag eller utveckling på ett genomgripande sätt, Förändringar som innebär en stor påverkan på Länsstyrelsens roll, uppdrag, utveckling eller arbetssätt på övergripande nivå inkluderas i rapporten. Däremot ingår inte påverkansfaktorer som innebär förändringar i rutiner och liknande på enskild handläggarnivå.
- Skriften ska vara relativt ny eller innehålla förslag som fortfarande ”lever” eller är under genomförande.

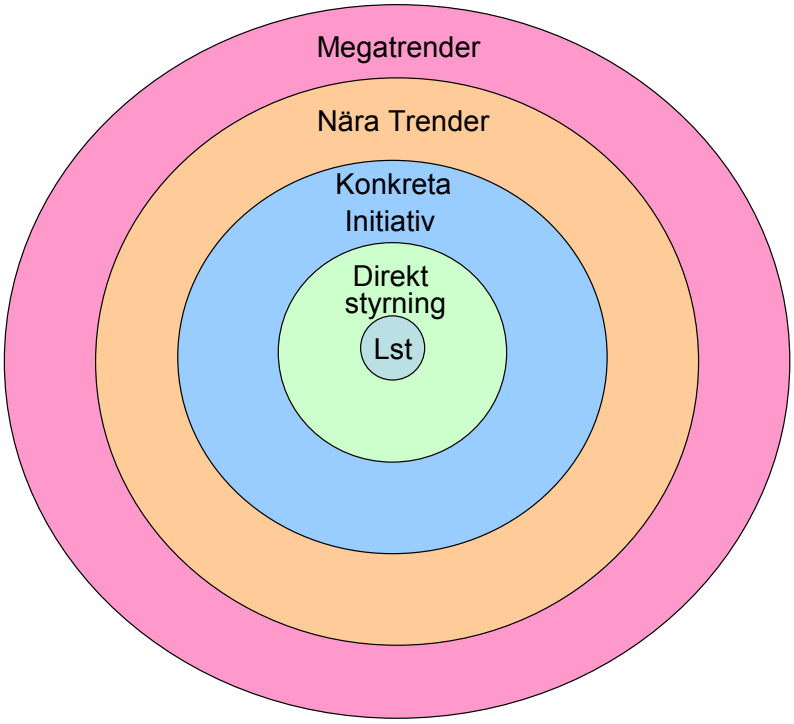
1.5 Analysens genomförande

Bengt-Åke Strömquist, som är ansvarig för omvärldsbevakning och omvärldsanalys på Länsstyrelsen, har gått igenom och analyserat innehållet i många skrifter av framför allt övergripande och generell karaktär, samt utformat och sammanställt omvärldsanalysen ursprungligen. För att uppfylla behovet av en verksamhetsnära och sakområdesanknuten omvärldsanalys har ledningskansliet, flera sakområden och hela ledningsgruppen gått igenom, kompletterat och diskuterat innehållet. Enheterna har inventerat, kompletterat och tagit fram de fakta och underlag som är mest aktuella inom varje enhets sakområden.

1.6 Omvärldsanalysens uppläggning

För att på ett konkret sätt försöka beskriva upplägget i omvärldsanalysen används en cirkel som illustration. Ringarna i cirkeln symboliserar de olika omvärldar som Länsstyrelsen verkar i och påverkas av. De verksamhetsnära förändringar som är på gång inom en nära framtid, ligger i de två cirklarna närmast Länsstyrelsen, här kallade Direkt styrning och Konkreta initiativ. Det är i första hand påverkan från dessa som denna omvärldsanalys handlar om. De två yttersta cirklarna, kallade Nära trender och Megatrender, behandlas mer översiktligt.

Länsstyrelsen har viss frihet att agera, prioritera, organisera, anställa, avveckla, utbilda, disponera pengar, etcetera inom cirkelns kärna, det vill säga inom den egna organisationen men de beslut som fattas där är i hög grad beroende av hur Länsstyrelsen tolkar påverkan och uppdrag från de omgivande cirklarna. Målet med omvärldsanalysen är att den ska utgöra ett underlag för de strategiska val som ledningen och övriga beslutsnivåer gör utifrån vad som händer i omvärlden.



Omvärlden representerar faktorer som till övervägande del inte är direkt påverkbara av Länsstyrelsen men Länsstyrelsen kan genom sitt agerande anpassa sig själv eller förändra omvärldsfaktorerna på ett sätt som gynnar den egna verksamheten. Den omvärldspåverkan som ligger närmast den egna organisationen (Direkt styrning och Konkreta initiativ) är oftast lättast att påverka.

Man skulle kunna säga att om Länsstyrelsen inte agerar över huvud taget, utan låter det ske som ändå sker, väntar en sannolik och trendframskriven framtid. Om Länsstyrelsen vidtar vissa åtgärder och lyckas med dessa väntar en möjlig framtid. Om Länsstyrelsen sätter upp egna mål, arbetar kraftfullt och lyckosamt för nå dessa kan det vara realistiskt att nå en önskvärd framtid.

I det följande behandlas cirkelns olika ringar utifrån och in med stigande konkretiseringsgrad.

2. Megatrender och Nära trender

2.1 Ökad oro i vår omvärld

Under de senaste åren har ökad oro i vår omvärld, ökade spänningar i Mellanöstern med kriget i Syrien och ökad terrorverksamhet från IS samt spänningarna i Ukraina medfört stor flyktinginvandring till Sverige men även ökad diskussion om Sveriges försvarskapacitet. Detta påverkar svenska regeringens prioriteringar i statsbudgeten framöver och kommer att kräva stor beredskap att hantera oförutsedda händelser.

Det vi närmast kan se och som påverkar länet är:

Många på flykt i världen och den största flyktingmottagningen i landet på mer än 20 år. Landets samtliga kommuner påverkas. Länets kommuner har kraftigt ökat sin mottagning av flyktingar under 2013/2014 och Migrationsverket har öppnat boenden för asylsökanden med i dagsläget totalt 1 500 platser. Länsstyrelsen har en kontinuerlig dialog med både nationell och lokal nivå om läget och flera uppföljningsåtgärder har gjorts med förslag till hur man ska kunna förbättra mottagningsverksamheten och etableringsprocesserna.

Många barn på flykt utan föräldrar gör att allt fler ensamkommande flyktingbarn kommer till Sverige för att söka asyl. Migrationsverket räknar med att så många som 12 000 kommer att söka asyl i Sverige i år. Detta innebär att kommunerna måste ha högre beredskap att ta emot dessa barn då Sverige infört tvingande bestämmelser om placering i alla Sveriges kommuner.

Ökad spänning Öst-Väst där kriget i Ukraina fortsätter och orsakar spänningar och upptrappning av militära aktiviteter runt Östersjön. Det har också lett till ekonomiska sanktioner mot Ryssland från EU där Ryssland svarat med importstopp av livsmedel från Europa. Detta innebär en stor press på livsmedelsmarknaden i Europa, vilket påverkar våra producerande företag som t ex mjölkbönderna via sitt medlemsföretag Arla.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Länsstyrelsen får utökade arbetsuppgifter inom integrationsområdet.
- Kris och beredskapsfrågor får ökad vikt.
- Sveriges statsbudget blir än mer ansträngd av oförutsedda utgifter vilket kan leda till omprioriteringar och kraftiga besparingskrav på länsstyrelsens olika verksamheter.

2.2 Klimatförändringar får allt större uppmärksamhet

Sedan Kyotoprotokollet 1997 har samhällets kunskaper och intresse för klimatförändringarna ökat. Inom den svenska politiken har klimatfrågan etablerats som ett politikområde med påtagliga kopplingar till en mängd andra politikområden såsom samhällsplanering, energi, transport, landsbygdspolitik, med flera.

I vårt län finns inom energiområdet två frågor som särskilt kan framhållas. Det är vindkraften med dess utbyggnadsplaner och pågående prospektering efter uran med eventuell framtida brytning.

Enligt senast tillgänglig vindkraftsstatistik från Energimyndigheten (ES2015:02) fanns, år 2014, 222 verk i Jämtlands län som tillsammans producerade 0,905 TWh el. Under 2014 och 2015 har fyra större vindkraftparker färdigställts (Mörttjärnberget, Mullberget,Ögonfägnaden och Glötesvålen). Utöver detta pågår byggnation av ytterligare en vindkraftpark (Björkhöjden/Björkvattnet). Färdiga tillstånd finns dessutom för 288 vindkraftverk (och 56 ytterligare men under överklagan) i 12 olika parker och planer. I olika planeringsskeden finns ytterligare cirka 600 verk i länet. I den regionala ”Klimatstrategi för Jämtlands län 2014–2020” som Länsstyrelsen beslutade den 23 juni 2014 anges en vindkraftproduktion motsvarande 3 TWh/år som en rimlig målsättning år 2020.

Vindkraftärendena är i högsta grad tvärsektoriella, då vindkraften berör flera olika intressen som Länsstyrelsen ska beakta och sammanväga i sin beredning. Det är bland annat miljötillstånd, tillsyn, planfrågor, näringslivsutveckling, naturvårds-, rennärings- och kulturmiljöintressen. Även om investeringstakten i vindkraft mattats något kommer ärendena att fortsätta ställa stora krav på Länsstyrelsens förmåga att möta upp i samråd, tillstånd, tillsyn under uppbyggnadsfasen med mera på ett samordnat, konsekvent och tidseffektivt sätt.

På flera håll i länet har mineralprospekteringsföretag ansökt om och av Bergsstaten fått undersökningstillstånd att prospektera efter uran bland annat. Koncentrationen av uran är låg i den undersökta alunskiffern, men då det finns stora mängder alunskiffer lättillgängligt anses fyndigheterna intressanta av företagen.

Analysresultaten har väckt förhoppningar hos en del och farhågor hos andra. Förhoppningarna grundas på kommersiella intressen, nya jobb och utbyggd infrastruktur medan farhågorna grundas på befarad negativ påverkan på naturmiljö, boendemiljö, turism och annan näringsverksamhet. Den officiella ståndpunkten i länets miljömål är att uranbrytning inte ska få förekomma i länet. Detta skrevs in i ”Miljömål Jämtlands län”, fastställda av länsstyrelsen dem 11 december 2006. Förslagen till regionala miljömål togs fram tillsammans med samtliga kommuner, landstinget, företag, organisationer och föreningar i länet. Målet ”Ingen uranbrytning” finns fortsatt med i det reviderade ”Regionala miljömålsprogramet för Jämtlands län 2013–2016” som antogs 2 december 2013. Frågan om uranbrytning i länet kan komma att ställas på sin spets om något gruvbolag ansöker om att få starta uranbrytning.

Global uppvärmning påverkar folkhälsan

I den uppvärmning av klimatet som sker och förväntas ske kommer även Jämtlands län att påverkas. Världshälsoorganisationen (WHO) anslår att 80 % av alla emerging diseases är zoonoser, det vill säga smittsamma sjukdomar som kan smitta mellan människor och djur. Samtidigt som smittrycket är i stigande när nya sjukdomar kommer in i länet och gamla sjukdomar återkommer, kommer förmågan att bekämpa dessa att minska. Läkemedelsresistens är ett stigande problem även i Sverige, trots ett oerhört gynnsamt läge i globalt perspektiv.

Läkemedelsresistenta sjukdomsalstrare kan spridas mellan djur och till människor bland annat genom livsmedelskedjan och felaktig hantering av läkemedel i primärproduktionen, men även vid direkt kontakt med djur eller via insekter.

Länsstyrelsen har i uppdrag att utföra kontroll över livsmedelshygien i primärproduktionen och att kontrollera veterinärers förskrivning av läkemedel. Dessutom kontrollerar Länsstyrelsen hanteringen och användningen av läkemedel både hos veterinärer och hos djurhållare. Ett annat ansvar är kontrollen av hygien både hos veterinärer (vårdhygien) och hos djurhållare, likväl som hos djurhållare som driver besöksverksamhet.

Länsstyrelsen har ett viktigt uppdrag och har en god förmåga att bilda sig en uppfattning av smittskyddsläget i länet, inte minst genom att anmälningspliktiga sjukdomar ska rapporteras till Länsstyrelsen, som tillsammans med Smittskyddsläkaren har den samordnande funktionen inom länet. Detta arbete kommer att kunna bli intensifierat med ett stigande smittryck och en ökande läkemedelsresistens och behöver då stärkas.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Länsstyrelsen får ett utökat ansvar inom energipolitikens område både vad gäller utveckling (av nya energikällor) och tillsyn.
- Nya och ändrade investeringsbidrag för att minska utsläppen ger ett ökat antal ärenden. Detta gäller till exempel det statliga klimatinvesteringsstöd som inrättades 2015.
- Kraven på riskbedömningar, beredskap och säkerhet med anledning av ett förändrat klimat ökar i samhällsplaneringen, vilket bland annat har visat sig genom länsstyrelsernas uppdrag att samordna arbetet med klimatanpassning av samhällsviktiga verksamheter och samhällsbyggnaden i stort.
- Ökade krav på kunskapshöjning och rådgivning inom offentlig verksamhet och inom areella näringar och turism kring sårbarheter och anpassningsåtgärder i ett förändrat klimat.
- Ökat arbete för länsstyrelsen på grund av stigande smittryck och ökande läkemedelsresistens.

2.3 Ökad internationalisering och globalisering

Enskilda individer, företag, organisationer och nationer blir alltmer beroende och intresserade av vad som sker i grannländer och i omvärlden i övrigt. Kommunikationerna byggs ut och utbildningar och arbeten utomlands blir allt mer tillgängliga. Företagen behöver finna nya affärsmarknader och anpassa sig till den internationella konkurrensen. Invandringen är en naturlig del av internationaliseringen sedan länge. Den globala konkurrensen om arbetstillfällena ökar också – något som på kort sikt kan leda till lönepress, friställningar och företagsnedläggningar i Sverige. Den globala livsmedelsmarknaden leder till stor prispress på jordbruksprodukter vilket främst märks av en mycket pressad situation för länets mjölkbönder.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Fler internationella företag och organisationer kommer att beröras av länsstyrelsens verksamhet och beslut.
- Ökat arbete och utökade uppdrag inom integrationsområdet.
- Kraftigt minskad mjölkproduktion påverkar lantbrukets omfattning och möjligheten att upprätthålla miljömålet ”Ett rikt odlingslandskap”.
- Förutsättningarna och intresset för transregionala samarbeten och erfarenhetsutbyten ökar. Här kan EU-stöden via till exempel Interreg-programmen vara ett verktyg.
- Behov av samverkan kring tvärsektoriella frågor och problem som inte en myndighet eller en ensam aktör kan lösa. Länsstyrelsens roll som regional samordnare av statliga myndigheter vad gäller tillsyn inom till exempel trafficking, mänskliga rättigheter, alkohol, narkotika, dopning, tobak (ANDT) och transporter kan komma att stärkas.

2.4 EU-samarbetet utvidgas och fördjupas

EU påverkar Sverige och inte minst Länsstyrelsen på många olika sätt, både i ärendehandläggning, tillsyn och utvecklingsfrågor. Detta sker bland annat genom stödprogram som Länsstyrelsen dels förvaltar, administrerar och genomför (Interreg Sverige-Norge och Landsbygdsprogrammet samt Havs- och fiskeriprogrammet) och dels kan ta del av för genomförande av utvecklingsinsatser (Mål 2 regionala respektive sociala fonden liksom de tidigare nämnda). Vi ingår också i de partnerskap som prioriterar insatser i de regionala strukturfondsprogrammen och i Interreg Sverige Norge.

De nya programmen i EU:s programperiod, åren 2014–2020, är nu i huvudsak operativa. Tillämpningen av dessa program kommer att vara viktiga flera år framåt, både för länet och för Länsstyrelsen.

EU påverkar Länsstyrelsen även i juridiska avseenden då vi har i uppdrag att implementera olika EU-direktiv och bestämmelser. EU:s beslut när det gäller miljö, klimat, integration, med mera påverkar Länsstyrelsen. Som exempel kan nämnas EU:s ramdirektiv för vatten, direktivet om penningtvätt, e-förvaltning, asylsystem, biologisk mångfald, hantering av bioavfall, EU:s inre marknad, ny jämställdhetsstrategi för EU, ökad EU-samverkan kring naturolyckor, katastrofhantering och klimatanpassning, hållbara transporter, kontroller i livsmedelskedjan, direktiv om byggnaders energiprestanda och miljökrav vid offentlig upphandling. EU-samarbetets inriktning och utveckling påverkar i högsta grad Länsstyrelsens uppdrag och verksamhet.

EU-samarbetet präglas till stor del av att det utvidgas (med nya medlemmar) och fördjupas (med nya politikområden eller samarbeten). EU har succesivt utvidgats från sex medlemsländer år 1957 till för närvarande 28 medlemsländer. Det senaste medlemslandet är Kroatien som blev medlem i juli 2013. EU har fem kandidatländer. De är Albanien, Makedonien, Montenegro, Serbien och Turkiet. Det finns också andra länder som vill gå med i EU. Länderna på västra Balkan (Bosnien och Hercegovina samt Kosovo) har blivit lovade medlemskap när de

uppfyller EU:s krav. Islands nya regering har meddelat att man inte längre är en EU-medlemskandidat. Emellertid har det senaste året också uppstått diskussioner om utträde ur unionen, Storbritannien och Grekland, och detta leder till att frågor kring unionens grundläggande ansvarsområden sätts under lupp.

EU:s senaste övergripande målsättning har formulerats under devisen "Europe 2020". Det är en tillväxtstrategi för det kommande årtiondet, med målsättningen att EU ska bli en smart, hållbar och inkluderande ekonomi där medlemsländerna skapar sysselsättning, produktivitet och sammanhållning. Konkret har EU formulerat målsättningar för sysselsättning, innovation, utbildning, social integration and klimat/energi – som ska nås till år 2020.

EU:s sammanhållnings- och jordbrukspolitik har särskild betydelse för Jämtlands län i och med att länet omfattas av EU:s Interreg-program Sverige-Norge och Länsstyrelsen är förvaltande myndighet för det programmet. Arbetet innebär förutom förvaltande att informera och arbeta proaktivt för strategiska projekt som matchar uppsatta mål i programmet. Dessutom omfattas vi av Landsbygdsprogrammet, Havs- och fiskeriprogrammet och strukturfondsprogrammen för regionala och sociala fonden i mål 2 mellersta Norrland. Dessa program och stöd börjar nu tillämpas i den nya CAP- och sammanhållningspolitik som ska gälla fram till 2020. Den enskilt största orosmomentetet för länet är EU:s nya CAP som börjar tillämpas men som fortfarande har osäkerhet kring stödområdesindelning, de nationella stöden och miljöersättningar vilket gör planeringssituationen svår för våra lantbrukare. Effekterna kan bli märkbara i länet både i landskapet och i sysselsättningen. Stöden är viktiga; för ett jämtländskt jordbruksförstag består omsättningen på mellan 30–50 procent av EU-stöd.

En mer övergripande fråga i EU-sammanhang är om vi ska ha ett nationernas eller regionernas Europa. I Europa märks en tydlig regionaliseringstrend, där utvecklingen går mot allt mer självstyrande regioner. Trenden är tydlig även i Sverige, där det i nästan alla län har bildats "regioner" av olika slag, senast här i Jämtland den som startade med landstingets regionfullmäktige som huvudman den 1 januari 2015. Frågan är vilken roll staten i ett längre perspektiv kommer att ha i ett "Regionernas Europa"?

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- De uppdrag som Länsstyrelsen har med anknytning till EU, förvaltning och genomförande av Sverige-Norge-programmet och genomförande av landsbygdsprogrammet, kommer att kräva mycket arbete att implementera och sätta igång utifrån de nya program och föreskrifter som kommer att gälla. För övrigt behöver länsstyrelsen följa de EU-program länet omfattas av och delta i partnerskapsarbete utifrån de olika programmens krav.
- Uppdraget att vara förvaltningsmyndighet för Sverige Norge-programmet kan i ett långsiktigt perspektiv gå över till Regionerna.
- Markanvändningen, de ekonomiska förutsättningarna för lantbruket och utvecklingen på landsbygden kan komma att förändras som en direkt följd av förändringar i EU:s landsbygds- och jordbrukspolitik.

2.5 Ökat informationsflöde

Informationsutbudet via Internet, massmedia och sociala medier ökar och når oss allt snabbare. Metadatabaser (databaser över databaser) blir allt vanligare. Medborgarna i allmänhet och grupper av särskilt välinformerade ställer allt större krav och utmanar traditionella auktoriteter och myndigheter.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Det blir allt viktigare att kvalitetssäkra information och sålla i den inkommande informationen.
» Kraven ökar på att informationshanteringen blir mer tvärsektoriell inom myndigheten och samordnad mellan myndigheter.
» Länsstyrelsen behöver öka användningen av många olika och nya kommunikationskanaler och informationen behöver vara mer målgruppsanpassad.
» Vi har krav på oss att underlätta för företagare vilket bland annat innefattar att vi kommunicerar på ett tillgängligt sätt.

2.6 Tekniken påverkar allt mer hur vi lever våra liv

Genom datateknikutvecklingen kommunicerar vi med varandra oberoende av tid och rum. Handel via nätet sker i allt högre utsträckning. Framöver kan i princip de flesta affärstransaktioner och offentlig tillståndsgivning genomföras papperslöst. Tillverkningsindustrin datoriseras och arbetslivet blir alltmer mobilt och flexibelt. Allt mer service läggs ut på webben (till exempel söka jobb, söka bidrag, boka biljetter, leta information, etcetera).

Baksidan är att tekniken även ger större möjlighet att kontrollera medborgare, vilket riskerar att gå ut över den enskildes rätt till privatliv. Bevakningskameror i offentliga utrymmen, kameror monterade på drönare och samkörning av offentliga register blir allt vanligare. Samtidigt pågår debatten om integritetsskydd och var gränsen för kontroll går. Utvecklingen är även exkluderande där de som inte förmår, kan eller vill ta till sig av tekniken inte har samma möjlighet att verka i samhället. Detta kan till exempel gälla äldre personer, invandrare eller personer som av religiösa eller andra orsaker inte använder datorer, internet med mera. Även brister i infrastrukturen vad gäller till exempel internettillgång och kostnader för detta gör att det skapas en obalans i samhället.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Samordning mellan länsstyrelserna underlättas av teknologiutvecklingen.
» Tillsyn och ärendehandläggning kan utvecklas och effektiviseras (e-tjänster).
» Den fysiska arbetsplatsen som funktionell och social mötesplats blir allt viktigare i och med att de mänskliga kontakterna blir färre i den nya teknologiska världen. Samtidigt blir den fysiska arbetsplatsen mindre viktig då avstånden i länet är stora och flera arbetsuppgifter kan genomföras på distans. Övergång till hemarbetsplatser och till mångfunktionella arbetsplatser på olika orter för de som arbetar på distans kan utvecklas och ger företagen/organisationerna ökade nätverk samtidigt som fler människor

kan beredas arbete utanför tätbebyggda områden. Detta ställer krav på ledarskap och en organisation där inte alla medarbetare har en fysisk arbetsplats tillsammans. Länsstyrelsen ökar också möjligheten till rekrytering då rekryteringsbasen blir minst hela länet och inte bara halva befolkningen, bosatt i och omkring Östersund.

» Mer flexibla arbetsvillkor vad gäller fysisk arbetsplats, fysisk närvaro, arbetstider, etcetera.

» Kompetens på Länsstyrelsen kring att göra avvägningar mellan teknik, säkerhet och integritet blir allt viktigare.

» Ökad digitalisering (genom e-förvaltning) innebär större tillgång till och möjligheter att bruka och missbruka information.

» Länsstyrelsen har också uppdrag att verka för förenkling för företag, bland annat inom jordbruksområdet. Detta kan påverka vårt sätt att utföra kontroller med mera.

» Länsstyrelsen måste säkerställa att samtliga medborgare kan få del av information med mera, oavsett tillgång till digitala medier. Kraven på länsstyrelsen kommer troligtvis att öka att arbeta bredare både med digitaliseringstjänster samtidigt som traditionella tjänster som till exempel genom pappersutskick måste finans kvar. Viktigt att ha ett medborgarperspektiv och verka för det demokratiska samhället oavsett tekniktillgång!

2.7 Människor umgås allt mer digitalt via sociala media

Med teknikens hjälp kan individer skapa digitala nätverk och subkulturer via nätet. Bloggar, chattsidor och communities är några exempel. Det egna intresset styr helt valet av umgänge. Såväl yrkesliv som utbildningsformer digitaliseras i allt högre grad.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Behovet av en reception med generösa öppettider och möteslokaler kan komma att minska då vi finner nya vägar att kommunicera med våra ”kunder”.

» De webbaserade kontakterna ökar medan de fysiska direktkontakterna med medborgarna minskar.

» Teknikutvecklingen och den ökande kompetensen hos allmänheten kommer att kräva utökad service och utbyggnad av digitaliserad ärendehandläggning (e-tjänster) och tillsyn.

» Länsstyrelsen behöver utveckla sin webb och andra kommunikationssätt för att nå fler medborgare.

2.8 Ökad individualisering

Några tendenser i den allt ökade individualiseringen är bland annat att intresset för kollektiva lösningar minskar, barnafödandet senareläggs, engagemang i politiskt och ideellt arbete minskar men ökar istället i enskilda sakfrågor, upplevelseindustrin växer och traditionella massmedier ersätts av ett mer fragmentiserat medielandskap där man i ökad utsträckning själv väljer vad man vill se, när man vill se och via vilka media man vill se det.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» En mer individualiserad syn på samhället kan minska opinionen för en stor offentlig sektor.
» Det blir svårare att nå ut med breda samhällsbudskap, till exempel i krissituationer, eftersom det inte finns en självklar kanal att nå medborgarna via utan många olika.
» Förståelsen minskar för kollektiva hänsynstaganden i våra beslut vilket kan leda till ökning av antalet överklaganden.
» Kan finnas risk för att förståelsen minskar för hur samhället hänger ihop och fungerar samt att medborgarna ställer ökade krav på samhället och myndigheter, vilket medför merarbete för bland annat länsstyrelsen.

2.9 Mer heterogen befolkning

Mångfalden i det svenska samhället ökar, framförallt i storstäderna. År 2015 beräknas mer än var fjärde person mellan 18 och 64 år att ha utländsk bakgrund. Skillnaderna mellan generationer blir allt tydligare, inte minst på grund av teknologiutvecklingen. Även värderingsmässigt blir befolkningen mer heterogen. Man har olika syn på familjebildning, arbete, auktoriteter, jämställdhet, etcetera. Olika religioner måste samspela med varandra. Denna trend kan leda till ökad tolerans och förståelse men även till ökad segregation och vidgade samhällsklyftor.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Myndigheter såsom Länsstyrelsen måste ha kunskap kring andra kulturer, till exempel vad gäller helgdagar, seder och traditioner och även att vara beredd att kommunicera på flera språk vid till exempel krissituationer.
» Kraven på representativ personalsammansättning kan komma att öka. Fler arbetsuppgifter inom sakområdet integration och mänskliga rättigheter kan förväntas.

2.10 Kulturens allt viktigare roll i samhällsutvecklingen

Sverige är i dag ett land där många kulturer möts och korsbefruktar varandra. Ett ökat resande, nya medievanor och tekniska framsteg samt den ökade invandringen till Sverige är några bidragande orsaker. Kulturlivet i Sverige har blivit intressantare, roligare och spretigare men samtidigt kanske också svårare att överblicka. Mångfalden av kulturyttringar ställer nya och ökade krav på kulturinstitutionernas verksamhet, på deras omvärldsbevakning och på öppenhet och flexibilitet i bidragssystemen.

I detta sammanhang bör Unescos konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar nämnas. Konventionen som trädde i kraft 2007 är den första internationella överenskommelsen på kulturpolitikens område som bekräftar rätten och skyldigheten att föra en politik till stöd för en kulturell mångfald. (Regeringens proposition 2009/10:3)

Från och med 2014 kommer de kulturella och kreativa näringarna att få

ökad betydelse inom ramen för EU:s kommande kultur- och mediaprogram Kreativa Europa. I Sverige visar flertalet regionala kulturplaner inom ramen för kultursamverkansmodellen att frågorna fått fäste och aktivt kommer att drivas vidare. En utvärdering och analys av handlingsplanen för kulturella och kreativa näringar och rådets rekommendationer skulle skapa goda förutsättningar att långsiktigt ta tillvara det utvecklingsarbete som gjorts. Vidare finns behov av att utveckla statistik och kunskap om de kulturella och kreativa näringarna som bör kopplas till det arbete som sker inom EU för att utveckla de kulturella och kreativa näringarna. (Regeringens prop 2013/14:1)

2.11 Friskare och sjukare än någonsin

Välfärdssjukdomarna ökar, samhällstempot och en arbetsmarknad med diffusa arbetsuppgifter och arbetstider leder till ökad stress. Samtidigt ökar medellivslängden och hälsomedvetandet. Vissa grupper i samhället har aldrig varit friskare.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Personalpolitiken blir allt viktigare och inriktas mer på arbetsmiljö och friskvård. Länsstyrelsen bör vara observant och verka för att arbetsuppgifter och teknikutvecklingen anpassas till medarbetarna och Länsstyrelsens behov och inte tvärt om.
» Folkhälsan blir en allt viktigare fråga som kommer att ställa krav på tvärsektoriella kompetenser på Länsstyrelsen.
» Ökat ansvar och samordning läggs på Länsstyrelsen att bevaka och ta hänsyn till folkhälsoaspekter inom till exempel fysisk planering.

2.12 Ansträngd samhällsekonomi

Kraven på välfärdstjänster ökar samtidigt som förmågan att finansiera dem minskar. Den tekniska utvecklingen medför ökade kostnader och stegrande förväntningar på sjukvården samtidigt som behovet av vård- och omsorgstjänster ökar med en allt äldre befolkning. Andelen människor i arbete minskar varvid det ekonomiska utrymmet för den offentliga sektorn minskar.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Länsstyrelsens roll och uppgift ifrågasätts vilket ställer krav på effektivisering, profilering och verksamhetsutveckling – och en organisation inställd på snabba förändringar. För att behålla ansvaret inom olika utvecklingsområden måste särdragen utvecklas, till exempel det tvärsektoriella arbetet.
» Tilliten till de offentliga institutionerna minskar och en ökad granskande journalistik ställer större krav på myndighetens sätt att kommunicera.
» Minskade resurser för statliga myndigheter generellt inklusive Länsstyrelsen i en ansträngd samhällsekonomi kan innebära att vissa uppgifter avgiftsbeläggs och Länsstyrelsen blir, helt eller till vissa delar, avgiftsfinansierad såsom exempelvis lantmäteriet och SCB. Här blir effektiviseringar av till exempel handläggning viktigt.

2.13 Ökad betydelse av opinionsbildning

Media kan påverka opinionen genom sitt sätt att porträttera politiker eller lyfta specifika händelser. Media går allt mer från att förmedla fakta till att förmedla känslor. Därmed kan media sätta agendan i samhället – en agenda som mer baseras på vad som är medialt gångbart för tillfället, än på vilka problem som i en mera objektiv mening är störst. Samtidigt minskar tilliten till budskapet i traditionella medier och det blir allt svårare att skilja mellan dikt och verklighet.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Större handlingsberedskap att kunna motsvara förväntningarna när politiken (regeringen) har behov av att visa handlingskraft, till exempel genom att, med kort varsel, tilldela Länsstyrelsen nya uppdrag.
- Länsstyrelsens anställda kan komma att behöva ökad kompetens inom information, kommunikation och mediebevakning samt säkerställa att man är en kompetent kunskapsförmedlare.
- Medborgare kan vända sig till media för att få sina beslut omprövade vilket kan skapa ett psykologiskt tryck på handläggare. Länsstyrelsen måste därför ha beredskap att möta media med snabb och korrekt information.

2.14 Nya och ökade krav på boendemiljö och livskvalitet

Unga flyttar till storstäderna från landsbygden samtidigt som barnfamiljer flyttar från storstäderna till natursköna områden. Flyttningarna har under lång tid styrts av tillgången till arbete. Fortfarande är möjligheten att försörja sig oftast en grundförutsättning för flytt, men privata behov, livsstil, skeden i livet, intressen osv väger allt tyngre.

Livstilsboende är en möjlig trend. Detta kräver emellertid att orter och bygder har attraktionskraft, funktioner i form av tillgång till service, bra bredbandsuppkoppling, god mobiltäckning, möjlighet till distansarbete, goda betingelser för att driva företag etcetera. Grunden för livsstilsboende i vårt län torde vara våra höga naturvärden och närheten till fjällmiljön.

Till livsstilsfrågorna hör också människors ökande intresse för vilka livsmedel man konsumerar. Länet har rönt stora framgångar inom Mathantverket, där Östersund har utsetts till Matlandethuvudstaden i Matlandet Sverige. Den småskaliga livsmedelsproduktionen har blivit vår nya ”exportnäring”. Detta är dessutom en fråga som är en ”landsbygdsfråga” – det vill säga en profilfråga, inte minst i kommande dragkamper om var ”länshuvudstäder” med mera ska lokaliseras.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Stads- och landsbygdspolitiken måste utvecklas med ett gemensamt helhetsgrepp.
- Ur arbetsgivarperspektiv krävs flexibla lösningar när de anställda har vitt skilda livsstilar.
- Ärenden inom samhällsplanering, infrastruktur och bostadsbyggande blir mer komplexa. Sociala aspekter och miljökonsekvenser i ett vidare perspektiv får

ökad tyngd i samhällsplaneringen och helhetssynen i ärendehandläggningen kommer att ställa krav på mer samverkan över sakområdesgränser.

» Livsstilsboendet kan vara en möjlighet att öka inflyttningen till ett län med attraktiva livsmiljöer.

» Det ställs krav på Länsstyrelsen i form av en samordnad utvecklings-, tillstånds- och kontrollverksamhet, om länet ska leva upp till de förhoppningar/förväntningar som finns för att förbättra service på landsbygden, ge möjlighet till företagsutveckling, stödja bredbandsutbyggnad, utveckla mathantverket med mera.

2.15 Ökade regionala skillnader

Skillnaderna mellan olika regioner och kommuner ökar när det gäller ekonomi, folkmängd, demografi, arbetsmarknad, bostadsmarknad och välfärdsservice. En fortsatt urbanisering och det regionala och kommunala självstyret medför stora variationer i utbudet av välfärdstjänster.

En aktuell diskussion är huruvida nationer och EU ska satsa på glesbygds-, regional- eller storstadspolitik. Motsättningar mellan olika typer av regioner kan öka och skatteutjämningssystemet ifrågasättas. Storstadsregionerna fortsätter att växa vilket medför ökat behov av infrastruktur och bostäder. Samarbetet mellan särskilt de mindre kommunerna ökar för att bättre klara vissa välfärdsåtaganden.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Inomregional omfördelning av befolkningen där några kommundelar växer (stråket längs E14) med ökat exploateringstryck medan befolkningen i resterande länet minskar. Länsstyrelsen måste utgå från olika kommunala behov och bygga upp mer kunskap om dessa.

» Tillståndsbeskrivningar och andra rapporter till regeringen måste ta hänsyn till stora skillnader inom länet.

2.16 Utvidgat rättssamhälle

I takt med att samhället blir alltmer heterogent vidtas allt fler åtgärder för att säkerställa likabehandling och olika gruppers lika rättigheter. Allt fler anmäler diskriminering, vilket kan tolkas antingen som att diskrimineringen ökar eller att toleransen mot diskrimineringen minskar. Debatt kring yttrandefrihet och religionsfrihet pågår.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Länsstyrelsens uppdrag att belysa, analysera och beakta de mänskliga rättigheterna, särskilt skyddet mot diskriminering i sin verksamhet, ställer högre krav på det gemensamma värdegrundsarbetet.

» Länsstyrelsen kan få nya uppgifter inom rättighetslagstiftningen på grund av det ökande antalet anmälningar med koppling till diskriminering.

» Länsstyrelsen som statlig myndighet och arbetsgivare måste vara ett föredöme vad gäller mångfald och tolerans mot olikheter och bör i sin personalsammansättning avspegla det omgivande samhället.

2.17 Minskad tillit till offentliga institutioner

I ett internationellt perspektiv har offentliga institutioner i Sverige stort förtroende bland allmänhet och näringsliv. Det finns tecken på att förtroendet på sina håll minskar, vilket skulle vara mycket allvarligt.
Individualiseringstrenden bidrar till en förskjutning till förmån för privata lösningar. Samtidigt finns det en förväntan att samhället ska lösa alla livssituationer för den enskilde och att grundläggande behov ska tillgodoses av det offentliga.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Minskad respekt för myndigheter och tjänstemän gör det svårare att utföra vissa uppgifter och Länsstyrelsen som arbetsplats blir mindre attraktiv.
- Om fler samhällstjänster hanteras av privata aktörer kan Länsstyrelsens tillsynsverksamhet växa och breddas.
- Det är viktigt att marknadsföra de insatser som staten/Länsstyrelsen bidrar med till länets utveckling och dess befolkning.
- Förbättrad kommunikation med medborgarna blir allt viktigare för att öka tilliten.
- Länsstyrelsens värdegrund måste ständigt diskuteras och hållas levande för att bibehålla och utveckla det förtroende som Länsstyrelsen har.

2.18 Ökad reaktiv politik

Offentliga resurser fördelas i allt högre utsträckning utifrån en kortsiktig horisont. Medborgare engagerar sig allt mindre i traditionellt politiskt arbete och styrningen av det offentligas resurser genom långsiktiga planer försvagas eftersom allt fler brandkårsutryckningar måste göras (till exempel på grund av snabbt uppblossande händelser). Även om resursfördelningen fortfarande till största delen sker genom traditionella demokratiska processer ses omfördelning av resurser på grund av plötsligt uppkomna frågor som en styrka eftersom politikerna anses vara handlingskraftiga och lyhörda.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

- Krav på snabba resultat och hög flexibilitet inom organisationen för nya uppdrag med kort framförhållning eller intensiv mediebevakning
- Vi kan få nya tillsynsområden snabbt – men även förlora dem till sektorsmyndigheter på grund av kritik kring vår hantering av frågorna.
- Viktigt att Länsstyrelsen följer medias debatt och har fortlöpande omvärldsbevakning för att kunna förutse nya uppdrag.

2.19 Förändrat beteende i skog och på fjället

<u>Generella trender</u>

- Förändringar i friluftslivets nyttjande av naturen – målgrupperna ser inte likadana ut nu som för tio år sedan (hur man hittar sin information, vad man vill få ut av naturen, terränglöpning, cykling, tävlingar m m). Trycket på naturen som ”arena” för organiserad verksamhet ökar också. Behovet av ”lättillgänglig” natur verkar öka.

» Ökande problem med terrängkörning; snöskoter i fjällen samt ökad barmarkskörning.
» Cykeltävlingar, cyklister över lag, tävlingar på fjället - stort mörkertal. I hårt ansatta områden kan det vara nödvändigt med särkskild uppföljning och tillsyn. Tävlingar innebär ärenden som tillstånd för terrängkörning, helikoptertransport, markupplåtelse.
» Helikopterlandningar i skyddad natur och i allmänhet.
» Ökat rensningsbehov i diken, många gamla diken är eftersatta.
» Samisk turism – innebär ökad terrängkörning på snö och barmark samt helikopterlandningar i skyddad natur.
» Jägare blir äldre och ”haltare” – vill köra fyrhjuling. Finns även en trend i allmänhet att vilja ta sig ut med motorfordon, med eller utan rörelsehinder.

Naturum Vålådalen

» Genom att vi ser en ökning av antalet gäster som gör kortare vandringar och utflykter över dagen i vårt område så ger det oss möjligheter att fånga upp nya grupper av allmänheten.
» Fler idrottare, från elit till vardagsmotionären förväntas genom nya satsningar som rullskidbana med mera från vår granne, Vålådalens Fjällstation.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Ändrat arbetssätt inklusive prioritering av områden där merparten av Länsstyrelsens arbete sker. Vissa områden nedprioriteras helt. Ökat fokus på arbetet med terrängkörningsplaner och ändra förstärkningsåtgärder i naturen för att hantera ökat slitage/ökat antal besökare med delvis ny agenda. Riktad tillsyn mot terrängkörning.

2.20 Vision 2020 – långsiktig inriktning och profilering av länsstyrelsens verksamhet

Länsstyrelsens ska verka för en modern och robust samhällsstruktur med fungerande infrastruktur, konkurrenskraftiga och framgångsrika företag och samma villkor för män och kvinnor, flickor och pojkar i hela länet. Vi ska både värna och använda natur- och kulturmiljöer på ett hållbart sätt. I vårt uppdrag ingår att motverka miljöpåverkan och effekter av skadliga klimatförändringar. Vi ska bidra till ett län som många vill besöka men framför allt till ett län där ännu fler vill bo och jobba.

”Tillsammans för en hållbar framtid” är vår vision och den ger oss samlad kraft att tillsammans och målmedvetet arbeta för en hållbar framtid i vårt län.

Länsstyrelsen Jämtlands län är en statlig regional förvaltningsmyndighet med stor innovationsförmåga. Vi väger samman olika intressen och strävar efter att göra de helhetsbedömningar som är nödvändiga för en samhällsutveckling som är socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar. Viktiga mål är att värna och utveckla länets naturresurser och förutsättningar i övrigt för att uppnå en hög livskvalitet och välfärd för alla.

Vi utför våra uppdrag och arbetsuppgifter effektivt, rättssäkert och samordnat. Vi är en tydlig myndighet. Vi har ett uttalat medborgarperspektiv och ser på enskilda och organisationer som både kunder och uppdragsgivare. Vi arbetar med planering, uppföljning och regelbunden omvärldsanalys. Vi är tydliga med Länsstyrelsens roll och uppgifter, arbetar målmedvetet med information och kommunikation och har effektiva, administrativa stödfunktioner. Vår verksamhet – och nyttan av den – ska kontinuerligt kommuniceras.

Genom länets tydliga profil som ett fjäll- och landsbygdslän har vi extra hög kompetens inom dessa områden och god kännedom om förutsättningarna, medborgarnas och näringslivets villkor i fjäll- och landsbygdmiljöer.

Naturmiljö och fjäll

Länsstyrelsen i Jämtlands län har en stark profil inom naturmiljöområdet med tyngdpunkt på fjällmiljön. Inom såväl jakt- och fiskefrågor, rennäringsfrågor som natur och rovdjursförvaltning finns både lång erfarenhet och hög kompetens. Förvaltning av natur- och kulturmiljöer i fjällområden, utveckling av turistisk verksamhet i dessa områden liksom hantering av målkonflikter i fjällområden är andra områden där Länsstyrelsen har djup erfarenhet. Länsstyrelsen har också hög kompetens avseende uppföljning och analys av storskaliga miljöförändringar i fjällmiljö.

De statliga renbetesfjällen är året runt-marker för rennäringen enligt rennäringslagen och det innebär att upplåtelse för annan verksamhet kan ske om det inte är till avsevärd olägenhet för rennäringen. Till saken hör att samerna är Europas enda erkända urfolk och det finns en stark internationell lagstiftning och konventioner om urfolkens rätt som måste beaktas i tillägg till den svenska lagstiftningen. Turismen är en basnäring i Jämtlands län som växer, skapar sysselsättning och exportinkomster. Länsstyrelsen medverkar på olika sätt för att understödja denna tillväxt.

Ett exempel med stark koppling till våra naturgivna förutsättningar är de intensifierade ansträngningarna att få stora idrottsarrangemang till länet. Det har beslutats att länet kommer att arrangemangen Alpina VM 2019 i Åre och Skidskytte-VM 2019 i Östersund. Detta genererar omfattande investeringar, plan- och byggaktiviteter samt ger länet kraftfulla arenor att informera och kommunicera länets styrkor på.

Den förstudie som Länsstyrelsen genomfört på uppdrag av Naturvårdsverket, om att bilda en Nationalpark Sylarna-Vålådalen har medfört att Naturvårdsverket beslutat att gå vidare i processen att bilda nationalpark. I detta arbete kommer länsstyrelsen att få en ledande roll. Här kan områdets naturvärden, kultur och kulturmiljö tillsammans med besöksnäring och rennäring samverka för att skapa lyskraft och attraktionsvärde.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har stor erfarenhet av och stor förmåga att hantera komplexa frågor i och runt våra fjäll. Länsstyrelsen har också bästa förutsättningar att fortsatt spela en viktig statlig roll när det gäller förvaltning och nyttjande av sötvattenresurser.

Regeringen aviserar förstärkningar under mandatperioden för arbete med skydd och skötsel av skyddad natur. Detta kräver större arbetsinsatser från länsstyrelsens sida både i fält och administrativt. Dessutom krävs ökade informationsinatser gentemot allmänheten om länsstyrelsens prioriteringar, planer och åtgärder.

Jakt- och viltfrågorna får allt mer fokus. Det märks inte minst på den ökande mängden telefonsamtal och besök på hemsidan. Regeringen förefaller inte gå vidare med förslaget om en ny jakt- och viltmyndighet utan har gett Naturvårdsverket i uppdrag att utforma en nationell viltstrategi. Strategin presenterades i somras och innehåller flera olika nya inslag i viltförvaltningen med ökande arbets- insatser för länsstyrelserna som regionala viltförvaltningsmyndigheter i takt med regeringens ökande krav på en regionalisering av viltförvaltningen överlag.

Utveckling av landsbygden

Boendestrukturen i vårt län innebär att vår landsbygd har oerhört många småorter, byar som är befolkade. Där bor hälften av länets befolkning. Varje kommun har dessutom centralorter. Dessa är små tätorter med befolkning upp till 4000 invånare. Invånarna på landsbygden och dessa tätorter utgör 2/3 av länets befolkning. I länets enda stad, som också är residensstad bor 1/3 av befolkningen. Länet präglas därför av en levande landsbygd och länet har störst andel av befolkningen boende utanför tätorter jämfört med andra län. Besöksnäringen liksom jordbruksnäringen finns i stora delar av länet och är till stor del uppbyggd kring den spridda befolkningsstrukturen

De näringar som har utvecklats på landsbygden och de näringar som har potential inför framtiden finns i stor utsträckning företrädda i länet. Det är jordbruket och skogsbruket, förstås, men också en utveckling av dessa till exempel med ökad förädlingsgrad inom mathantverket och en utveckling av biomassaproduktion. Även olika typer av tjänsteföretagande samt turistföretag utvecklas starkt på landsbygden. Dessutom finns stort intresse för utvecklingen av vindkraften i länet med många bra ”vindlägen” även om de ekonomiska förutsättningarna för utbyggnad just nu är begränsande. Vindbruket är en näring med stark koppling till landsbygden.

Jordbrukets förutsättningar är speciellt viktiga att bevaka och främja.

Jordbruket, framför allt mjölkproduktionen, är en betydelsefull näring i Jämtlands län, relativt sett lika betydelsefull som jordbruket är för Skåne län vid en direkt jämförelse. Jordbrukets betydelse för Jämtlands län är dock mer långtgående och mångfacetterad än vad de runt 130 mjölkproducerande lantbrukarna och en livsmedelsindustri med ett par hundra personer direkt och indirekt sysselsatta ger vid handen, till exempel:

- Lantbrukarna bidrar till att landsbygden är bebodd och genom sin entreprenörsverksamhet skapas också förutsättningar för andra att bo på landsbygden.
- Lantbrukarna bidrar i stor utsträckning till att det för Jämtlands län och turismnäringen (en basnäring i länet) så attraktiva landskapet kan vidmakthållas.

» Många underleverantörer på landsbygden är beroende av lantbrukarna som kunder.

Arla, där de flesta mjölkleverantörer är medlemmar, verkar dock på en internationell marknad där världsmarkandspriset direkt påverkar avräkningspriset, en situation som många lantbrukare känner sig hårt pressade av. Att bibehålla vår konkurrenskraft i mjölkproduktion, där arronderingsförutsättningar, odlingsförutsättningar, långa avstånd och ägarstruktur på lantbruksfastigheter kraftigt påverkar möjligheten till storleksrationalisering, är en stor utmaning i länet. Stödsystemen är viktiga för länets lantbrukare. Stora förändringar i dessa kan ge märkbara effekter i länet både för landskapet och sysselsättningen.

Möjliga konsekvenser för Länsstyrelsen:

» Länsstyrelsen måste i sin myndighetsutövning kunna möta ökad efterfrågan på tillstånd, samråd med mera med en samordnad, snabb och effektiv handläggning för att understödja den tillväxt som investeringar medför.
» Länsstyrelsen kan med sin breda kompetens, kontaktnät och tvärsektoriella perspektiv förena till synes motstående intressen och utarbeta lösningsalternativ som många intressenter kan ställa sig bakom.
» Länsstyrelsen i Jämtlands län har förutsättningar att profilera sig och spela en större roll inom områdena fjäll och landsbygd. Detta är områden som inte varierar från tid till annan utan av naturliga skäl är profilområden för länet i ett längre perspektiv. Det är områden där vi kan hävda vår särställning även i ett nationellt perspektiv.
» Utifrån den nedåtgående trend som pågår inom länets jordbruksföretagande så kommer Länsstyrelsen att mera aktivt behöva delta i aktiviteter och sammanhang för att bibehålla och utveckla länets jordbruk och matproduktion.

2.21 Tillståndet i länet – snabbfakta

Nedan har några statistiska basfakta sammanställts om tillståndet i länet.

» Länets befolkning, som uppgår till 126 765 personer vid senaste årsskiftet 2014/2015 har minskat med cirka 2 500 personer de senaste tio åren.
» Utan utomnordisk invandring skulle befolkningsminskningen blivit betydligt större.
» Andelen 65 år och äldre är något större i Jämtlands län än i riket, 22,8 procent mot 19,6.
» Tillgängligheten till dagligvarubutiker utanför länets tätorter har minskat något de senaste fem åren.
» Andelen företagsamma i Jämtland ökar i årets undersökning. Samma sak gäller för länets företagsamma kvinnor. Sammantaget är cirka 13 400 personer företagsamma i Jämtland 2015, vilket motsvarar 14,5 procent av befolkningen och länets företagsamhet har aldrig tidigare varit högre. I riket som helhet ligger andelen företagsamma kvar på 12,1 procent. (Den av befolkningen i arbetsför ålder (16–74 år) som har en F-skattsedel, är delägare i ett aktivt handelsbolag, är vd eller ordinarie styrelsemedlem i ett aktivt aktiebolag räknas som företagsam) Källa: Svensk Näringsliv.

- Antalet nystartade företag per 1 000 invånare år 2013 ligger på nästan samma nivå i länet som i riket (11,2 mot 11,5).
- Generellt påverkas inte Jämtlands län lika mycket av kortsiktiga konjunktursvängningar som län med högre andel tillverkningsindustri.
- Antalet kommersiella gästnätter på länets turistanläggningar ökade något jämfört med 2013. Antalet gästnätter 2014 var 2 603 000.
- Antalet flygpassagerare har ökat den senaste femårsperioden. Åre/Östersunds flygplats hade cirka 331 000 passagerare varav cirka 7 000 ankommande utrikes, år 2009, mot 460 400 passagerare varav 12 800 ankommande utrikes 2014.
- Sysselsättningen har utvecklats positivt de senaste åren. Vid 2015 års början var arbetslösheten(öppet arbetslösa plus de i arbetsmarknadsprogram) i Jämtlands län (8,0 procent) och i riket (8,1 procent) (enligt Arbetsförmedlingens statistik för inskrivna arbetslösa i januari 2015 som andel (%) av den registerbaserade arbetskraften 16–64 år).
- Länet har en lägre övergångsfrekvens till högre studier än riket generellt. Kvinnor har generellt en högre övergångsfrekvens än män.
- Länet har en större andel småbruk än riksgenomsnittet och våra jordbruksföretag är spridda över hela länet. De flesta jordbruksföretag har flera produktionsinriktningar eller kompletterande verksamhet.

3. Konkreta initiativ och direkt styrning

3.1 Staten i förändring

På regeringens hemsida kan man läsa följande om ”Mål för statlig förvaltning ”:

”Målet för Statlig förvaltning är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

Nya styrmodeller ska ge sektorns medarbetare större frihet. Professionernas kunskap, kompetens, erfarenhet och yrkesetik ska bli mer vägledande. Styrningen ska vara tydlig, resultatinriktad, verksamhetsanpassad, strategisk och kopplad till vetenskaplig forskning.

Effektiviseringen ska ge bättre service till medborgarna till en lägre kostnad. Statens servicecenter ska på sikt bidra till att ytterligare effektivisera statsförvaltningen.

Digitaliseringen av den offentliga förvaltningen ska uppmuntras. Anslutningstakten till e-legitimation ska öka.

Statlig arbetsgivarpolitik: Målet för Statlig arbetsgivarpolitik är en samlad statlig arbetsgivarpolitik som säkerställer att kompetens finns för att nå verksamhetens mål.

Visionen för den statliga arbetsgivarpolitiken är bland annat att ge myndigheterna frihet att själva utforma sin organisation och kompetensförsörjning.

Länsstyrelserna: Nationella mål ska få genomslag i länen samtidigt som hänsyn tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Målen omfattar samtliga län oavsett ansvars- och uppgiftsfördelning mellan stat och kommun.

Visionen är bland annat att stärka länsstyrelsernas miljöarbete med inriktning mot bland annat skydd av värdefull natur och sanering av förorenade områden.

Fastighetsförvaltning: Målet är att vara en kostnadseffektiv statlig fastighetsförvaltning. Fastighetsförvaltande myndigheter har ett antal målsättningar som ska tillämpas.”

Den statliga förvaltningen har genomgått många stora reformer och står inför ytterligare stora förändringar för att möta omvärldens krav och utmaningar. En förnyelse av den statliga sektorns struktur och funktion har i olika sammanhang sagts vara en målsättning. Inte minst gäller detta länsstyrelsernas roll, organisation och regionala närvaro. Dessa förändringar syftar till att stärka statsförvaltningens förmåga att lösa sina uppgifter rättssäkert och effektivt till nytta för medborgare, näringsliv och beslutsfattare till så låg kostnad som möjligt.

Av betydelse i detta förändringsarbete för att skapa en slagkraftigare förvaltning har varit ett flertal uppmärksammade utredningar som inleddes med publiceringen av Ansvarskommitténs (SOU 2007:10) betänkande i början av 2007. Därefter följde Koncentrationsutredningen och dess proposition 2010/2011. Dessa utredningar har redan påverkat och kommer sannolikt ytterligare att påverka statens och länsstyrelsernas framtida organisation, struktur och uppdrag.

En avgörande fråga gäller ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter inom staten och mellan staten och kommunala samverkansorgan, landsting (ofta kallade ”regioner”) och kommuner. Inom staten har också diskuterats och utretts i vilken grad statens regionala verksamheter ska samordnas i länsstyrelser eller bedrivas i ”stuprörsorganisationer” knutna till centrala verk och styrelser. Den senaste aktuella utredningen är Mats Sjöstrands ”Statens regionala förvaltning – *förslag till en angelägen reform”*, Slutbetänkande av Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (SOU 2012:81). Denna utredning kommenteras närmare nedan.

”Det har nu blivit tid att uppdatera Sveriges geografiska indelning och skapa regionala organisationer som bättre motsvarar den moderna människans behov och förväntningar. Det är dags att rita om kartan”. Det skriver Ardalan Shekarabi på DN Debatt i Dagens Nyheter den 23 mars 2015. Regeringen menar att staten måste styra hur en ändrad regionindelning ska genomföras och har för den skull beslutat om Kommittédirektiv 2015:77, där två utredare får i uppdrag att föreslå hur en ny läns- och landstingsindelning kan se ut med väsentligt färre län och landsting. I uppdraget ligger också att föreslå hur landstingen ska tilldelas det regionala utvecklingsansvaret samt att se över om de verksamheter som i dagsläget är koncentrerade till vissa länsstyrelser bör fortsätta vara det och analysera vilka organisatoriska åtgärder som kan vidtas för att höja effektiviteten i länsstyrelsernas verksamhet. Se mer om detta kommittédirektiv nedan.

Regeringens mål med förändringarna inom statsförvaltningen är således att effektivisera, skapa bättre rättssäkerhet och förenkla kontakterna med staten och dess myndigheter för den enskilde medborgaren och företagaren. Metoderna för att genomföra detta har varit och är fortsatt att i huvudsak koncentrera, centralisera eller sektorisera statliga ansvarsområden.

- Koncentrera (till ett fåtal länsstyrelser, till exempel Miljöprövningsdelegationer och stiftelsetillsyn) eller skapa större regioner som tillika blir större län.
- Centralisera (till centrala myndigheter, till exempel körkortsfrågorna till Transportstyrelsen eller till en utvald länsstyrelse, till exempel Kampsportmyndigheten vid Länsstyrelsen i Örebro län) och
- Sektorisera (till sektorsmyndigheter, till exempel social tillsyn till Socialstyrelsen)

Ytterligare en form av koncentration sker för administrativa stöd- och servicefunktioner, både på initiativ från centralt håll och från länsstyrelserna själva. Gemensamma funktioner för länsstyrelsernas lönehantering, ekonomiadministration, IT-service, telefoni och telefonisttjänster har under senare år koncentrerats till enskilda länsstyrelser och till Statens Servicecenter.

En kontinuerlig effektivisering sker också genom utveckling av nya e-tjäster, så att medborgarna i högre utsträckning kan erbjudas service via internetbaserade ansöknings-, beredningss- och beslutsförfaranden.

Utredningen om systematiska jämförelser överlämnade den 31 mars 2015 sitt betänkande ” Systematiska jämförelser - för lärande i staten ” till regeringen. Utredningen har haft i uppdrag att utreda hur utveckling och effektivisering av statliga myndigheters verksamhet kan främjas genom systematiska jämförelser. Utredningen föreslår att regeringen inrättar ett permanent program för systematiska jämförelser i staten. Programmet syftar till att främja ett gemensamt lärande inom förvaltningen och till att förbättra helhetssynen på statens verksamhet. Utredningen föreslår att Ekonomistyrningsverket och Statskontoret får ett gemensamt ansvar för att utveckla och genomföra programmet.

Effektivisering löper alltså som ett starkt mantra i statsförvaltningen.

För närvarande pågår länsstyrelsernas e-förvaltningsarbete med fortsatt utveckling av gemensamma e-tjänster för länsstyrelserna och vårt nya ärendehandläggningssystem Platina utvecklas parallellt i samma riktning. Utifrån regeringens e-förvaltningsstrategi ”Med medborgaren i centrum” bedrivs ett arbete med utveckling av e-förvaltning. Regeringen har under 2015 gett ESV i uppdrag att stödja myndighetsarbetet inom e-förvaltning. Uppdraget ska främja digital samverkan över myndighetsgränserna och förbättra styrningen av IT-användningen i staten. ESV ska följa upp myndigheternas gemensamma satsningar på e-förvaltning och se om de har förväntad effekt samt ta fram förslag på nya gemensamma e-förvaltningsprojekt.

De befintliga statliga verksamheter som finns i länet är ständigt under omprövning eller förändring. Polisen har nyligen organiserats om till att bli en så kallad enmyndighet i stället för länsvisa polismyndigheter.

Vilken roll länsstyrelserna kommer att få i den fortgående förändringen av statsförvaltningen är fortfarande en av de frågor man kan fundera över, trots att de förslag som tidigare utredningar lagt inte fått genomslag i sin helhet. Regeringens inriktning för närvarande är att verka för färre län och landsting, att länsstyrelsernas effektivitet ständigt förbättras och att länsstyrelserna fyller en viktig regionalt samordnande roll.

3.2 Länsstyrelsen i förändring

Länsstyrelsen är en central aktör som berörs i många utredningar och organisationsförändringar som regeringen vidtar för att forma en tydligare och mera överskådlig samhällsorganisation i Sverige. Som nämns ovan har regeringen i olika sammanhang de senaste åren uttalat behov av ökad samordning, effektivitet, koncentration och centralisering i olika styrdokument, inte minst i direktiv till utredningar.

Detta har medfört att arbetsuppgifter på Länsstyrelsen i varierande grad tagits bort, förändrats, tillkommit och koncentrerats. Exempelvis har körkortshantering, social tillsyn och IT-frågor centraliserats, MPD och vissa förvaltningsuppgifter

har koncentrerats till Västernorrland medan uppdraget med djurskyddstillsyn har överförts till Länsstyrelsen från kommunerna.

Nedan sammanfattas några utredningar, rapporter och reformer som är viktiga för Länsstyrelsens strategiska vägval i en närvärld där statens förvaltningsorganisation håller på att förändras och i en omvärld där ett antal trender påverkar Länsstyrelsen. Utgångspunkten för de flesta förändringar som genomförts och planeras är fortfarande Ansvarskommitténs betänkande från februari 2007 och Koncentrationsutredningen från samma år. Många reformer har genomförts i dessa båda utredningars anda. Det förtjänar att påpekas att det hela tiden presenteras nya utredningar, förslag och skrifter som kan komma att påverka Länsstyrelsen och som måste bevakas. Mats Sjöstrands utredning har inte genomförts men dess intentioner kan ses ligga till grund för regeringens nya direktiv om att skapa större regioner och län.

3.3 Analyskorset

Nedanstående analyskors syftar till att ge stöd vid genomgången av utredningarna och reformerna som presenteras i följande kapitel. Analyskorset är en modell som sammanfattar och åskådliggör de fyra huvudsakliga mönster som framträder när det gäller länsstyrelsernas framtida roll, uppdrag och utveckling. Genom modellen erhålls således en samlad, aggregerad bild av vart Länsstyrelsen är på väg i den föränderliga statsförvaltningen, enligt utredningarnas förslag. Den första axeln (1A + 1B) handlar om Länsstyrelsens roll medan den andra axeln (2A + 2B) är en geografisk axel. Begreppen förklaras nedan.

1A) UTVECKLING/FRÄMJANDE/SAMORDNING

Utredningarna indikerar att länsstyrelsernas roll som viktig aktör i länets utvecklingsfrågor (till exempel inom regional tillväxt, kulturutveckling, klimatfrågor, med mera) fortsätter eller förstärks. Länsstyrelsen som statens regionala företrädare och samordnare, liksom det tvärsektoriella uppdraget framhålls.

1B) TILLSYN/KONTROLL/ÄRENDEHANDLÄGGNING

Utredningarna indikerar att länsstyrelsens roll som myndighetsutövare när det gäller tillsyn, kontroll och ärendehandläggning fortsätter, renodlas eller ökar. Detta behöver nödvändigtvis inte innebära att utvecklingsfrågorna lyfts bort från länsstyrelserna men flertalet av utredningarna förordar renodling av länsstyrelsen till att bli en ren tillsynsmyndighet.

2A) REGIONAL NÄRVARO

Utredningarna indikerar att länsstyrelsernas närvaro även i fortsättningen behövs på regional nivå eller att förslagen i utredningarna inte nödvändigtvis förutsätter eller gynnas av ett mindre antal länsstyrelser.

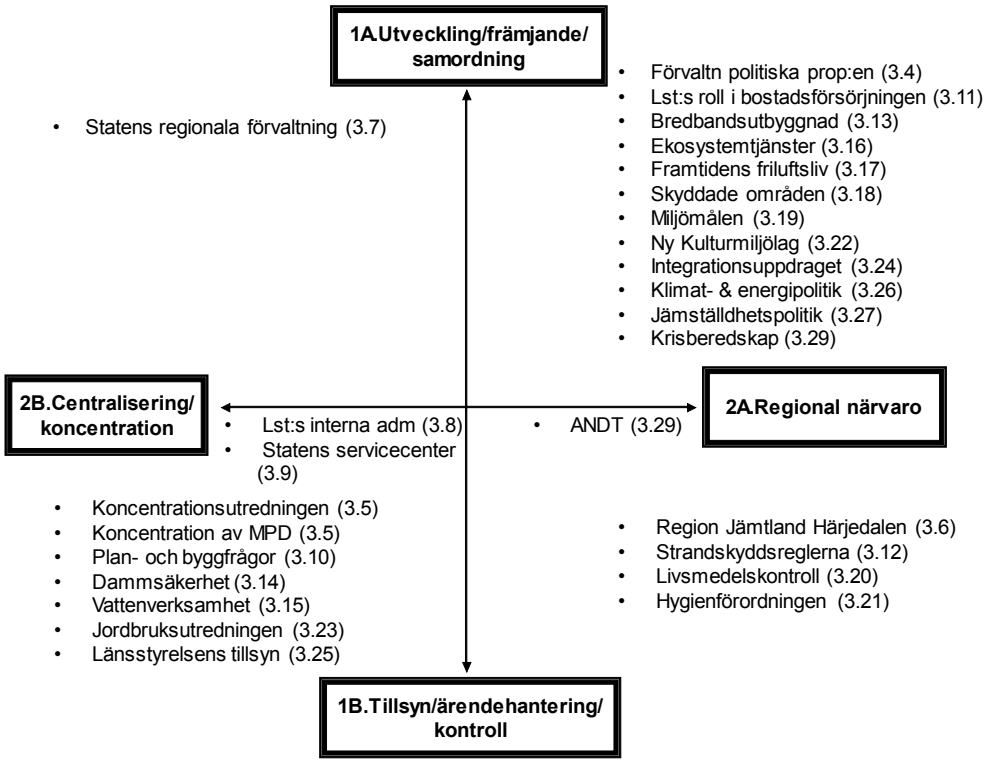
2B) KONCENTRATION/CENTRALISERING

Utredningarna indikerar att vissa frågor som länsstyrelserna ansvarar för ska koncentreras till ett fåtal länsstyrelser eller att de flyttas till centrala sektorsmyndigheter.

Ett tydligt mönster syns i de utredningar som finns inom rutan 1B/2B: De förordar koncentration av uppgifter till vissa länsstyrelser, effektivisering, till exempel e-förvaltning, IT, administration, sektorisering genom överföring av vissa tillsynsfrågor till sektorsmyndigheter, ökad tillsyn för Länsstyrelsen och/eller centralisering till nationella enmyndigheter.

Exempelvis utredningen om jordbruksadministrationen föreslår koncentration (färre antal länsstyrelser ska administrera EU-stöden till jordbruken) och i förlängningen sektorisering och centralisering då Jordbruksverket, en central sektorsmyndighet, föreslås att på sikt överta all jordbruksadministration från länsstyrelserna.

Detta mönster har redan medfört konkreta förändringar för Länsstyrelsen, bland annat i en förstärkning av tillsyns- och myndighetsutövningsuppdraget (till exempel djurskyddsuppdraget) men också att vissa uppgifter – i renodlings- och koncentrationssyfte - förts över till centrala sektorsmyndigheter (till exempel sociala tillsynsfrågor till Socialstyrelsen och körkortsfrågor till Transportstyrelsen). Utvecklingen mot ökad tillsyn för länsstyrelserna drivs även på utifrån av EG-rätten, till exempel när det gäller livsmedelskontroll, som förordar att all offentlig tillsyn som princip ska vara ett statligt ansvar.



Men bilden är både splittrad och komplex och mönstret är inte entydigt, vilket också analyskorset ovan visar. Flera utredningar (inom 1A + 2A) föreslår en förstärkning av samordningsrollen för länsstyrelserna. Dessutom har länsstyrelserna de senaste åren fått uppdrag som innebär just en ökad roll som samordnare och utvecklare i länet, till exempel klimatanpassning, integrationsfrågorna, våld i nära relationer, krisberedskap och vattenförvaltningen (det senare uppdraget är mer än samordning).

Syftet med omvärldsanalysen är att få svar på den övergripande frågan: Vart är Länsstyrelsen på väg? Det finns inget entydigt svar på detta. Genomförda reformer och utredningarnas förslag pekar åt flera olika – och ibland motsatta – håll. Analyskorset illustrerar och förklarar den komplexa bilden och utgör ett viktigt underlag för vidare diskussion kring Länsstyrelsens framtida roll, uppdrag och utveckling och interna prioriteringar och strategier.

I följande kapitel presenteras nyligen genomförda reformer, utredningsförslag och utredningsdirektiv mer i detalj.

3.4 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt – ”Förvaltningspolitiska prop:en”

(Prop 2009/10:175)

Bakgrund

Regeringen bedömer att samverkan, inte minst myndigheter emellan, ytterligare måste utvecklas, dels av effektivitetsskäl, dels för att medborgare, företagare och andra förväntar sig att staten uppträder samordnat.

Samlad statlig förvaltning på regional nivå

Det finns ett stort behov av en samlad statlig förvaltning på regional nivå. Länsstyrelserna kan utgöra en lämplig organisation för detta ändamål.

I länsstyrelsens roll ingår att agera utifrån ett statligt helhetsperspektiv och därigenom bidra till att regeringens politik får genomslag på regional nivå. Länsstyrelserna erbjuder en unik möjlighet till statlig samverkan och samordning på regional nivå. Denna möjlighet bör utnyttjas bättre än vad som görs i dag.

Länsstyrelsernas roll är att vara statens regionala företrädare och samordna de statliga intressena i de frågor som statsmakterna lagt på länsstyrelserna. Samordningsansvaret behöver dock vidareutvecklas och förtydligas genom organisatoriska förändringar, samt genom att tillföra särskilda uppgifter och tydlig ansvarsfördelning inom staten. Enligt länsstyrelseinstruktionen ska en statlig myndighet samråda med länsstyrelsen innan den meddelar ett beslut som är av väsentlig betydelse för ett län. Samrådsskyldigheten bör förtydligas till exempel i myndigheters instruktioner eller i annan lämplig förordning.

Propositionen uttalar också att en fortsatt koncentration av verksamheter ska ske mellan länsstyrelserna, i koncentrationsutredningens anda, det vill säga till de sju länsstyrelser som är utpekade som mottagare av koncentrationsverksamhet. Länsstyrelsen i Jämtlands län är i detta sammanhang utpekad som en av de 14 avlämnande länsstyrelserna.

Sammanfattning

» Riksdagen fattade den 2 juni 2010 ett principbeslut om genomförande av propositionen. Det är dock inte sannolikt att några enskilda beslut tas enbart utifrån denna proposition. Däremot är den en viktig viljeyttring som indikerar regeringens grundläggande syn på statsförvaltningens utveckling. Denna grundsyn kan komma att påverka konkreta förslag i andra utredningar. Denna proposition får fortsatt anses styrande för statlig förvaltning.

» Länsstyrelsernas roll som statens regionala företrädare med ansvar för att samordna de statliga intressena kan komma att stärkas och tydliggöras gentemot andra statliga myndigheter.
» En fortsatt koncentration kan komma att ske av verksamheter till Länsstyrelsen i Västernorrlands län och sex andra i förväg utpekade länsstyrelser – ska dock ses över enligt nya kommittédirektiv.

3.5 Koncentrationsutredningen och koncentration av MPD

(Fi 2007/604) resp prop 2009/10:215 och SOU 2009:10, slutbetänkande

Bakgrund

Koncentrationsutredningen föreslog att viss verksamhet inom länsstyrelserna bör koncentreras till ett fåtal länsstyrelser. Genom att samla ansvaret för en viss verksamhet till ett färre antal länsstyrelser är det möjligt att åstadkomma högre effektivitet i användningen av ekonomiska och personella resurser. En sådan koncentration innebär att ett antal utpekade länsstyrelser fullgör verksamheten även i andra län än det egna. En koncentration innebär att förutsättningarna stärks för en likartad behandling och ett likartat arbetssätt mellan länsstyrelserna avseende viss verksamhet.

Att ett färre antal länsstyrelser utför vissa uppgifter medför att de bättre kan upprätthålla en djupare och bredare kompetens inom verksamheterna. Utöver tillsyn av stiftelser bedömer regeringen att Koncentrationsutredningens förslag på verksamheter som kan koncentreras bör genomföras. Med en konsekvent koncentration avses att verksamhet koncentreras till samma länsstyrelser oavsett vilken verksamhet som koncentreras.

Regeringen utarbetade under våren 2011 en proposition som senare antogs av riksdagen, där de flesta av de uppgifter som återstod av Koncentrationsutredningens förslag genomfördes den 1 juli 2012. Ansvaret för följande ärendegrupper överfördes då till Länsstyrelsen i Västernorrlands län;

» Svenskt medborgarskap
» Överförmyndare
» Begravningsfrågor
» Näringsrättsliga frågor (AB, ekonomiska föreningar, bostadsrättsföreningar)
» Lönegaranti
» Deponerade medel (delar av)
» Allmänna arvsfonden
» Åborätt och allmänningar
» Bevakningsföretag
» Lotterier, bingo
» Bitillsyn

Ärendegrupperna stöd till boende och avfallstransport ska enligt propositionen ”överföras i särskild ordning” vid en senare tidpunkt.

I proposition 2009/10:215 om Mark- och miljödomstolar har regeringen bedömt att prövningen av ansökan om tillstånd till mindre miljöfarliga verksamheter, så kallade B-verksamheter, bör koncentreras till färre länsstyrelser. Syftet med koncentrationen är att åstadkomma en mer effektiv och ändamålsenlig prövning av B-verksamheterna samt att tydliggöra miljöprövningsdelegationernas och länsstyrelsernas olika roller. Riksdagen har antagit propositionen (bet. 2009/10:JuU27, rskr. 2009/10:364). För Jämtlands län innebar reformen att verksamheten med miljöprövningsdelegationens ärenden överfördes till Västernorrlands län den 1 juni 2012.

Konsekvenser
Sedan MPD-prövningen fördes över har länsstyrelsen noterat att prövningsprocessen och ärendeflödet tenderat att mer och mer dra ut på tiden så att det går lång tid från det att tillståndsansökan ges in tills det att MPD meddelar beslut i ärendet. Detta medför stor svårighet för företag och kommuner att planera sin verksamhet, i det att tillstånd inte meddelas inom rimligt tid. Problemet är generellt lika stort inom alla prövningsområden, men medför extra problem för samhällsviktig verksamhet som till exempel avloppsreningsverk med mera.

Den långa handläggningstiden för att få tillstånd har bland annat yttrat sig i återkommande klagomål från kommuner, företag och näringsliv om långa handläggningstider, svårt att planera verksamheten med mera. MPD:s långa handläggningstider har även medfört att kommuner och företag vars tillstånd är på väg att gå ut eller har gått ut inte längre kan driva sin verksamhet alternativt måste bryta mot lagen. Detta är ett stort problem för länets näringsliv och befolkning då arbetstillfällen på sikt riskeras. Det är även problematiskt ur miljösynpunkt då ny miljöteknik genom villkor med mera inte får genomslag i den takt som vore önskvärt, detta bland annat med hänsyn till de internationella förpliktelser Sverige har genom bland annat Utsläppsdirektiv, Vattendirektivet med mera.

Under 2014 har koncentrationsförslag väckts kring plan- och byggfrågor och under 2015 har regeringen beslutat om att se över hur koncentrationen till vissa länsstyrelser har fungerat och om ändringar behövs.

Sammanfattning
- Koncentration av ett flertal förvaltningsuppgifter genomfördes den 1 juli 2012 till Länsstyrelsen i Västernorrlands län och sex andra länsstyrelser.
- MPD koncentrerades till Länsstyrelsen i Västernorrland den 1 juni 2012. Det innebär att Länsstyrelsen har fått en mer begränsad roll inom miljöprövningsområdet. Kvarvarande arbetsuppgifter är tillsynsvägledning, deltagande vid samråd, deltagande vid upprättande av MKB, remissinstans i tillståndsärenden.
- En koncentration av verksamheter pågår och medför att länsstyrelserna framöver i ökad grad kan komma att skilja sig åt vad gäller omfattning och uppgifter. Hittills har Länsstyrelsen i Jämtlands län varit avlämnare av verksamhet till Länsstyrelsen i Västernorrlands län.
- Även om denna utredning är relativt gammal kan den tjäna som exempel på förändringar som införs löpande och även efter lång tid. Den bör finnas kvar i vår bedömning till dess nya länsindelningar kan bli aktuella.

3.6 Region Jämtland Härjedalen från och med 2015

Bakgrund

Kommunerna och landstinget i Jämtlands län bildade ett kommunalt samverkansorgan, med namnet Regionförbundet Jämtlands län, som med stöd av lag (2002:34) om samverkansorgan i länen övertog viss verksamhet från Länsstyrelsen i Jämtlands län den 1 januari 2011(projekthantering, regional utvecklingsplanering och infrastrukturplanering). Jämtlands läns landsting har från och med år 2015 fått överta de regionala utvecklingsfrågorna som låg på Regionförbundet samt för Länsstyrelsens del, huvuddelen av de delar av 1:1-anslaget som avsåg företagsstöden och stöd till kommersiell service. Region Jämtland Härjedalen bildades den första januari 2015.

Länsstyrelsen och Regionförbundet har genom åren lagt stor vikt vid att ha ett bra samarbete och klargöra roller och ansvarsområden i olika frågor. Dialoger och samverkan har därför skett och sker löpande kring många olika frågor. Dessa dialoger har fortsatt med Region Jämtland Härjedalen och ett nytt förslag till överenskommelse om samverkan håller på att läggas fast. Den innebär att vi tydligt beskriver våra roller och vårt ansvar i olika frågor och att vi lyfter fram aktuella områden där vi behöver samverka.

Länsstyrelsen har också genom åren biträtt Regionförbundet/Region Jämtland Härjedalen i olika frågor såsom utformningen av kommande regionalt strukturfondsprogram för perioden 2014–2020, regionala utvecklingsstrategin, infrastrukturplanering, serviceprogrammets fortsatta hantering etcetera.

Några områden blir speciellt viktiga att samverka kring. När det gäller bredbandsfrågor så har en bredbandsstrategi antagits av både Länsstyrelse och Regionförbund. Region Jämtland Härjedalen utarbetar en Digital Agenda för länet. De har också fått medel för en regional bredbandsamordnare. Samtidigt kan stöd lämnas till investeringar i nya bredbandsnät dels från det regionala strukturfondsprogrammet för mellersta Norrland, dels från Landsbygdsprogrammet. Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen har kommit överens om att anställa en bredbandsamordnare med placering på Länsstyrelsen från och med juni 2015. Det är viktigt att Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen fortsatt har en nära samverkan i bredbandsfrågornas hantering i länet.

Ett annat område är servicefrågorna där länets regionala Serviceprogram 2014–2018 nu förvaltas av Region Jämtland Härjedalen men där stöd kan lämnas både utifrån förordningen om stöd för kommersiell service, en eventuell ny stödform till service i glesbygd och från det nya Landsbygdsprogrammet. Även i servicefrågorna är det viktigt med en nära samverkan.

Övriga områden beskrivs i ovan nämnda överenskommelse.

Sammanfattning

Länsstyrelsen har överfört verksamhet, ekonomiska resurser och personal inom verksamhetsområdet regional tillväxt (regional tillväxtplanering, projektstöd och företagsstöd), infrastrukturplanering och serviceutveckling till Region Jämtland Härjedalen. Ett nära samarbete finns, och kommer också att behövas framöver med landstinget som huvudman för Region Jämtland/Härjedalen, kring de frågor där bägge organisationerna har ansvar och uppgifter.

3.7 Statens regionala förvaltning – ny indelning av län och landsting

(SOU 2012:81), (Dir. 2015:77 Ny indelning av län och landsting)

Bakgrund

Regeringen gav en särskild utredare (Mats Sjöstrand) i uppdrag att ge förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan göras tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig, i utredningsuppdraget ”Översyn av statlig regional förvaltning” (direktiv 2009:62, tilläggsdirektiv 2010:12). Översynen omfattade såväl länsstyrelseorganisationen som hur länsstyrelsernas uppgift att samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser i länet ska vidareutvecklas och stärkas. Utredaren såg även över på vilket sätt länsstyrelsernas roll som regional samordnare av statlig tillsyn kan vidareutvecklas.

Utredaren undersökte också om de statliga myndigheternas geografiska indelning bör regleras eller på annat sätt hanteras så att länsgränser efterföljs som indelningsgrund för en regional organisation. Utredningen prövade också möjligheten att finna en ny gränsdragning som uppfyller indelningslagens krav, för Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands läns landsting.

Utredningen är av central betydelse i arbetet med att åstadkomma en mer samordnad statlig förvaltning på regional nivå. Uppdraget redovisades i december 2012 (SOU 2012:81).

Utredningens förslag - sammanfattningar

Nödvändigt med en strukturell reform – nu

Staten måste enligt vår mening i grunden reformera sin verksamhet på den regionala nivån även om inga landstingssammanläggningar i dag är aktuella. För länsstyrelserna, som utgör basen i den statliga regionala förvaltningen, är en reform absolut nödvändig. Fler och fler aktörer ifrågasätter länsstyrelsernas kvalitet och effektivitet i den nuvarande verksamheten. Görs inget för att bryta denna utveckling kommer länsstyrelserna inte att kunna bestå. För den samlade förvaltningen handlar det om att upprätthålla förtroendet för staten på den regionala nivån. Här krävs att den statliga regionala förvaltningen är samordnad, har hög kompetens och utför sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

Sju statliga regionala områden

Vi anser att vissa statliga myndigheters verksamhet har sådant samband att en ökad effektivitet i den samlade statliga förvaltningen kan uppnås om de följer samma geografiska indelning. Vi har prövat frågan för samtliga statliga myndigheter med en regional organisation och vår bedömning är att följande myndigheter ska ha en gemensam regional indelning; Trafikverket, Lantmäteriet, Polisen, Säkerhetspolisen, Arbetsmiljöverket, Skolinspektionen samt Inspektionen för vård och omsorg.

Det regionala utvecklingsansvaret – en uppgift för landstingen

Dagens modell med tre olika organisationer som utövar det regionala utvecklingsansvaret leder till otydligheter. Vårt förslag är därför att möjligheten att bilda kommunala samverkansorgan ska upphöra den 31 december 2013.

Samtliga samverkansorgan ska vara avvecklade den 31 december 2018. Vi föreslår att landstingen i samtliga aktuella län genom ett ansökningsförfarande ska ges möjlighet att ta över det regionala utvecklingsansvaret om det finns ett stöd för detta bland länets kommuner.

Nya robusta länsstyrelser – Uppgifter för en statlig helhetssyn
Det som främst skiljer länsstyrelsen från andra myndigheter är att de är den statliga myndighet som på regional nivå gör avvägningar som omfattar flera samhällsområden. Detta gör länsstyrelserna unika och bidrar till att staten på regional nivå uppträder mer enhetligt samt att det sektorsinriktade perspektivet kan överbryggas. För att stärka länsstyrelsen i denna roll föreslår vi att möjligheten för Naturvårdsverket och andra statliga myndigheter att överklaga vissa av länsstyrelsens beslut tas bort. Vi har prövat länsstyrelsens nuvarande och tänkbara uppgifter mot ett antal principer och kommit fram till att myndigheterna bör ha uppgifter inom följande verksamhetsområden:

» Samhällsplanering och kulturmiljö
» Samhällsskydd och krisberedskap
» Naturvård och miljöskydd
» Lantbruk, skogsbruk och landsbygd
» Övrig verksamhet
» Regional uppföljning och utvärdering

Länsstyrelsernas framtida uppgifter innebär inte någon genomgripande förändring jämfört med dagens uppgifter. Däremot har en analys gjorts av vilka uppgifter som ska vara tongivande inom länsstyrelsen nämligen samhällsplaneringsfrågor, samhällsskydd och krisberedskap samt regional uppföljning och utvärdering. Uppgifterna inom dessa verksamhetsområden är, enligt vår bedömning, inte möjliga för någon annan statlig myndighet att utföra. Detta eftersom de, förutom behov av geografisk närhet, sträcker sig över flera samhällssektorer och behöver hanteras utifrån ett statligt helhetsperspektiv. Detta grunduppdrag utgör verksamhetsidén för länsstyrelserna och innebär att dessa får en specialistfunktion vad gäller samlade statliga bedömningar och samordning mellan olika sektorer och olika aktörer på den regionala nivån.

En ny och ändamålsenligare geografi med elva länsstyrelser
Vi föreslår att de nya länsstyrelserna blir större och väsentligt färre till antalet. Detta förändrar på ett genomgripande sätt länsstyrelsernas möjligheter att bedriva en effektiv verksamhet med hög rättssäkerhet och god kompetens. Samtidigt förbättras statens möjlighet att styra verksamheten. Vi föreslår en indelning till elva framtida länsstyrelser.

Effektivare verksamhet genom förändringar i styrning samt av dimensionering och finansiering
Vi ser det som angeläget att länsstyrelserna i relevanta avseenden blir mer likartade. Detta för att realisera den potential för effektivisering och utveckling av verksamheten som vi noterat. Vi bedömer också att möjligheten att följa upp och styra verksamheten förbättras genom en större jämförbarhet. Vi föreslår därför att ansvaret för att leda och samordna länsstyrelsernas administration samt för

att samordna uppföljning och verksamhetsutveckling ska fördelas mellan de tre största länsstyrelserna. Vi föreslår att merparten av de medel som frigörs genom sammanläggningarna av länsstyrelserna återförs till verksamheten.

Nyckelutredning
Den här utredningen om den statliga regionala förvaltningens utformning är den senaste som belyser hur statlig regional förvaltning och länsstyrelserna kan komma att utvecklas. Många andra utredningars förslag har ”lagts på is” och även denna utredning har än så länge inte fått genomslag i någon större omfattning.

Alliansregeringens bedömningar i september 2013
Alliansregeringen lade genom civilminister Stefan Attefall i artikel i Dagens Nyheter den 24 september 2013 fast följande inriktningsbeslut:

”Regionfrågan har debatterats och utretts sedan början av 1990-talet. Det visar på dess komplexitet och att frågan kräver ett stort mått av eftertanke. Frågan rymmer två linjer som delvis hänger samman, men som också lätt blandas ihop på ett felaktigt sätt. Dels handlar det om hur staten ska organisera sin förvaltning på regional nivå via länsstyrelser och myndigheter. Dels handlar det om hur ansvaret för länens utveckling ska fördelas mellan landsting och stat. Och i båda diskussionerna har tankar förts fram om geografiska sammanslagningar.

Inom alliansregeringen har det funnits olika synsätt i fråga om bildandet av regioner. Men i januari 2009 presenterade regeringspartierna en överenskommelse där ramar angavs för hur frågan skulle hanteras. En särskild utredare fick i uppdrag att föreslå hur den statliga regionala förvaltningen skulle kunna bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig.

I december 2012 lämnade så utredaren sitt betänkande om den statliga regionala förvaltningen (SOU 2012:81). Han lämnade en rad förslag kring den statliga förvaltningen på regional nivå. De utmaningar och i vissa fall brister som påtalas i utredningen är relevanta. Det är bra att vi nu har en väl grundad analys att utgå ifrån.

Mot bakgrund bland annat av denna utredning redovisar vi nu hur utredningen och regionfrågan ska hanteras framöver.

<u>Ingen ändrad indelning.</u>
Ett förslag från utredningen som fått stor uppmärksamhet är att den geografiska indelningen av länsstyrelserna skulle ändras, från 21 till 11 stycken. Länsstyrelserna och landshövdingarna har i sin roll som statens förlängda arm en viktig och central roll i länen. De är den enda regionala aktören som har helhetsperspektivet om statens arbete på regional nivå och är en samordnande kraft. Detta kräver god kännedom om förhållanden i olika delar av landet. En minskning av antalet länsstyrelser skulle inverka negativt på denna lokalkännedom. Regeringen kommer därför inte att gå vidare med utredningens förslag om att förändra länsstyrelsernas geografiska organisation. Detsamma gäller utredarens förslag att inlemma Skogsstyrelsens regionala verksamhet i länsstyrelsen. Skogsstyrelsen har för några år sedan genomgått en kraftig omorganisering, varför det inte finns anledning att i dagens läge göra stora förändringar.

Finansieringen ses över och stärks.
Utredningen pekade också på ett antal punkter för att alla länsstyrelser ska kunna fortsätta utvecklas och upprätthålla en hög kvalitet. Länsstyrelserna har ett omfattande och mångfacetterat uppdrag och ungefär hälften av myndigheternas anslag kommer från olika myndigheter och organ medan hälften är rena förvaltningsanslag. Detta skapar dåliga planeringsförutsättningar. Därför kommer regeringen att se över finansieringen av länsstyrelsernas anslag. Regeringen har också i budgetpropositionen tillskjutit medel för att stärka vissa mindre länsstyrelser.

Ja till sex regionkommuner.
I överenskommelsen från 2009 var det tydligt att eventuella landstingssammanslagningar och regionbildningar ska drivas underifrån. Regeringen vill inte slå samman län eller landsting om det inte finns ett brett stöd för en sådan förändring. Förändringar av den regionala indelningen ska inte ske mot medborgarnas vilja. Det slogs också fast att ansvarsfördelningen mellan stat och landsting som rådde i försöksverksamheten i Skåne och Västra Götalands län skulle permanentas. Dessutom beviljades ansökningar om att bilda regionkommuner enligt de förslag som inkommit från Halland och Gotland. Sedan dess har regeringen fått ansökningar från ytterligare nio landsting: Jönköpings, Norrbottens, Gävleborgs, Östergötlands, Örebro, Västernorrlands, Kronobergs, Jämtlands och Västmanlands län.

Regeringen kommer under detta riksmöte gå till riksdagen med förslaget att de landsting där ansvarsfördelningen redan har överlämnats från staten till ett regionalt politiskt organ, så kallat samverkansorgan ska få ta över det regionala utvecklingsansvaret i länet. Regeringen kommer att föreslå riksdagen att bevilja ansökningarna från Jönköpings, Gävleborgs, Östergötlands, Örebro, Kronobergs och Jämtlands län. Det innebär att nio landsting och Gotlands kommun från den 1 januari 2015 kommer ha status som regionkommun.

Nej till tre regionkommuner.
Regeringen är däremot inte beredd att i detta skede ändra kompetensfördelningen mellan stat och regionala organ i övriga län. Det betyder att vi inte är beredda att bevilja ansökningarna från Norrbottens, Västernorrlands och Västmanlands län, eftersom det regionala utvecklingsansvaret där ligger hos länsstyrelserna.

Det kommer därutöver inte vara möjligt för regeringen att hinna behandla eventuella ytterligare ansökningar om att bilda regionkommuner. Inga ytterligare beslut om bildande av regionkommuner kommer således att fattas under mandatperioden.

Några förslag bereds vidare.
När det gäller ett antal av förslagen i utredningen så kommer regeringen att bereda dessa i syfte att ta fram konkreta förslag. Det handlar bland annat om att bereda vidare förslaget om att vissa myndigheter med regional verksamhet ska ha en mer likartad geografisk indelning. Detta måste ske utifrån olika myndigheters behov och förutsättningar. Utredningen pekade även på problematiken med att andra statliga myndigheter kan överklaga vissa av länsstyrelsernas beslut.

Regeringen avser att återkomma med ett förslag som tar bort denna möjlighet. Många förvaltningspolitiska reformer har genomförts för att skapa en förvaltning som utgår från Sveriges förutsättningar och svarar upp mot utmaningar vi står inför. De förändringar som genomförts under de senaste åren, och den utveckling som regeringen nu fortsätter med, innebär att Sverige i dag har en offentlig sektor som bidrar till stabila finanser, svensk konkurrenskraft och ett högt förtroende från allmänheten. De förändringar vi nu går vidare med ska ses som en del i arbetet för en bättre, tydligare och mer modern förvaltning."

Nuvarande regerings bedömningar i juli 2015
(Dir. 2015:77) Ny indelning av län och landsting

Regeringen fattade i juli 2015 beslut om de direktiv som ska ligga till grund för arbetet med Sveriges framtida regionala indelning. En kommitté bestående av två personer ska föreslå en ny regional indelning som innebär ett väsentligt antal färre län (inklusive färre länsstyrelser) och landsting.

Barbro Holmberg utses till ordförande och Kent Johansson till vice ordförande. Barbro Holmberg är landshövding i Gävleborgs län och har tidigare varit migrationsminister (S) och generaldirektör vid Migrationsverket. Kent Johansson är centerpartist och har tidigare varit ledamot i Europaparlamentet. Han har också varit regionråd i Västra Götalands läns landsting.

Kommittén ska inte föreslå några uppgiftsförändringar för länsstyrelserna eller landstingen. Däremot ska kommittén föreslå hur ansvaret för det regionala utvecklingsansvaret (enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar) kan tilldelas landstingen i hela landet. Kommittén ska även analysera behovet av andra verksamhetsorter än residensstaden för varje ny länsstyrelse.

Län och landstingsindelningen ska även fortsättningsvis omfatta samma geografiska område. Utgångspunkt för indelningen ska bland annat vara kommunerna och arbetsmarknadsregionerna.

Kommittén ska överlämna sitt förslag senast i augusti 2017 och förslagen ska vara utformade så att de kan genomföras senast den 1 januari 2023 med val till de nya landstingen 2022. Kommittén ska också undersöka om det är lämpligt att några län och landsting går före, vilket i så fall skulle innebära sammanläggning redan till 1 januari 2019 (val till nya landstinget i september 2018).

Civilminister Ardalan Shekarabi har på DN Debatt i Dagens Nyheter den 23 mars 2015 gett bakgrunden för regeringens ställningstagande.

"Det har nu blivit tid att uppdatera Sveriges geografiska indelning och skapa regionala organisationer som bättre motsvarar den moderna människans behov och förväntningar. Det är dags att rita om kartan.

Nya sammanslagningar. Redan för tio år sedan fanns tankar på att minska antalet län och landsting i Sverige. Förändringar i befolkningsstruktur, levnadsmönster och samhällsekonomi gör att tiden nu är här för att lämna 1600-talets modell. Regeringen kommer inom kort att påbörja arbetet.

På 1600-talet skapade Axel Oxenstierna de länsgränser vi i hög utsträckning fortfarande lever med. Att Sverige är ett annat land idag är en självklarhet, men den regionala indelningen är sig ganska lik. I slutet på 1990-talet skedde några sammanläggningar av län och landsting i Skåne respektive Västra Götaland. Trots att dessa regionreformer visat sig framgångsrika har de inte fått några efterföljare.

Människor låter varken sina drömmar eller vardagliga behov stanna vid administrativa kommun- och länsgränser. Medborgarna rör sig idag över betydligt större geografiska områden än tidigare, och de flesta samhällsfrågor berör fler än bara ett län. Det är uppenbart att den nuvarande läns- och landstingsindelningen inte är anpassad efter detta. Sveriges regionala indelning behöver moderniseras.

Vårt land har idag Europas snabbaste urbaniseringstakt. Därtill har andelen som pendlar ökat dramatiskt de senaste decennierna. Det har blivit betydligt vanligare att bo i en kommun och arbeta i en annan. Detta ökar människors förväntningar på att kunna påverka och ta del av den offentliga verksamheten i ett större geografiskt område. Behovet av samverkan över dagens länsgränser vad gäller infrastruktur och kollektivtrafik kommer med all sannolikhet att öka.

Hälso- och sjukvården står också inför stora utmaningar. Kunskaps- och teknikutvecklingen är intensiv, men landstingen har idag ofta inte tillräcklig volym för att göra effektiva investeringar eller för att kunna bedriva forskning och vård av högsta kvalitet. Detta försvårar kompetensförsörjningen och utvecklingen av spetskompetens. Ett modernt Sverige ska också kunna möta behoven hos alla de människor som rör sig över landstingsgränser och förväntar sig likvärdig service oavsett gamla länsgränser. Landstingens storlek är därtill varierande, vilket ger ojämlika förutsättningar vad gäller möjligheten att garantera alla medborgare tillgång till likvärdig vård.

Även den statliga organisationen på regional nivå behöver utvecklas. Länsstyrelserna är statens främsta representant regionalt. De bedriver en mångskiftande verksamhet som kräver ett visst underlag för att kunna bedrivas på ett effektivt och rättssäkert sätt. På sikt kommer flera länsstyrelser att vara för små för att klara de uppgifter de har idag. Det finns vidare anledning att se över hur statliga myndigheters regionala indelning bäst kan svara mot människors och företags behov. Staten har ett särskilt ansvar att se till att myndigheters service är funktionell och lättillgänglig i hela landet.

För drygt tio år sedan fick Ansvarskommittén i uppdrag att analysera dagens samhällsorganisation och bedöma om det krävs förändringar för att klara de utmaningar som de offentliga verksamheterna i framtiden kommer att ställas inför. När kommittén lämnade sitt slutbetänkande 2007 föreslog den i sitt slutbetänkande en väsentlig minskning av antalet län och landsting. En klar majoritet av remissinstanserna var positiva till förslagen. Många landsting upplevde behovet av en moderniserad karta. Under 2008 inkom också flera ansökningar om sammanläggning av landsting. Ingen av dessa ledde vidare, dels på grund av svårigheter att komma överens om geografiska gränser, dels på avsaknaden av stöd från den dåvarande regeringen. 2009 tillsattes ännu en utredning för att se över den statliga regionala förvaltningen. Utredningen underströk Ansvarskommitténs problembeskrivning, men i slutändan hände

mycket litet. Politiska låsningar omöjliggjorde en större regionreform. Det finns idag en stark förväntan bland kommuner och landsting på att staten ska ta ett tydligt ledarskap i frågan om att skapa större landsting. Regeringen avser därför att påbörja en regionreform för en moderniserad Sverigekarta i nära samarbete med berörda kommuner och landsting. Syftet är att skapa organisationer som är bättre rustade att klara av de uppgifter och utmaningar som ett modernt samhälle står inför. En reform av detta slag är omfattande och berör många. Det finns därför anledning att låta sammanläggningarna ske i olika tempo. Några regioner kan bildas redan i samband med nästa val, andra vid valet därpå. För att inte förlora momentum bör dock bred politisk förankring ha skett kring den kommande indelningen vid denna mandatperiods slut.

Regeringen kommer inom kort att utse förhandlingspersoner som ska få i uppgift att tillsammans med berörda parter skapa nya regioner i Sverige. Senast i december 2017 bör beslut fattas om ändrad landstingsindelning för att en eller flera regioner ska kunna bildas den 1 januari 2019. Regeringens ambition är att detta ska ske i bred politisk samverkan.

Regeringen ser i dagsläget inget behov av att förena denna reform med en förändrad uppgiftsfördelning, med ett undantag. Det regionala utvecklingsansvaret är idag fördelat på flera aktörer, bland annat länsstyrelser, landsting och kommunala samverkansorgan. Direktvalda kommunala organisationer innebär större demokratisk legitimitet än indirekt valda organisationer. Därför bör de landsting som så önskar ges möjlighet att ta över det regionala utvecklingsansvaret.

Axel Oxenstierna brukar beskrivas som den svenska statsförvaltningens fader. Som få andra insåg han vikten av att skapa stabila institutioner och att renodla funktioner och ansvar. Länsindelningen och den statliga regionala närvaro han skapade med länsstyrelserna har varit centrala i bygget av det moderna Sverige. Oxenstierna var samtidigt pragmatiker. Då omständigheterna förändrades var han beredd att tänka om. Det har nu blivit tid att uppdatera Sveriges geografiska indelning och skapa regionala organisationer som bättre motsvarar den moderna människans behov och förväntningar. Det är dags att rita om kartan."

Civilminister Ardalan Shekarabi vill även tillsätta en utredning nästa år om landets framtida kommunindelning. I en intervju i Dagens Nyheter sommaren 2015 lyfter Ardalan Shekarabi frågan om att det behövs både kommunsammanslagningar och nya typer av avancerade samarbeten mellan befintliga kommuner.

Enligt faktaruta i DN 2015-07-21 vill civilminister Ardalan Shekarabi utreda följande:

1. **Slå samman kommuner**, som i reformerna på 1950- och 1970-talen.
   - » Fördelar: Billigare administration och ekonomiska fördelar. Möjligheter att göra större upphandlingar och centralisera viss utbildning, vård och service. Lättare att rekrytera.
   - » Nackdelar: Impopulärt. Tre försök har gjorts att slå samman kommuner. I alla fallen har folkomröstningar satt stopp för planerna. Sämre demokrati med färre förtroendevalda.

2. Olika slags kommuner får olika uppgifter (asymmetrisk uppgiftsdelning).
- » Fördelar: Staten eller landstinget kan ta över uppgifter för vissa kommuner som inte mäktar med dem. På så sätt får invånarna samma välfärd som i större kommuner.
- » Nackdelar: Det kan skapas A- och B-lag , och de i B-laget kan få sämre rykte och svårt att rekrytera personal.

3. Kommunsamverkan med gemensamma nämnder, bolag och kommunalförbund.
- » Fördelar: Sådan samverkan är redan utbredd och ingås frivilligt. Kan kapa kostnader, förbättra service och göra det lättare att rekrytera.
- » Nackdelar: Det finns inga utvärderingar som visar om de kan lösa de krympande kommunernas växande problem. De demokratiska strukturerna blir otydligare.

Källa: Civilminister Ardalan Shekarabi, SNS Analys "Strategier för att möta småkommuners utmaningar"

Sammanfattning
Sjöstrands utredning föreslår en förstärkning av länsstyrelsernas roll och gör den tydlig i ett statligt regionalt perspektiv.

Ansvarsfördelningen i frågor kring regional tillväxt görs tydlig där utredningen förespråkar att landstingen blir huvudaktörer. Alliansregeringen behöll ordningen med tre olika aktörer under sin mandatperiod. Nya regeringen är emellertid tydlig i att landstingen ska ta över ansvaret för den regionala tillväxtplaneringen i alla län. Alliansregeringen ville inte ha någon ny länsindelning och någon sammanslagning av länsstyrelser. De betonade länsstyrelsernas och landshövdingarnas roll som statens förlängda arm med en viktig och central roll i länen. "De är den enda regionala aktören som har helhetsperspektivet om statens arbete på regional nivå och är en samordnande kraft. Detta kräver god kännedom om förhållanden i olika delar av landet".

Nuvarande regering förespråkar sammanslagning av län – man vill se väsentligt färre län och landsting. Detta innebär också sammanslagning av länsstyrelser. Man har dock ingen ambition att ändra ansvarsfördelningen på regional nivå förutom att ge landstingen det regionala utvecklingsansvaret genomgående. Man vill också se över vilka organisatoriska åtgärder som behöver vidtas för att höja effektiviteten i länsstyrelsernas verksamhet.
Utvecklingen inom detta område är viktig att bevaka då den kan innebära omfattande framtida förändringsförslag för länsstyrelsen.

3.8 Länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter

Bakgrund
Länsstyrelserna har delvis på uppdrag av regeringen och delvis på eget initiativ samordnat, koncentrerat och rationaliserat vissa administrativa stöd- och servicefunktioner. För närvarande sköts IT-drift och IT-utveckling för alla länsstyrelser av en gemensam IT-organisation, placerad hos Länsstyrelsen i Västra Götalands län, löner för alla länsstyrelser sköts av Länsstyrelsen i Kronobergs län, delar av ekonomiadministrationen sköts av Länsstyrelsen i Örebro län och telefoni och telefonistverksamheten sköts av Länsstyrelsen i Kronobergs län. Denna utveckling kommer sannolikt att fortsätta med andra frågor.

Följande områden omfattas också av förändringar:

Personal:
- Utredningen om aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter, redovisad i juni 2014. Inget beslut om förändringar har fattats ännu.
- Pensionsåldersutredningen presenterade i april 2013 sitt slutbetänkande (SOU 2013:25) och föreslår bland annat att åldergränserna i pensionssystemet löpande ska kunna anpassas till en utveckling med allt högre medellivslängd. Rätten att kvarstå i anställning enligt LAS föreslås också öka till 69 år. Inget beslut om förändringar har fattats ännu.

Informationssäkerhet:
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB har tagit fram ett förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om statliga myndigheters informationssäkerhet.

Översynen av föreskrifterna beror bland annat på att det finns brister i de statliga myndigheternas informationssäkerhetsarbete.

Länsstyrelserna har i regleringsbrevet för 2015 i uppdrag att särskilt analysera informationssäkerheten i de delar av verksamheten och i de tekniska system som är nödvändiga för att länsstyrelserna ska kunna utföra sitt arbete. I detta arbete ska även informationssäkerheten inom länsstyrelsernas ansvarsområde beaktas och analyseras.

Utifrån de nya föreskrifterna samt regleringsbrevsuppdraget och det påbörjade kontinuitetsplaneringsarbetet med kopplingar till brister i informationssäkerheten vid branden i Västmanland 2014, kommer informationssäkerhetsarbetet med största säkerhet att behöva prioriteras ytterligare, både på vår länsstyrelse men även nationellt tillsammans med övriga länsstyrelser.

3.9 Statens servicecenter (SCC)

(SOU 2011:38, Dir 2010:117)

Bakgrund

På samma sätt som vissa av länsstyrelsernas administrativa stöd- och servicefunktioner samordnas, sker en motsvarande koncentration inom statens administrativa verksamheter. Statens servicecenter (SCC) har bildats för att tillhandahålla administrativa tjänster för statliga myndigheter som bygger på standardiserade och effektiva processer i kombination med hög kvalitet och service. Syftet är att göra det möjligt för myndigheterna att sänka sina kostnader och svara upp mot höjda krav på effektivitet och kvalitet.

Länsstyrelserna har under 2014 överfört vissa ekonomiadministrativa uppgifter till Statens servicecenter. De tjänster som överförts är leverantörsfakturahantering, betalning av leverantörsfakturor, manuella betalningar och återredovisning från bank samt e-handel.

Statens servicecenter har även fått i uppdrag att utveckla en myndighetsgemensam tjänst för e-arkiv. Bolagsverket, Energimyndigheten,

Fortifikationsverket, länsstyrelserna i Stockholms och i Västernorrlands län, Post och telestyrelsen samt Statens fastighetsverk deltar i utvecklingsarbetet och kommer även att vara piloter i ett införandeskede.. Statens servicecenter kommer under 2015 att gå vidare och påbörja ett arbete med fördjupad kravställning och upphandling av e-arkivtjänsten. En gemensam arkivtjänst kommer att förenklar hanteringen av allmänna handlingar och förbättrar servicen till medborgare och företag.

Sammanfattning
Den inledda samordningen och koncentrationen av länsstyrelsernas administrativa stödfunktioner kommer att fortsätta.
SCC har under 2014 fått i uppdrag att utveckla ett e-arkiv för statliga myndigheter. Länsstyrelserna i Västernorrland och Stockholm är några av pilotmyndigheter som kommer troligen att anslutas under 2016.

3.10 Länsstyrelsens roll i plan och byggfrågor

Detaljplaneprocessen
Regeringen lade förra året flera förslag i syfte att öka bostadsbyggandet i landet och har beslutat om vissa ändringar i plan- och bygglagen (se ”En enklare planprocess”, prop. 2013/14:126) för att göra plan- och bygglovsprocessen enklare och effektivare.

Vid framtagande av en detaljplan kan kommunen välja mellan standard-, utökat- eller samordnat förfarande. Under vissa förutsättningar är det möjligt att tillämpa ett begränsat förfarande som endast innehåller ett kommunikationssteg. Intentionen med förändringarna är att planprocessen ska bli effektivare genom att den enkla planprocessen blir till standard.

Krav på reglering med detaljplan har utvidgats till följd av genomförandet av Seveso III-direktivet (prop. 2014/15:60). Från och med 1 juni 2015 gäller krav på detaljplan även för byggnader som placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Som en åtgärd krävs bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Aktuellt inom plan- och byggområdet
En ny förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader (SFS 2015:216) trädde i kraft den 1 juni 2015. Det innehåller riktvärden för buller utomhus för spårtrafik, vägar och flygplatser vid bostadsbyggnader och även bestämmelser när det gäller beräkning av bullervärden vid bostäder. Förordningen tillämpas vid planläggning och i bygglovsprövning.

I propositionen Nya steg för en effektivare plan- och bygglag och ökad rättssäkerhet för verksamhetsutövare vid omgivningsbuller (2014/15:122) föreslås ändringar i plan- och bygglagen för att göra plan och bygglovsprocessen enklare och effektivare. Ändringarna innebär bland annat att förfarandet att upphäva så kallade tomtindelningar förenklas, att bestämmelserna om detaljplanernas genomförandetid förtydligas och att reglerna om hur markanvisningar och

exploateringsavtal ska redovisas under detaljplaneprocessen samordnas. Kretsen av personer som får överklaga ett beslut om startbesked utökas och regeringen bemyndigas att reglera kommunens handläggningstid för ett anmälningsärende. Tillståndsmyndigheten ska inte få besluta om strängare villkor när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad än vad som har angetts i en detaljplan eller i ett bygglov. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

För att öka nybyggnationen av hyresrätter föreslår regeringen att en stimulans för ökat byggande införs. Förslaget kommer att ingå i budgetpropositionen för 2016 och beräknas uppgå till 3,2 miljarder kronor per år. Stödet går till byggande av hyresrätter och studentbostäder i kommuner med bostadsbrist och förväntas både öka nybyggnationen totalt och andelen som utgörs av hyresrätter.

Därutöver kommer ett paket att presenteras i höstens budgetproposition som omfattar 3,0 miljarder med fokus på:

- Stimulans till kommuner för ökat byggande och effektiviserad handläggning,
- Energieffektivisering av miljonprogrammet,
- Ett nytt och mer effektivt stöd till byggande av äldrebostäder

I betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:14) föreslås att kommunala beslut om att anta, ändra eller upphäva detaljplaner och områdesbestämmelser inte längre ska överklagas till länsstyrelserna utan direkt till mark- och miljödomstolarna. Vidare föreslår betänkandet att prövningen av överklagade kommunala beslut om bygglov, marklov, rivningslov (lov) och förhandsbesked samt beslut enligt 10 och 11 kap. PBL (tillsyn) ska koncentreras till de länsstyrelser som har miljöprövningsdelegation. Osäkert vad som händer med denna utredning.

Sammanfattning
Angående de nya reglerna om detaljplaneprocessen ser länsstyrelsen inga väsentliga förändringar i förhållande till länsstyrelsens roll och arbetsuppgifter. Det är framför allt kommunens utökade möjlighet att använda det förenklade förfarandet som är relevant i sammanhanget.
Förändringarna angående bullerfrågor i planeringen innebär framför allt en närmare intern samordning med miljöskyddsenheten då riktvärdena för buller inom detaljplaner blir viktiga även i tillståndprövning enligt miljöbalken.

Om betänkande om överklagade PBL ärenden leder till föreslagna ändringar i instansordningen kommer länsstyrelsen att tappa handläggning av både överklagade detaljplaner (Mark- och miljödomstolar) samt överklagade lovsärende (koncentreras till Västernorrlands län).

3.11 Länsstyrelsens roll i bostadsförsörjningen

(SOU 2015:59) Betänkande av Bostadsplaneringskommittén 2015 - En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning.

Bostadsplaneringskommitténs uppdrag var att föreslå förändringar i regelverk som styr fysisk planering och framtagande av planeringsunderlag på regional nivå som behövs för att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet. I uppdraget

ingick att utreda systemet med regionplanering, utvärdera hur samordningen av bostadsförsörjningsfrågorna på regional och kommunal nivå fungerar idag och se över samarbetet mellan olika regionala aktörer. I detta sammanhang har särskilt utretts hur länsstyrelsernas stöd och råd till kommunerna i planläggnings- och bostadsförsörjningsfrågor kan förbättras.

Betänkandet har kommit till slutsatsen att bostadsförsörjning och en hållbar utveckling i hela landet kan tillgodoses bättre med en regional fysisk planering. Därför föreslås att den aktör som har det regionala utvecklingsansvaret i varje län ska ha i uppgift att:

1. utreda regionala och mellankommunala frågor av betydelse för länets fysiska miljö
2. upprätta, anta och aktualitetspröva ett regionalt fysiskt program för länet, som ska avse regionala och mellankommunala frågor av betydelse för länets fysiska miljö
3. föra dialog med berörda parter som förhandlar om medfinansiering i bostadsbyggande och infrastrukturprojekt
4. lämna underlag om sådana frågor som rör regionala och mellankommunala frågor av betydelse för länets fysiska miljö till länsstyrelsen, motsvarande aktörer i berörda län, de kommuner, regionala kollektivtrafikmyndigheter och andra myndigheter som berörs
5. yttra sig enligt 3 kap. 15 § PBL över förslag till översiktsplaner inom länet under tiden de är utställda
6. verka för insatser som kan bidra till att det långsiktiga behovet av bostäder kan tillgodoses, och
7. verka för insatser som kan bidra till att minska länets klimatpåverkan.

Programmet för regional fysisk planering ska vara vägledande för översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Programmet ska inte vara bindande. Kommittén föreslår att förslagen genomförs den 1 januari 2019.

Sammanfattning
Länsstyrelsen kan komma att lämna över vissa arbetsuppgifter till Region Jämtland Härjedalen, avseende:

» Bevakande av mellankommunal samordning i översiktsplaner och detaljplaner enligt plan- och bygglagen. Brist på mellankommunal samordning som grund för överprövning enligt 11 kap. plan- och bygglagen kommer även att tas bort i länsstyrelsens granskning av kommunala detaljplaner.
» Råd och stöd samt framtagande av underlag till kommuner för deras planering av bostadsförsörjningen.
» Verka för att mellankommunal samordning kommer till stånd i frågor om bostadsförsörjning.
» Upprättande av en årlig rapport som ska innehålla en bostadsmarknadsanalys.

Länsstyrelsen kan komma att få nya arbetsuppgifter, mer specifikt:

» Lämna underlag till Regionen för planeringen av ett regionalt fysiskt program.

» Ha samråd med regionen och granska det regionala fysiska programmet innan antagande. Länsstyrelsen ska lämna både ett samrådsyttrande och granskningsyttrande.
» Samråda med Regionen när det regionala fysiska programmets aktualitet kommer att prövas

Länsstyrelsen bedömer att de fråntagna arbetsuppgifterna angående bostadsförsörjning bör, i frågan om arbetstid och resurser, mer eller mindre motsvara de nya arbetsuppgifterna omkring tillhandahållande av underlag samt samråd och granskning av det regionala programmet. Ändringarna bör följaktigen inte innebära stora förändringar för länsstyrelsen.

De nya regionalt fysiska programmet innebär att Regionen måste skaffa kompetenser inom samhällsplanering vilket innebär ökad konkurrens mellan länets offentliga aktörer inom länet vad gäller erfarna planarkitekter/samhällsplanerare.

3.12 Översyn av de nya strandskyddsreglerna

Länsstyrelsen har viktiga roller i dagens regelverk för strandskydd. Den 18 juni 2014 röstade riksdagen igenom en regeländring som innebär att länsstyrelserna från och med den 1 september 2014 får ökade möjligheter att upphäva strandskyddet vid små sjöar och vattendrag. Som liten sjö räknas sjöar på omkring en hektar eller mindre och som litet vattendrag räknas sådana med en bredd på omkring två meter eller mindre.

Länsstyrelsen har möjlighet att upphäva strandskyddet för dessa områden om de har liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften, det vill säga att värna allmänhetens tillgång till stränderna och biologisk mångfald. Länsstyrelsens prövning av om och i vilken utsträckning ett upphävande kan komma i fråga kan göras såväl på eget initiativ från länsstyrelsen som på begäran av en extern sökande.

Naturvårdsverket fick 2014 i uppdrag att föreslå hur strandskyddet skulle kunna inskränkas till att inte omfatta små sjöar och vattendrag. I uppdraget ingick att redovisa konsekvenserna. Den slutliga rapporten visar att enligt Naturvårdsverket kan ett generellt undantag medföra en betydande negativ påverkan på strandskyddets syften.

Sammanfattning
Det är för tidigt att bedöma konsekvenserna av länsstyrelsens möjlighet att upphäva strandskyddet vid små sjöar och vattendrag. Det finns inte en tydlig vägledning i frågan och följaktligen en enhetlig hantering från länsstyrelserna. Än så länge har Länsstyrelsen fått få ärenden som är under handläggning. I en närmare framtid kan länsstyrelsen få flera ärenden och en ökad arbetsbelastning.

3.13 Infrastrukturfrågorna inklusive bredbandsutbyggnad

Länsstyrelsen hade tidigare ett uttalat ansvar för infrastrukturfrågor och hade i sitt regleringsbrev i uppdrag att ta fram regionala planer för transportsystemet, så kallade länstransportplaner. Detta ansvar ligger sedan den 1 januari 2015 på Region Jämtland Härjedalen.

När det gäller ansvaret för infrastruktur för digitala kommunikationer är ansvarsfördelningen inte lika tydlig. Av regleringsbrevet för Länsstyrelserna för 2015 framgår att regeringen uppdrar åt samtliga länsstyrelser att verka för att målen i den nationella bredbandsstrategin uppnås. Motsvarande uppdrag fanns inte i regionernas eller regionförbundens villkorsbeslut. Emellertid beslutade regeringen i maj 2015 om stöd till regionala bredbandsamordnare och att detta stöd går till den aktör som har det regionala utvecklingsansvaret. Detta medför oklarhet i var ansvaret för att utveckla bredbandnät egentligen ligger.

En bredbandsstrategi för Jämtlands län antogs av Länsstyrelsen och Regionförbundet gemensamt i februari 2013. Visionen och målen i strategin utgår till stor del från regeringens bredbandsstrategi för Sverige innebärande bland annat att minst 90 procent av befolkningen och företagen ska ha tillgång till bredband om 100 Mbit/s senast år 2020.

För att uppnå detta mål krävs en omfattande utbyggnad av fiber i vårt län. Det är en utmaning att få förståelse för detta. Många tycker att ADSL fungerar bra, men den tekniken klarar inte framtidens utmaningar. Andra förlitar sig på de mobila näten. Men för att de mobila näten ska fungera bra krävs fiber fram till masterna. De mobila näten har den egenskapen att kapaciteten sjunker då många nyttjar näten samtidigt. De mobila näten är viktiga för att ge just mobilitet (tillgänglighet i bilen, på tåget, i skogen, på fjället och så vidare), men för stabila förbindelser med höga överföringshastigheter i bostäder och fasta arbetsplatser krävs fiber.

I bredbandsstrategin för Jämtlands län gjordes bedömningen att det kommer att kosta cirka en miljard att nå målen. Marknaden bedöms inte komma att klara detta. Det behövs stora stöd genom såväl EU:s strukturfonder, EU:s fond för landsbygdsutveckling som statliga medel framöver.

I det nya landsbygdsprogrammet för perioden 2014–2020 har länet fått en budget på cirka 101 miljoner kronor för stöd till bredbandsutbyggnad i Jämtlands län. Detta är 2,5 gånger så mycket som under föregående period. I ett senare skede kan ytterligare medel bli tillgängliga. Det ställer krav på resurser hos Länsstyrelsen att hantera dessa stöd.

Det kanalisationsstöd som tidigare handlagts av länsstyrelsen hanteras nu av Region Jämtland Härjedalen. Om nya medel kommer att anslås till denna stödform är i nuläget oklart. Det finns emellertid möjlighet att söka stöd till bredbandsutbyggnad från EU:s regionala fond via det regionala strukturfondsprogrammet 2014-2020 för mellersta Norrland. Här kan stöd sökas för ortsammanbindande nät. En speciell behovskartläggning kring detta är framtagen i juni 2015.

Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen har utifrån denna bakgrund kommit överens om att den regionala bredbandsamordnaren som är anställd i länet sedan juni 2015 har sin placering på länsstyrelsen.

Allt detta talar för vikten av samordning och samarbete mellan många olika parter i länet framför allt när det gäller bredbandsfrågor.

Sammanfattning
Länsstyrelsen i Jämtlands län får ett utökat arbete med stödhantering till bredbandsutbyggnad utifrån Landsbygdsprogrammets möjligheter.
Samverkan med Region Jämtland Härjedalen måste fortsätta i bredbandsfrågorna där vår och deras roll tydligt läggs fast och kan kommuniceras utåt.

3.14 Dammsäkerhet – Tydliga regler och effektiv tillsyn

(utifrån SOU 2012:46)

Bakgrund
Bestämmelser om dammsäkerhet regleras i flera regelverk där miljöbalken (MB) och lagen om skydd mot olyckor (LSO) är de mest centrala. Dammsäkerhet utgör en del av tillsynsområdet vatten-verksamheter enligt MB för vilket länsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Länsstyrelsernas tillsyn över dammsäkerhet har skett i begränsad omfattning, med ingen eller mycket liten tid till egeninitierad tillsyn. Sedan den 1 juli 2014 gäller nya och reviderade regelverk avseende dammsäkerhet, vilket även omfattar länsstyrelsens tillsynsuppdrag. Regelverket i kombination med tillsyn är samhällets huvudsakliga verktyg för att säkerställa nivån på dammsäkerheten. Därvid är klassificeringen även grunden för vidare implementering av den nya regleringen.

Nytt regelverk
Det nya regelverket syftar till att höja den nationella dammsäkerheten och stärka tillsynen av denna. I korthet innebär detta att alla större dammar ska säkerhetsklassificeras i tre dammsäkerhetsklasser, A till C, där klass A är de dammar som bedöms ha störst konsekvenser vid ett dammbrott. Dammanläggningar där ett dammbrott inte bedöms medföra annat än små lokala konsekvenser ges ingen dammsäkerhetsklass och några särskilda dammsäkerhetskrav ställs inte på dessa.

Med det nya regelverket följer även förtydligat ansvar på länsstyrelsen att samordna beredskapen för dammbrott inom länet.

Arbetet med dammsäkerhetsklassningen kommer att ledas av Affärsverket Svenska Kraftnät (SvK) som är tillsynsvägledande myndighet över dammsäkerhet. SvK har för detta utarbetat en tidplan och arbetsgång för åren 2015–2018. Tidplanen bygger på en prioriteringsordning (Fas 1–3) där konsekvensutredningar för de dammar som skulle medföra störst konsekvenser vid ett dammhaveri ska ges in först (Fas 1). Sist i prioriteringsordningen ligger de dammar där det i dag är oklart vilka konsekvenser de medför vid ett dammbrott (Fas 3).

Under 2015 ska underlag för dammsäkerhetsklassning lämnas in för de dammar som motsvarar konsekvensklass 1+ (2015-06-30) samt konsekvensklass 1 (2015-12-31) enligt RIDAS.

Beslut om dammsäkerhetsklass ska därefter göras av länsstyrelsen efter att ha fått in underlag från dammägarna. Med denna prioriteringsordning följer även att tillsynen ska koncentreras till de dammar som har störst betydelse i händelse av dammbrott.

För att få fram underlag och för att identifiera de dammar som berörs av konsekvensutredningen, främst avseende Fas 3, avser SvK aven att genomföra en nationell kartläggning i samverkan med SMHI och länsstyrelserna under 2015. Uppgifter från SMHI:s sjö-register och dammregister samt länsstyrelsernas tillsynsdatabaser/register kommer att utgöra underlag för kartläggningen. Den är tänkt att genomföras under 2015.

För arbetet med att genomföra dammsäkerhetsklassificeringen har särskilda medel avsatts från SvK för länsstyrelserna att ansöka om i förväg. SvK kommer fortlöpande stämma av hur arbetet med dammsäkerhetsklassificeringen fortlöper samt även hur de avsatta medlen nyttjats .

För själva dammsäkerhetstillsynen införs en årlig fast och differentierad tillsynsavgift för de dammar som har säkerhetsklassats. Av förordning med länsstyrelseinstruktionen (§ 66, punkt 3) följer att tillsynsavgiften får gå direkt till länsstyrelsen att disponera och inte via den centrala statskassan.

Konsekvenser för Länsstyrelsen i Jämtlands län
Jämtlands län tillhör ett av de åtta län som har flest och störst dammar som kan medföra nationella konsekvenser i händelser av dammbrott. För länsstyrelsens del innebär det nya regelverket därför en skärpning och ökat ansvar för dammsäkerhetstillsynen jämfört med dagens situation.

Arbetet med att dammsäkerhetsklassificera dammarna inklusive det inledande förarbetet kommer att medföra en rejält utökad arbetsinsats under åren 2014 till 2018. Därutöver medför detta även en ökad arbetsinsats från och med år 2016 med att utöva utökad dammsäkerhetstillsyn över de beslutade dammarna. Dammtillsynsarbetet kommer att nå sin topp från och med år 2018.

Länsstyrelsen bedömer att resursbehovet enbart för arbetet med dammsäkerhetsklassificeringen och tillsynen preliminärt kommer att öka från dagens 0,6 årsarbetskrafter år 2015 till 1,6 årsarbetskrafter år 2018. Det är idag tveksamt om detta kan täckas upp av befintlig personal. Troligtvis måste förstärkning ske av bemanningen för att klara tillsynskravet.

Baserat på att de konsekvensklassningar av dammarna som dammägarna hittills har angett och förutsatt att dessa ligger fast, kommer tillsynsavgiften för den samlade dammsäkerhetstillsynen av dammarna från och med år 2018 hamna på preliminärt cirka 1,8 miljoner kronor per år.

Om dessa avgifter återförs direkt till länsstyrelsen, vilket är föreslaget, bör avgifterna täcka in länsstyrelsens tillsynsarbete för dammsäkerheten från och med år 2018. Införandet av en förhållandevis hög schablonbaserad tillsynsavgift innebär troligen även att kraven från dammägarna på länsstyrelsen att utöva tillsyn och att finnas tillgänglig ökar.

Då det sker en eftersläpning från det att beslut om dammsäkerhetsklasserna har tagits till det att länsstyrelsen ska börja debitera tillsynsavgift finns vissa frågetecken om resurstilldelningen svarar upp mot behoven. Vidare finns oklarheter i hur mycket vägledning och informationsinsatser som länsstyrelsen behöver lägga gentemot dammägarna inför framtagandet av dammsäkerhetsunderlaget, stöd till SvK och SMHI vid damminventeringen år 2015 med mera.

Eftersom de dammar som ska konsekvensutredas i fas 3 ännu inte är kartlagda är det inte möjligt att i nuläget redovisa var dessa dammar finns, hur många de är och vilka belopp länsstyrelsen kommer att erhålla för dessa.

Utöver själva resursbehovet kommer länsstyrelsen även behöva kompetensförstärkning/-utveckling inom dammsäkerhetsområdet inklusive hydrologi, dammbyggnadsteknik med mera.

Sammanfattning
De nya dammsäkerhetsbestämmelserna kommer medföra ökat ansvar och ökat arbete för länsstyrelsen för bland annat tillsyn. Bedömning görs att de ekonomiska resurser som finns tillgängliga för att klara av detta bör vara tillräckliga från och med år 2018 om de öronmärks för detta arbete. Det finns dock tveksamheter om nuvarande personella resurser är tillräckliga eller om det behövs personalmässiga förstärkningar eller omflyttningar för att klara det ökade tillsynsarbetet. Med detta följer även behov av kompetensförstärkning/-utveckling inom området.. Frågetecken finns även om de resurser som avsätts för dammsäkerhetsklassificeringsarbetet, inklusive stöd och rådgivning, för fas 2 och är tillräckliga.

3.15 Vattenverksamhetsutredningen

(SOU 2014:35)
Regeringen har i direktiv 2012:29 och 2012:60 gett uppdrag för översyn av de vattenrättsliga bestämmelserna i Miljöbalken, den så kallade Vattenverksamhetsutredningen.

Utredningens slutbetänkande, ”I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler (SOU 2014:35)” lämnades in till regeringen försommaren 2014 och gick samtidigt ut på nationell remiss.

Oavsett om förslagen i utredningen går igenom eller inte så kommer vattenfrågorna med behov av åtgärder att behöva genomföras för att målen i Vattendirektivet ska uppnås vilket i sig kommer att vara en stor utmaning för bland annat länsstyrelserna. Utredningens förslag kan komma att ha kopplingar till ovan nämnda dammsäkerhetsutredning.

Vattenverksamhetsutredningen ligger just nu helt stilla hos regeringen och något beslut är inte i sikte.

För vattenförvaltningsarbetet skulle ett beslut i enlighet med förslagen i utredningen ha påskyndat åtgärdsarbetet ytterst väsentligt bland annat genom

att verksamhetsansvarige för vattenkraft skulle enligt utredningen behöva ha moderna, nya tillstånd för sin verksamhet.

Konsekvenser för länsstyrelsen
Det är oklart var förslagen hamnar men oavsett utgång lär det innebära mycket arbete för länsstyrelsen, bland annat om MKN- målen enligt RDV ska nås till 2021 med mera.

3.16 Regeringens proposition – En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster

(Prop.2013/14:141)
Bakgrund
I budgetproposition för 2014 (utgiftsområde 20) redovisades att regeringen under våren 2014 avsåg att i en särskild proposition lägga fast den politiska inriktningen för arbetet med biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Enligt propositionen ska arbetet ske i linje med generationsmålet, berörda nationella miljökvalitetsmål och etappmål, i linje med den strategiska plan som antogs vid partsmötet i Nagoya 2010 inom konventionen om biologisk mångfald liksom i linje med den EU-strategi för biologisk mångfald som antogs 2011.

Ekosystemens värden måste säkras
Ekosystemtjänster ger stora värden för samhället. I propositionen redovisas insatser för att ekosystemtjänster i större utsträckning ska kunna integreras i ekonomiska ställningstaganden, politiska avvägningar och andra beslut i samhället. Till exempel behöver ekosystemtjänster inkluderas i miljöräkenskaper, i myndigheters planering och beslut om markanvändning, i utformning av ekonomiska styrmedel och i samverkan med näringslivet för att utveckla affärsmodeller, innovationer och standarder.

Fem nya mål för skydd, utvecklad miljöhänsyn och dialog
Nya etappmål inom miljömålssystemet stärker ytterligare arbetet med skydd av natur och utveckling av ett hållbart skogsbruk. Genom att skydda och bevara minst 20 procent land- och sötvattensområden och tio procent marina områden till 2020, bidrar Sverige till att uppfylla nationella och internationella mål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Regeringen ser kombinationen av formellt och frivilligt skydd som en framgångsfaktor. När detta kompletteras med en utvecklad miljöhänsyn i skogsbruket finns goda möjligheter att säkra skogens biologiska mångfald och ekosystemtjänster. Alla aktörer som nyttjar och brukar skogen ska också göras delaktiga i en dialogprocess om skogen och dess värden. Både ekonomiska, sociala och miljömässiga värden omfattas.

Regionala handlingsplaner ska tas fram
Genom att regionala handlingsplaner tas fram i samarbete mellan brukare, myndigheter och ideella organisationer läggs grunden för en väl planerad grön infrastruktur. Det är viktigt att säkra de ekologiska sambanden i naturen så att till exempel pollinerande insekter kan fortsätta att röra sig mellan olika landskap av ängar och hagar.

Sammanfattningsvis (samma bedömning som i fjol) kommer Länsstyrelserna att spela en central roll vid framtagande av regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Detta arbete förväntas ta fart under 2016. Arbetet med regionala handlingsplaner för att säkra sammanhängande markområden är en mycket viktigt utveckling av arbetet med områdesskydd. I dagsläget avverkas den skyddsvärda skogen i mycket snabb takt och de skyddade områdena blir alltmer isolerade öar vilket på sikt hotar överlevnaden av de skyddade arterna.

3.17 Regeringsuppdrag om friluftsliv

2010 beslutade Riksdagen om propositionen Framtidens friluftsliv och 2012 kom regeringens skrivelse om tio mål för friluftslivspolitiken. Utifrån propositionen och skrivelsen har regeringen givit olika myndigheter ansvar för friluftslivsarbetet. Länsstyrelserna fick ett uppdrag i regleringsbrevet för 2014.

Redovisning 2014 (RU 62)
Årets redovisning kommer att fokusera på hur länsstyrelserna samordnar och vägleder kommunerna. Naturvårdsverket tolkar uppdraget som att länsstyrelserna ska ha en koordinerande regional roll inom friluftslivsarbetet och att de ska stötta kommunerna i att planera för friluftsliv och genomföra aktiviteter som bidrar till att nå friluftsmålen. Man skulle kunna kalla rollen för en katalysator för att få kommunerna att lyfta friluftslivsfrågorna.

Redovisningen kommer också fungera som ett underlag till Naturvårdsverkets rapportering av friluftsmålen som kommer ske i december 2015.

Övrig redovisning av Länsstyrelsens arbete inom friluftlivspolitiken
I regeringens skrivelse om friluftslivsmålen står vad berörda myndigheter bör bidra med i uppföljningen av friluftsmålen. Nedan en sammanställning av den uppföljning som länen bör redovisa per mål:

- Berörda myndigheter bör redovisa tillståndet, utvecklingen och behovet av åtgärder för förbättrad tillgänglighet till Boverket.
- Återkommande redovisa till Naturvårdsverket hur samverkan inom friluftslivet med de ideella organisationerna, de kommersiella aktörerna, kommunerna och markägarna utvecklas. Länsstyrelserna ska i genomförandet och uppföljningen av de tio friluftslivsmålen redovisa till Naturvårdsverket hur de samordnar och vägleder kommunerna.
- Berörda myndigheter bör redovisa åtgärder för bevarande, utveckling och nyskapande av tätortsnära natur med höga friluftslivs-, natur- och kulturmiljövärden till Boverket.
- Berörda myndigheter bör följa upp det hållbara brukandets hänsyn till friluftslivet och redovisa till Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket.
- Länsstyrelserna bör redovisa till Naturvårdsverket hur arbetet med föreskrifter för skyddade områden utvecklas. Kommunerna bör redovisa motsvarande uppgifter till respektive länsstyrelse.
- Länsstyrelserna bör redovisa till Naturvårdsverket om hur arbetet med zonering som arbetsverktyg utvecklas. Länsstyrelserna bör vart tredje år sammanställa tillståndet i skyddade områden, genom att till Naturvårdsverketredovisa status och trender för friluftsliv och sätta detta i relation till nationella mål.

Sammanfattningsvis (samma bedömning som i fjol) har Länsstyrelserna ett utpekat ansvar för friluftlivsarbetet i enlighet med de tio fastställda målen för friluftlivspolitiken. 2014 återrapporterade länsstyrelserna sitt arbete gentemot kommunerna. Ett första steg i att främja arbetet med friluftsmålen är att se till att alla kommuner har tagit del av dess innehåll.

Återrapporteringskraven nästkommande år förutsätter att Länsstyrelsen bland annat har god kännedom om förändringar i friluftslivets nyttjande av naturen. Länsstyrelsen bör därför avsätta resurser på att följa upp och analysera trender inom friluftslivet. Länsstyreslen ser redan idag att målgrupperna inte ser likadana ut nu som för tio år sedan. Trycket på naturen som ”arena” för organiserad verksamhet ökar. Behovet av ”lättillgänglig” natur verkar öka. Det finns även en allt starkare trend att vilja ta sig ut i naturen med motorfordon.

Trender för fjällturism kommer ofta först till Jämtlands län och vi har av tradition varit framgångsrika i att hitta hållbara lösningar och vi måste vara fortsatt duktiga på att ange ramarna för hållbar utveckling av våra fjäll. Ett framgångskoncept i det arbetet är att se på trender utifrån ett helhetsperspektiv med en hållbar användning av fjällvärlden som övergripande målsättning.

3.18 Regeringsuppdrag för arbetet med Natura 2000-områden och övriga större uppdrag kring skyddade områden

- » Förslag till nya Natura 2000-områden i länet redovisas till Naturvårdsverket i mars 2015.
- » Nya bevarandeplaner redovisas senast sista december 2015.
- » Översyn av befintliga bevarandeplaner redovisas under 2018.

Uppdraget omfattar ett stort antal områden och kommer att bli mycket resurskrävande.

Länsstyrelsen ser också att det blir mycket mer arbete för länsstyrelsen i och med de aviserade höjningarna för skydd och skötsel av värdefull natur inom anslagen 1:3 och 1:16 under UO 20.

Uppdrag inom den nya nationalparksprocessen Sylarna-Vålådalen-Helags.
Naturvårdsverket har beslutat att gå vidare med nationalparksprocessen inom området Sylarna-Vålådalen-Helags. Detta har lett till fortsatt arbete inom flera enheter på Länsstyrelsen och att länsstyrelsen fått direkta uppdrag att vara projektledare i fortsatt arbete.

3.19 Miljömålen

(Länsstyreinstruktionen 5a§, Regleringsbrevet punkt 51, NV Rapport 6662 Mål i sikte)

Uppdrag
Som grund för Sveriges miljöarbete ligger det generationsmål och de sexton miljökvalitetsmål som riksdagen har beslutat.

År 2011 reviderades miljömålssystemet och i det nya systemet har tyngdpunkten i Länsstyrelsens uppdrag flyttats från att utveckla egna regionala mål, till att ta fram åtgärdsprogram som aktörer på regional och lokal nivå åtar sig att genomföra för att uppnå de nationella målen.

Enligt Länsstyrelseinstruktionen 5a§ ska Länsstyrelsen verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling.

I Regleringsbrevet punkt 51 för år 2015 står att Länsstyrelsen ska integrera generationsmålet och miljökvalitetsmålen i den övergripande verksamhetsplaneringen och använda de regionala åtgärdsprogrammen för detta, samt redovisa detta i ÅR 2015 och ÅR 2016. Vidare ska Länsstyrelsen stödja och stimulera åtgärder i kommuner och näringsliv och använda de regionala åtgärdsprogrammen till det.

Aktuellt

Sedan regeringsskiftet hösten 2014 har bland annat

- Miljömålsberedningen fått en ny ordförande (Anders Wijkman) och nytt uppdrag tillförts *(Förslag till Klimatpolitiskt ramverk)*,
- ett miljömålsråd bildats med Maria Wetterstrand som ordförande,
- en samordnare för näringslivets miljöarbete tillsatts,
- och ett nytt uppdrag kommit till Länsstyrelsen i regleringsbrevet (RB51)

Detta kan ses som signaler på att miljömålsarbetet kommer uppmärksammas under kommande år och det kan också innebära nya uppdrag/förväntningar på Länsstyrelsen. Till detta kommer det faktum att målåret 2020 närmar sig, från att tidigare ha varit en bit in i framtiden till att nu vara om bara några år.

Miljömålsberedningen

Den parlamentariska kommittén, *Miljömålsberedningen*, har i uppdrag att lämna förslag om hur miljökvalitetsmålen och generationsmålet kan nås. I februari 2016 ska Miljömålsberedningen redovisa *Förslag till Klimatpolitiskt ramverk*, som ska reglera mål och uppföljning. Därtill ska beredningen utveckla en strategi med styrmedel och åtgärder för en samlad och långsiktig klimatpolitik. Kan denna strategi innebära ytterligare ansvar och uppgifter för Länsstyrelsen framöver?

Miljömålsrådet

Regeringen upprättade i december 2014 *Miljömålsrådet*. Rådet består av chefer för 17 myndigheter som är strategiskt viktiga för förutsättningarna att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen. Länsstyrelserna representeras av landshövdingen i Hallands län. Miljömålsrådet ska årligen presentera åtgärder som myndigheterna åtar sig att genomföra för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Åtgärdslistan ska publiceras i mars varje år från och med 2016. Innebär detta att även länsstyrelserna åtar sig någon åtgärd? Miljömålsrådet ska också ge förslag till regeringen på områden och frågor som rådet tycker att regeringen behöver jobba vidare med.

Näringslivets miljöarbete
Regeringen tillsatte den 1 januari 2015 en nationell miljömålssamordnare för att synliggöra, driva på och ta tillvara näringslivets miljöarbete i miljömålssystemet. Uppdraget är tidsbegränsat och miljömålssamordnaren ska redovisa arbetet och sina slutsatser den 30 juni 2017.

Fördjupad utvärdering
Var fjärde år genomförs en fördjupad utvärdering av miljömålssystemet. I den fördjupade utvärderingen av miljömålen som slutredovisas till regeringen hösten 2015 har tre fokusområden lyfts fram; *Konsumtion, Hållbara städer* samt *Näringslivets miljöarbete*. Ökat arbete med konsumtionsfrågan kan bli aktuellt för länsstyrelserna de kommande åren.

Årlig bedömning
Enligt den årliga nationella bedömningen kommer endast två miljökvalitetsmål att kunna nås till år 2020 (*Skyddande ozonskikt* och *Säker strålmiljö*). Övriga 14 miljökvalitetsmål nås ej till år 2020 med befintliga styrmedel. Den senaste regionala bedömningen av miljökvalitetsmålen genomfördes hösten 2014, och enligt den bedömningen är målen *Frisk luft, Grundvatten av god kvalitet* och *Ingen övergödning* nära att nås i Jämtlands län.

Nytt uppdrag i regleringsbrevet
Åren 2015 och 2016 har Länsstyrelsen enligt Regleringsbrevet punkt 51 i uppdrag att inkludera generationsmålen och miljökvalitetsmålen i den övergripande verksamhetsplaneringen. Givet miljömålsbedömningarna som visar att det finns stora utmaningar för att nå miljökvalitetsmålen är integreringen av miljömålen i verksamhetsplaneringen angelägen. Länsstyrelsen ska i ÅR 2015 och 2016 redovisa hur detta har genomförts. Under våren 2015 genomfördes en intern enhetsturné där detta uppdrag kommunicerades. Enheterna fick i uppdrag att beskriva vilket ordinarie (och projekt) arbete med miljömålskoppling som genomförs. Detta för att tydliggöra vilket omfattande miljömålsarbete som Länsstyrelsen genomför varje år, men också för att lyfta fram ytterligare åtgärder som skulle behöva göras för att nå målen.

Dessutom har ett förslag till ”direktiv” (rörande miljömålen) tagits fram inför kommande VP-arbete. Detta för att uppfylla uppdraget i regleringsbrevet.

Vidare, enligt regleringsbrevet, ska Länsstyrelsens stödja och stimulera kommunernas och näringslivets miljömålsarbete. Ett sätt som detta görs på är att via avsiktsförklaring att delta i det nybildade Klimatrådet Jämtlands län. Ett annat sätt skulle kunna vara att via riktade miljömålsmedel stimulera åtgärdsarbete bland länets aktörer Detta skulle kunna öka genomförandet av åtgärder och intresset för miljömålsarbete i länet.

Regionalt åtgärdsprogram
Gällande regionalt miljömålsprogram för Jämtlands län gäller perioden 2013–2016. Planering inför revidering genomförs av Länsstyrelsen hösten 2015. Målåret 2020 kan tidigare ha setts som lite avlägset, men med fem år kvar blir det tydligare att åtgärder behöver genomföras inom de kommande åren.

3.20 Riksrevisionens granskning av livsmedelskontrollen

(RiR 2014:12)

Bakgrund

Riksrevisionen överlämnade den 28 maj 2014 en granskningsrapport över effektivitetsrevisionen till riksdagen med titeln *Livsmedelskontrollen – tar statens sitt ansvar*? Syftet var att undersöka om staten genomför tillräckliga insatser för att säkerställa att den offentliga livsmedelskontrollen är ändamålsenlig och effektiv. Den avgränsades till den del av den offentliga livsmedelskontrollen som genomförs av länsstyrelserna och kommunerna.

Resultat

Resultatet av granskningen är i princip ett underkännande av den offentliga livsmedelskontrollen. Under tiden som förflutit sedan Riksrevisionens rapport offentliggjordes har Livsmedelsverket trappat upp sin samordningsverksamhet för den svenska livsmedelskontrollen. Livsmedelsverket har bland annat arrangerat nationella kontrollkonferenser för hela livsmedelskedjan och med samtliga inblandade kontrollmyndigheter, ökat kursutbudet för inspektörerna för att stärka deras förmåga att utföra en effektiv och likvärdig kontroll, samt verkat för att livsmedelskontrollen för åtminstone Länsstyrelsens del har fått större fokus och tydlighet i regleringsbrevet för 2015. Livsmedelsverket har också upplevts vara mer benägen att överta uppföljningen av kommuner som inte sköter sin livsmedelskontroll korrekt, trots upprepade påtalanden från Länsstyrelsen.

I Jämtlands län har Länsstyrelsen inte sjösatt några större initiativ för att samordna kommunerna, men har återupptagit ett större grepp om ”Länsmötena för livsmedelskontrollen” för att öka informationsspridningen och samordningen. Arbetet med att skapa ett fullständigt register över primärproducenterna har initierats och kommer fortsätta. Större samverkansinsatser med andra Länsstyrelser har inte ägt rum.

Sammanfattning

Länsstyrelsen är en central aktör i livsmedelkontrollen med sin unika sits som kontrollmyndighet ”från jord till bord”. Länsstyrelsen har i livsmedelskedjan ansvar för kontroll av foder, primärproduktion, revision av kommunal livsmedelskontrol, läkemedelsanvändning, djurhälsopersonal, märkning av djur, hygien i djurhållning och hos veterinärer, med mera och vi kommer behöva fortsätta anpassa verksamheten till de ökade kraven.

3.21 Hygienförordningen

Bakgrund

Länsstyrelserna fick under 2014 ett nytt kontrollområde genom Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om förebyggande och särskilda åtgärder avseende hygien med mera för att förhindra spridning av zoonoser och andra smittämnen (SJVFS 2013:14, Saknr K112). Förordningen gäller all djurhållning med undantag för djur som hålls i privat bostad. Särskilt berörs anläggningar med besöksverksamhet, samt verksamheter inom djurens hälso- och sjukvård.

EU-kommissionens revision av kontrollen av veterinärmedicinska produkter och restsubstanser
Under försommaren 2015 utförde EU-kommissionens organ för revision inom livsmedels- och veterinärområdet, Food and Veterinary Office (FVO), en revision av den svenska kontrollen av veterinärmedicinska produkter (VMP) och restsubstanser. FVO besökte bland annat Jämtlands län och tiden i Jämtland påbörjades med ett möte på Länsstyrelsen där Landshövdingen hälsade välkommen och höll en introduktion om förutsättningarna i länet.

Resultat
Rapporten efter revisionen är i skrivande stund ännu inte publicerad, men preliminära resultat föreligger. Nedan nämns den kritik som berör Länsstyrelsen.

Länsstyrelsens personal hade exempelvis inte fått tillräcklig träning för att vara medveten om dokumenterade procedurer eller ha kännedom om instruktioner rörande uppföljning av positiva fynd i restsubstanskontrollen.

Varken Jordbruksverket eller Länsstyrelserna har tillgång till E-hälsomyndighetens databas för elektroniska receptförskrivningar. En sådan tillgång hade kunnat stödja länsveterinärernas inspektion av veterinärer och lantbrukare. Den databas som länsveterinärerna i dagsläget har tillgång till är Jordbruksverkets DAWA, dit förskrivande veterinärer själva ska rapportera. Tillgång till E-hälsomyndighetens register skulle medge kontrollen av korrelation mellan rapporterad läkemedelsförbrukning och faktisk läkemedelsförbrukning.

Kontrollen av veterinärer som medger villkorad läkemedelsanvändning ska enligt nationella regler ske årligen. Kontrollen av övriga veterinärer som förskriver läkemedel till livsmedelsproducerande djur ska enligt nationella regler ske vart tredje år. Kontrollfrekvensen uppnåddes inte av Länsstyrelsen. Uppföljning av att kontrollfrekvensen upprätthålls skedde inte. Även målen för kontrollen av läkemedel på gård nåddes inte och interna och externa kontrollfunktioner för verifikation av kontrollens effektivitet fanns inte på plats. FVO framförde också kritik mot att kontroller föranmäls.

Åtgärder
Kontrollen av veterinärmedicinska produkter och restsubstanser behöver förstärkas. För Länsstyrelsens del kan detta komma att betyda att mer resurser behöver läggas på att utföra effektiva och likvärdiga kontroller, samt förstärka insatserna rörande utbildning och träning.

Pressat läge inom mjölkproduktionen
Den allt mer pressade situationen för länets mjölkbönder med låga mjölkpriser och osäkerhet om utbetalningar av EU-stöd kan medföra att en del på grund av ekonomisk press kommer drabbas av psykisk ohälsa. Psykisk ohälsa hos djurhållare är inte blott ett problem för personen i fråga, men även för de djur för vilka personen ansvarar för tillsyn och omsorg över. Risken är att djur blir lidande när personer, som normalt sett är goda djurhållare, drabbas av psykisk ohälsa.

För Länsstyrelsens del kan scenariot ovan leda till ett ökat samverkansbehov med olika organisationer, såsom LRF:s omsorgsgrupp. Det kan också påräknas att behovet av djurskyddskontroller kommer att öka.

Sammanfattning
Länsstyrelsen utövar offentlig kontroll över djurhållare och veterinärkliniker avseende bestämmelserna i den nya hygienförordningen. Länsstyrelsen har också ett informationsansvar gentemot dem som berörs. Hygienförordningen är viktig inte minst utifrån klinikhygieniskt perspektiv vilket syftar till att minska risken för spridning av läkemedelsresistens och smittsamma sjukdomar.

EU-kommissionens revision av kontrollen av veterinärmedicinska produkter och restsubstanserkan innebära att Länsstyrelsen behöver förstärka sin verksamhet inom detta område.

Ökad press på lantbrukarna kan medföra ekonomisk stress och psykisk ohälsa som gör att djurhälsan påverkas och att behovet av djurskyddskontroller kan komma att öka.

3.22 Ny kulturmiljölag

Kulturminneslagen ersätts från och med 2014-01-01 av den nya ”Kulturmiljölagen”. (SOU 2012:37)

Riksdagen beslutade den 13 juni 2013 om regeringens proposition Kulturmiljöns mångfald (prop. 2012/13:96, bet. 2012/13:KrU9, rskr. 2012/13:273). Propositionens förslag och bedömningar syftar till att skapa förutsättningar för att kulturmiljön ska bevaras, användas och utvecklas.

Utvecklingsområden och omvärldstendenser i kulturmiljöarbetet
Länsstyrelsen i Jämtlands län deltar i Riksantikvarieämbetes visionsarbete för kulturmiljöarbetet. Under 2014 och 2015 hölls dialogmöten som utgick från nulägesanalys och fokusering på utvecklingsområden i kulturmiljöarbetet.

En viktig komponent i arbetet med att identifiera utvecklingsområden är omvärlds- och framtidsspaning. Idag pratas om följande trender; globalisering, urbanisering, digitalisering och individualisering. Utifrån dessa, samt utifrån Framtidskommissionens rapport (2013:19) och regeringskansliet *Strategiska trender i globalt perspektiv 2025: en helt annan värld*? (2014) har Riksantikvarieämbetet identifierat tendenser i samhällsutvecklingen som direkt påverkar kulturmiljöarbetet. Det är rörlighet, perspektivskifte, komplexitet och polarisering.

Ökad rörlighet mellan länder och mellan stad och landsbygd leder till att människor skapar nya relationer till kulturarv. Hanteringen av sociala spänningar framhålls som en stor global utmaning det kommande decenniet. Människorna organiseras på nya sätt samtidigt som många utesluts från processer där kulturarv definieras. Digitaliseringen ökar individens möjlighet att påverka.

Utvecklingsområden för ett offensivt kulturmiljöarbete
- » Arbeta för en kultursyn där alla ska känna sig inkluderande och känna samhörighet.
- » Vidgande av perspektiv genom att kulturmiljöarbetet ger möjlighet till en mångfald av historiska spår som personer och grupper kan relatera till.

» Arbeta fram förhållningsätt och arbetssätt där kulturmiljön spelar roll för individens behov av identitet och känsla av samhörighet.

Utvecklingsområden för ett effektivt kulturmiljöarbete

» Samarbete utifrån gemensam förståelse med tydliga roller och ansvar.

» Effektiv ärendehantering, forskning och utveckling, digitalisering av processer och material, utvärdering av styrmedel och effekter.

» Strategisk kommunikation om vad kulturarv är och kulturmiljöns samhällsrelevans.

Ovanstående behov av utveckling medför konsekvenser för kulturmiljöarbetet även i Jämtlands län. I det arbetet måste länsstyrelsen vara drivande. Förutom att ansvara för tillsyn och tillstånd utifrån kulturmiljölagen har vi i RB för 2014 resp. 2015 haft i utvecklingsuppdrag att regionalisera de nya nationella målen för kulturmiljöpolitiken. Små resurser förutsätter ett effektivt och strategiskt arbete. Ett exempel på detta är en strävan att många företrädare för länsstyrelsens olika politikområden bidrar till målen i sina externa kontakter. Medverkan från regionala aktörer är en förutsättning för att få genomslag av det offensiva och effektiva kulturmiljöarbetet i länet. Därför kommer vi att ha dialoger med olika regionala aktörer om vad och vilka som är länets intressanta kulturmiljöer.

Andra strategiska satsningar är ett fortsatt arbete med att stötta kommunerna i framtagande av kunskapsunderlag till kommunala kulturmiljöprogram, översyn av riksintressen för kulturmiljövård samt fortsatt samverkan med andra enheter. Exempelvis ska möjligheterna i det nya landsbygdsprogrammet tillvaratas. Mångfald och jämställdhet är ledord i den interna strategin för kulturmiljöarbetet.

3.23 Den svenska administrationen av jordbruksstöd – ”Jordbruksutredningen”

(SOU 2009:7)

I princip är ”jordbruksutredningen” aktuell fortfarande, som utredning. Mindre delar av den har genomförts men det finns inget beslut om en större genomgripande förändring av administrationen. Såväl Koncentrationsutredningen som utredningen om Statens regionala förvaltning har slagit fast vissa ståndpunkter som gör ”jordbruksutredningen” inaktuell i vissa delar.

3.24 Länsstyrelsens integrationsuppdrag

(DS 2015:33) ”Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända”

Länsstyrelsens roll

Länsstyrelsen har uppgiften att verka för att länet har en god beredskap och kapacitet när det gäller att ta emot och introducera nyanlända flyktingar. Det sker genom att Länsstyrelsen

» överlägger och skriver avtal med kommunerna om flyktingmottagandet

» utvecklar samverkan mellan länets kommuner, myndigheter och övriga aktörer i planering, organisering och genomförande av till exempel nyanländas boende, introduktion och arbetsmarknadsetablering

» följer upp introduktionen och dess resultat i länet.

Uppdraget om att förhandla med kommuner om mottagande av ensamkommande barn samt att verka för utveckling av kommunernas kapacitet och beredskap för mottagandet av dessa lades till i länsstyrelsens regleringsbrev från 2011.

Formellt finns för närvarande inget uppdrag för länsstyrelserna gällande mottagandet av asylsökande (förutom för ensamkommande asylsökande barn) men eftersom de asylsökande är en del i det sammantagna mottagandet i kommunerna och länet faller det ändå in i länsstyrelsernas arbete med att främja kapacitet och beredskap för det samlade mottagandet i kommunerna.

Det kommer hela tiden nya utredningar som berör området på olika sätt. Det är ingen som har varit så genomgripande som SOU 2008:58 "Egenansvar med professionellt stöd" där ansvaret för mottagandet från och med 2010 övergick från kommunerna till Arbetsförmedlingen och där Länsstyrelsens uppdrag och mandat förtydligades. Sammantaget innebär det att förutsättningarna inom området ständigt förändras till exempel kan nämnas utökade anvisningsmöjligheter för ensamkommande barn, SFI-utredningen, rapport från regeringens särskilt utsedda samordnare samt Riksrevisionens granskningar. Även regelverket förändras och förnyas ständigt.

Det som är mest aktuellt just nu är DS 2015:33 " Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända". Den är en följd av att det mottagande som nuvarande överenskommelser (mellan staten genom Länsstyrelserna och kommunerna) genererar inte är tillräckligt för att möta det ökade behovet av kommunplatser som beror på att allt fler flyktingar och skyddsbehövande söker sig till och beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Konsekvensen blir att många nyanlända blir kvar på anläggningsboenden under lång tid efter beviljat uppehållstillstånd vilket försvårar etableringen.

I promemorian föreslås en ny lag som innebär att kommunen kan anvisas att ta emot nyanlända för bosättning oavsett om kommunen har en överenskommelse om mottagande eller inte.

Länsstyrelsen ska i första hand fortsätta förhandla fram frivilliga överenskommelser med kommunerna efter fastställda läns- och kommuntal men om antalet kommunplatser i överenskommelserna inte når upp till de fastställda kommuntalen kan kommunerna få anvisningar utöver det överenskomna antalet till dess att det gällande kommuntalet nås.

Av promemorian framgår att "Länsstyrelsen kommer att behöva intensifiera sitt förhandlingsarbete med kommunerna för att kommuntalen i så stor utsträckning som möjligt ska motsvaras av överenskommelser om anvisningsbara platser. Det kommer även att krävas insatser för att informera om det nya regelverket och att stödja kommunerna. Länsstyrelsernas resurser kan därmed behöva ses över inför budgetpropositionen för 2016. Det system som används för att länsstyrelserna ska hålla

Arbetsförmedlingen och Migrationsverket underrättade om överenskommelserna kommer att behöva vidareutvecklas. De kommuntal som Arbetsförmedlingen föreslås ta fram ska avse både nyanlända som anvisas av Arbetsförmedlingen

och Migrationsverket. Myndigheterna behöver därför utveckla ändamålsenliga strukturer och verktyg för att dokumentera överenskommelser om anvisningsbara platser och anvisningar från de båda myndigheterna."

Arbetet med att samordna uppdraget om förhandlingar kring mottagande av ensamkommande barn med uppdraget rörande nyanländas etablering utgör en viktig del i integrationsarbetet. Denna typ av tvärsektoriella uppdrag stärker Länsstyrelsen och kan, vid ett lyckat genomförande, generera nya uppdrag.

Länsstyrelsen har tagit initiativ till en Regional överenskommelse om mottagning och etablering av nyanlända invandrare i Jämtlands län. Denna är tecknad mellan Länsstyrelsen, Regionförbundet, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och Landstinget, har årliga handlingsplaner och syftar till att skapa samsyn och samverkan för bra integrationsarbete i länet. Med anledning av Regionbildningen i länet har den befintliga överenskommelsen arbetats om utifrån de nya förutsättningarna.

Regeringen har i utvärderingen av 2014 års verksamhet gett länsstyrelserna i landet betyget väl godkänt. "Den samlade bedömningen är att länsstyrelsernas verksamhet och resultat för 2014 är väl godkänt, vilket även var fallet för verksamhetsåren 2013 och 2012. Arbetsmarknadsdepartementet bedömer att den positiva utvecklingen av länsstyrelsernas arbete på integrationsområdet fortsätter, inte minst i förhållande till ett komplext uppdrag med stora utmaningar. Länsstyrelserna arbetar strategiskt, aktivt och ambitiöst och utvecklar verksamheten inom området."

Sammanfattning
Länsstyrelsernas generellt goda insatser inom integrationsområdet har i lagstiftning och särskilda regeringsuppdrag genererat ett utökat ansvar från 2011 och om detta även fortsättningsvis faller väl ut kan ytterligare uppdrag inom integrationsområdet tillfalla länsstyrelserna.

Länsstyrelserna har ett väl etablerat samarbete inom integrationsområdet och nära samarbete med berörda departement varför utökade uppdrag kan förutses.

Händelser i omvärlden som till exempel Syrienkriget påverkar länsstyrelsernas arbete både samlat nationellt och i länet. När läget är som det är just nu med ett historiskt högt antal nya asylsökande till landet blir det självklart en ökad förväntan från regeringen och andra myndigheter och organisationer att länsstyrelserna ska lyckas i sitt uppdrag att verka för kapacitet och beredskap för mottagande samt samordning av insatserna i kommunerna.

3.25 Länsstyrelsens tillsyn

A. "Vägar till ett effektivt miljöarbete", (SOU 2015:43)

Ett arbete som pågår nu är Miljömyndighetsutredningens översyn av de myndigheter med mera som arbetar med miljörelaterade frågor. Utredningen har kommit med ett slutbetänkande, *Vägar till ett effektivt miljöarbete*, SOU 2015:43, och som nu är ute på remiss.

Utredningens uppdrag har varit att pröva förutsättningarna för en tydligare, effektivare och mer ändamålsenlig myndighetsstruktur och ett bättre resursutnyttjande för myndigheterna. Den har identifierat problem med regeringens styrning av myndigheterna och strukturella problem. Utredningen innehåller förslag om ändringar i regeringens tillämpning av generationsmålet och miljökvalitetsmålen i sin myndighetsstyrning samt förslag till effektivare finansiell styrning.

Vidare föreslår utredningen att regeringen inrättar en funktion för en oberoende regelbunden samhällsövergripande utvärdering av effekterna av arbetet i miljömålssystemet. Förslag ges även till inrättande av en helt ny myndighet för tillstånd, tillsyn och tillsynsvägledning och en samlad förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Vidare innehåller utredningen förslag att miljöarbetet tillförs en helt ny uppgift för att skapa bättre tillgänglighet till miljöforskningen. Utredningen föreslår att förslagen ska träda ikraft 1 januari 2017.

Av denna utredning följer bland annat som sagt förslag på att all myndighetstillsyn inom miljöområdet ska lyftas ut från nuvarande myndigheter och istället koncentreras till en renodlad tillsynsmyndighet. Om förslaget går igenom påverkar det länsstyrelsen i hög grad, som då förlorar både resurser och kompetens till den nya myndigheten. Detta inverkar då även på övriga sakområden som inte längre får det stöd i verksamheten som finns idag.

Konsekvenser för länsstyrelsen
Om utredningens förslag går igenom helt eller delvis innebär detta en stor påverkan på länsstyrelsens verksamhet.

B. Dagsläge, möjliga förbättringar, framtidsutsikter (Fi 2008/3093)
”Länsstyrelsernas tillsyn”

Bakgrund
Stärk länsstyrelsernas roll som tillsynsorgan, öronmärk resurser för tillsyn, koncentrera verksamheten och förenkla. Det är huvudförslagen i rapporten ”Länsstyrelsernas tillsyn” som Länsstyrelsen i Östergötland har gjort på uppdrag av Finansdepartementet. Syftet med rapporten är att följa upp och föreslå förbättringar av länsstyrelsernas tillsynsverksamhet. Förslagen i sin helhet är inte genomförda men rapporten ligger ändå till grund för nya utredningar/översyner varför den ligger kvar i vår bevakning.

Bakgrunden till uppdraget är den kritik som Riksrevisionen riktat mot statens tillsynsverksamhet. Rapporten innehåller ett antal förslag som syftar till att stärka länsstyrelserna som statens samlade regionala tillsynsorgan. Utredaren förordar förbättrad tillsyn genom att koncentrera, samarbeta, förenkla och ta bort uppgifter för att inte rättssäkerheten ska äventyras. Länsstyrelsernas betydelsefulla roll som tillsynsmyndighet måste vidareutvecklas.

Utredningen definierar problemen med länsstyrelsernas tillsyn:

» Brist på ekonomiska resurser för att utöva tillräcklig tillsyn.
» Stora variationer mellan länen på grund av olika prioriteringar.

» Sårbar organisation.
» Brist på specialistkompetens på vissa håll.

Förbättra tillsynen
För att komma tillrätta med problemen är det viktigt att länsstyrelsernas roll som tillsynsorgan stärks. Det kan ske genom att länsstyrelserna får överta eller vidareutveckla ansvaret för tillsynen av fler områden än idag.

Förslag på aktuella områden är:
» Skogsstyrelsens tillsyn överförs till länsstyrelserna som har den samlade regionala miljö- och naturvårdstillsynen.
» Överförmyndartillsynen förstatligas.
» Ett fåtal länsstyrelser får specialuppdrag att utöva tillsyn över Polismyndigheten.
» Länsstyrelserna förstärker sin tillsyn över miljöfarlig verksamhet genom att ta över kommunernas tillsyn.
» Tillsyn inom integrationsområdet.

Bristande resurser är ett stort problem i tillsynsarbetet. Utredningen föreslår att pengar till tillsyn öronmärks och resurser säkras genom riktade anslag. Riktade, nationella satsningar på tillsyn bör också göras inom vissa områden. Utredningen föreslår också ett tydligare koncerntänkande. För att höja effektiviteten och minska sårbarheten föreslås att verksamheten koncentreras till färre länsstyrelser än idag. Nationella experter, ett ökat erfarenhetsutbyte och en central analysfunktion är också förslag på steg mot en koncentrerad verksamhet. Utredningen vill också se en bättre samordning i regeringskansliet för en samlad regional tillsyn. Eftersom tillsyn konkurrerar med många andra uppgifter kan vissa närliggande områden förenklas eller tas bort för att frigöra resurser och kompetens.

Exempel på sådana områden är:
» förenklingar inom systemet för infrastrukturplaneringen.

Även om rapporten förordar en ökad tillsynsroll för Länsstyrelsen menar utredaren inte att länsstyrelserna behöver bli en renodlad tillsynsmyndighet eftersom det inte skulle vara försvarbart rent ekonomiskt. I motsats till Förvaltningskommitténs betänkande ”Styra och Ställa” anser utredaren att Länsstyrelsen kan omfatta både tillsyn och främjandeuppdrag (information och rådgivning). De eventuella rollkonflikter som kan dyka upp kan och bör hanteras på andra sätt än att bygga upp två parallella organisationer (en organisation för information, rådgivning och uppsikt å ena sidan och en organisation för granskning/tillsyn i efterhand å andra sidan).

Utredningen nämner också Länsstyrelsens unika egenskap att arbeta över ett brett fält av olika områden vilket medför att den tvärsektoriella kunskapsspridningen bör bli bättre för att ta tillvara dess fulla potential.

Sammanfattning av denna översyn
Länsstyrelsen får en ökad roll som tillsynsmyndighet genom att ta över tillsynsuppgifter från bland annat kommunerna.

En renodling till enbart tillsynsverksamhet på länsstyrelserna bör ej genomföras
Den tvärsektoriella kunskapsspridningen bör bli bättre
Utredningen presenterades i februari 2009, har ännu inte lett till något direkt konkret initiativ eller någon proposition men ligger till grund för nya översyner/utredningar.

Nya reflektioner kring Länsstyrelsens tillsyn

- Nya EU-krav inom avloppsrening ger mer arbete med tillsyn för att samla data för återrapportering till EU-nivån.
- Nya bestämmelser om dammsäkerhet har inneburit att länsstyrelsens tillsynsarbete av dammar har skärpts.
- Statskontoret har i utredning föreslagit en mer riktad o koncentrerad tillsynsvägledning inom Länsstyrelsens miljöområde. Det innebär skyldighet att ge tillsynsvägledning endast inom områden där Länsstyrelsen bedriver tillsyn.
- Stora evenemang 2019, såsom alpina VM i Åre och skidskytte-VM i Östersund, kommer att ge ökat arbete och ärendehantering inom tillsynsområdet, främst de investeringar som planeras i Åre.

3.26 En sammanhållen klimat- och energipolitik

(prop. 2008/09:162 och 163)

Bakgrund

I mars 2009 presenterade regeringen en sammanhållen klimat- och energipolitik i två propositioner (prop. 2008/09:162-klimat och prop. 2008/09:163-energi). I de riksdagsbeslut som togs den 16 juni 2009 beslutade riksdagen om mål för den svenska klimatpolitiken till 2020. Målet är att Sveriges utsläpp 2020 ska vara 40 procent lägre än utsläppen 1990. Det innebär att utsläppen av växthusgaser 2020 ska vara cirka 20 miljoner ton koldioxidekvivalenter lägre jämfört med 1990 års nivå. Målet gäller för de verksamheter som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, det vill säga transporter, bostäder, avfallsanläggningar, jord- och skogsburk och vattenbruk samt delar av industri med mera. Mål för stora industrier och energiproduktion sätter EU-länderna gemensamt.

Riksdagen beslutade samtidigt om nya mål för den svenska energipolitiken. År 2020 ska andelen förnybar energi vara minst 50 procent av den totala energianvändningen och andelen förnybar energi i transportsektorn vara minst 10 procent. Beslutet innebär också ett mål om 20 procent effektivare energianvändning till 2020.

Vidare fastställdes en nationell planeringsram för vindkraft till motsvarande en årlig produktionskapacitet på 30 TWh år 2020, varav 20 TWh till lands och 10 TWh till havs. Därutöver sa riksdagen nej till ett betydande antal energipolitiska motioner. Bland dessa fanns förslag om vind-, vatten- och kärnkraft samt om solenergi, fjärrvärme och naturgas. Sedan dess har det dock kommit vissa förslag, och under 2015 bland ett påbörjat framtagande av en strategi för solel.

Klimatmötet i Paris i november/december 2015 förväntas ge ett globalt klimatavtal som ska gälla från 2020. Om länsstyrelserna fortsätter att ha sin samordnande

roll i energi- och klimatfrågan kommer detta globala klimatavtal direkt/indirekt att påverka framtida arbete.

Även arbetet med anpassning till ett förändrat klimat i Sverige behövde stärkas och samordnas enligt klimatpropositionen (prop. 2008/09:162-klimat). Detta gällde både på central och regional nivå, samt att arbetet måste genomsyra hela samhället och integreras i sektorsansvaret. Länsstyrelsen fick därför år 2009 sitt uppdrag och anvisades medel att samordna klimatanpassningsarbetet på regional nivå.

Ingen nationell strategi eller nationella mål har dock hittills antagits för Sveriges klimatanpassning. SMHI fick år 2014 uppdraget att tillsammans med berörda myndigheter, bland annat länsstyrelserna, utarbeta underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till förändrat klimat. Uppdraget rapporteras 31 december 2014 och remitterades till Länsstyrelserna våren 2015. Rapporten innehåller en beskrivning av det omfattande klimatanpassningsarbete som skett i Sverige sedan 2009, inte minst gällande kunskapsunderlag och metodutveckling levererade av länsstyrelserna. Rapporten innehåller också viktiga åtgärdsförslag om en förtydligad och skärpt nationell organisation för Sveriges hantering av klimatförändringar och klimatanpassning.

Länsstyrelsens roll
Länsstyrelserna har en central roll i klimatarbetet på regional nivå och har arbetat med klimat- och energifrågorna under många år och har sedan 2006 haft en förstärkning på området Genom regleringsbrevet för 2009 fick länsstyrelserna i uppdrag att konkretisera arbetet med regionala klimat- och energistrategier genom att planera och genomföra insatser och åtgärder i samverkan med berörda aktörer. I uppdraget ingår att stödja näringslivets och kommunernas klimat- och energiarbete.

I såväl budgetpropositionen för 2009 som i Länsstyrelsernas regleringsbrev och länsstyrelseinstruktionen så ges länsstyrelsernas en central roll som samordnare av den regionala klimatanpassningen, med andra ord att identifiera länets sårbarheter i ett förändrat klimat och att specificera en regional handlingsplan för klimatanpassningen på kort och lång sikt.

År 2011 fördjupades Länsstyrelsen dialog med länets aktörer om hur vi kan samverka och vilka klimatåtgärder som är prioriterade i både energiomställning och klimatanpassning. Arbetsformerna har nu utvecklats och landat i strategiska beslut om en samlad klimatstrategi. Länsstyrelsen arbetar aktivt för ett gott samarbete med Regionförbundet i både energiomställning och klimatanpassning. Ett samarbetsavtal fanns för åren 2011–2014 och intentionerna är att samarbetet ska fortsätta, och även fördjupas inom vissa delar vad gäller klimatarbetet. Det gäller både egeninitierat regionalt samarbete såväl som propåer inom nationella projekt och nätverk där båda parter deltar

År 2014 togs en ny klimatstrategi för länet fram. Den beskriver både energiomställning och klimatanpassning samt formulerar mål och åtgärder för de båda delarna.

Regeringen förtydligar länsstyrelsernas roll i klimatarbetet
I klimatpropositionen anges länsstyrelser, tillsammans med kommuner och regionala självstyrelseorgan, som viktiga aktörer i arbetet med att genomföra den nationella klimatstrategin.

Regeringen anför att länsstyrelsernas roll i det regionala och lokala klimatarbetet bör stärkas när det gäller samordning av mellankommunal samhällsplanering för minskade klimatutsläpp och för klimatanpassning. Länsstyrelserna har via länsstyrelseinstruktionen (3§ p6 och 5§ p8) fått långsiktiga uppdrag att arbeta med miljö- och klimat. I regleringsbrevet finns uppdrag om att konkretisera samordningen av det regionala energi- och klimatarbetet och samordningen av klimatanpassning. Detta ska göras bland annat genom arbetet med regionala klimat- och energistrategier, och genom att planera och genomföra insatser och åtgärder i samverkan med kommuner, självstyrelseorgan och andra berörda aktörer.

Under åren 2010-2014 tilldelades länsstyrelserna via Energimyndigheten extra medel för samordningen av energi- och klimatarbetet. Medlen avsattes för lönekostnader för egen personal, samt att fördela vidare till andra aktörer i länet (totalt 1,3 miljoner kr/år). Inga extra medel kom år 2015, men uppdraget i regleringsbrevet kvarstår. Huruvida medel kommer för 2016 eller ej är oklart (sep 2015). Länsstyrelsen har haft minst 1-2 personer anställda med dessa medel. Vidare har de medel som Länsstyrelsen fördelat vidare till andra aktörer (Klimatmiljonen 2013 och 2014) har varit mycket uppskattade av aktörerna. Sedan hösten 2015 finns lokala klimatinvesteringsmedel för aktörerna att söka från Naturvårdsverket, dessa medel är dock begränsade och inga medel är specifikt riktade till länet utan ansöks nationellt. Länsstyrelserna ska lämna yttrande kring inkomna ansökningar.

Sammanfattning

- Länsstyrelsens roll i klimat- och energiarbetet har stärkts och förtydligats i de riksdagsbeslut som bygger på klimat- och energipropositionerna.
- Länsstyrelsens samordningsroll mellan viktiga offentliga och privata aktörer förstärks både vad gäller samhällsanpassning till ett förändrat klimat och för att minska utsläppen av växthusgaser.
- Finansieringen för det fortsatta arbetet något oklar i september 2015.
- Kontrollstation 2015 för klimatanpassning innehåller åtgärdsförslag som kan innebära viktiga förändringar av Sveriges organisation och finansiering av klimatanpassning, och således påverka och förändra länsstyrelsens samordningsuppdrag för klimatanpassning.

3.27 Jämställdhetspolitik

Styrning

Det nationella målet för jämställdhetspolitiken är "Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Delmålen är;

- » En jämn fördelning av makt och inflytande.
- » Ekonomisk jämställdhet.
- » Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.
- » Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Länsstyrelserna har sen 1994 haft ett formellt uppdrag inom jämställdhetspolitiken.[1]

Länsstyrelsens formella uppdrag

Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion;

2 § Länsstyrelsen ska verka för att nationella mål får genomslag i länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar
5 § Länsstyrelsen ska:

1. integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns samt flickors och pojkars villkor
2. genomgående analysera och presentera individbaserad statistik med kön som övergripande indelningsgrund om det inte finns särskilda skäl mot detta.

44 § Vid länsstyrelsen ska det finnas en särskild sakkunnig för frågor om jämställdhet. Förordning (2008:1346).

Länsstyrelserna är hittills de enda myndigheter som formellt genom förordning är ålagda att inrätta en särskild funktion för att bistå myndigheten i arbetet med jämställdhetsintegrering.

Strategi för jämställdhetsintegrering

Länsstyrelserna har sedan 20 år tillbaka i uppdrag att utforma länsstrategier. Nuvarande strategi revideras under 2015 och löper ut 2016, nytt uppdrag om ny jämställdhetsstrategi kommer inför 2017.

Jämställt föräldrastöd

Länsstyrelserna ska enligt RB 2014, under åren 2014–2017 stödja kommuner, landsting och andra föräldrastödjande aktörer i arbetet med att utveckla ett universellt, kunskapsbaserat, samordnat och långsiktigt stöd till föräldrar med barn i tonåren i respektive län, i enlighet med definitionen av föräldrastöd i den nationella strategin för ett utvecklat föräldrastöd. Viktiga utgångspunkter i arbetet ska vara det jämställda föräldraskapet och barnets rättigheter.

1 För att de nationella målen för jämställdhetspolitiken skall kunna omsättas ute i landet på ett bättre sätt än i dag krävs en tydlig regional och lokal förankring. Länsstyrelsens ansvar att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i länet bör därför skrivas in i länsstyrelseinstruktionen." (Prop. 1993/94:147) 2002 tillkom ytterligare skrivning i länsstyrelseinstruktionen (2002:864); "jämställdhet ska integreras i länsstyrelsens uppgifter.

Mäns våld mot kvinnor och Hedersrelaterat våld och förtryck
Länsstyrelserna fick ett formellt uppdrag inom Våld i nära relationer inklusive hederrelaterat våld och förtryck, först 2004, det vill säga tio år efter att det att jämställdhetsexperterna tillsattes. Efter att regeringen 2010 omfördelat resurser inom våldsuppdragen, till förmån för länsstyrelserna, finns utvecklingsledare vid varje länsstyrelse.

Tjänsterna är finansierade med sakanslag till och med 2015. Länsstyrelserna ska inom sitt ansvarsområde stödja samordningen i länen av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål i enlighet uppdrag (Fi2010/5567 med flera) Länsstyrelserna ska även bistå Socialstyrelsen i arbetet med att fördela utvecklingsmedel och skapa ett nationellt och regionalt kunskaps- och metodstöd till kommuner och ideella organisationer.

Utveckling av jämställdhetspolitiken
LUJ – Länsstyrelserna utvecklar jämställdhet
LUJ är en utvecklingssatsning för länsstyrelsernas arbete med jämställdhet. Innehållet har haft fokus på styrning, strategiskt och målinriktat arbete och metoder. LUJ 2.0 som pågår under 2015, har i uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering ytterligare, främst genom att fokusera på interna processer som ska jämställdhetsintegreras.

Jämställdhetsutredningen
I april 2014 beslutade regeringen att låta en utredare se över utvecklingen av jämställdhet samt effektiviteten i genomförandet av jämställdhetspolitiken. Utredare är Cecilia Schelin Seidegaard, landshövding på Gotland. En motsvarande översyn gjordes för tio år sedan av Jämställdhetspolitiska utredningen. Samhället har genomgått stora förändringar senaste 10 åren, vilket på olika sätt har påverkat kvinnors och mäns liv. Det finns därför ett behov av en genomgripande uppföljning, utvärdering och analys av jämställdhetens utveckling i stort mot bakgrund av mer långsiktiga och djupgående samhällsförändringar och politiska trender, såväl nationellt som internationellt. Uppdraget ska redovisas till regeringen den 30 september 2015.

Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor
Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, SOU 2015:55, lämnades över till regeringen den 8 juni 2015. Strategin ska utgöra en grund för uppföljning och utvärdering av regeringens insatser för att nå det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Utredningen föreslår bland annat att:

”Länsstyrelsernas ansvar och roll som regionala samordnare av arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska förtydligas, stärkas och bli mer långsiktigt. I dagsläget är samtliga av länsstyrelsernas befintliga uppdrag på området endast tidsbegränsade satsningar. Det är därför av yttersta vikt att regeringen ser till att länsstyrelsernas ansvar för frågor som rör mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck framöver ska ingå i myndigheternas instruktion, och att permanenta resurser för detta avsätts”

Utredningen har även tagit hänsyn till utredningen Våld i nära relationer - en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Övrigt utvecklingsarbete inom området

JiM

Inom ramen för Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM) har 41 myndigheter fått ett särskilt regeringsuppdrag att arbeta aktivt med jämställdhetsintegrering under 2015–2018. Det innebär att all verksamhet i myndigheterna ska genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv.

Målet med JiM är att myndigheternas verksamhet ska utvecklas så att de ännu bättre bidrar till det jämställdhetspolitiska målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Av de medverkande myndigheterna var 18 stycken pilotmyndigheter under 2013–2014. De fortsätter nu med utvecklingsarbetet och lärdomarna från deras arbete ska nu spridas till 23 nya myndigheter. Det är oklart vad detta kommer att innebära för Länsstyrelserna sannolikt kommer regionala myndigheter som ingår i JiM satsningen, ha ett behov av stöd från länsstyrelserna.

Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken, Ds 2013:37

En återkommande och sammanhållen uppföljning baserad på indikatorer saknas i jämställdhetspolitiken. Området täcker in många departement och myndigheter och det är svårt få en överblick. Bristen på en samlande myndighet för jämställdhetspolitiken försvårar ytterligare. Ett uppföljningssystem med indikatorer bidrar till bättre underlag i redovisning av resultat och erfarenheter av den förda politiken. Vilket medför att kvalitén och långsiktigheten ökar inom politikområdet. Inom länsstyrelserna finns behov av att integrera indikatorerna.

Jämställdhetsbudgetering

Sverige har en feministisk regering med tydliga ambitioner att verka för jämställdhet mellan kvinnor och män. I genomförandet av en feministisk politik är jämställdhetsbudgetering och jämställdhetsintegrering strategiska redskap för regeringen att uppnå sina politiska mål. Jämställdhet bidrar till ekonomisk utveckling genom att både kvinnor och mäns potential tillvaratas. Den ekonomiska politiken ska därför präglas av en feministisk grundsyn. För att nå de jämställdhetspolitiska målen krävs kraftfulla insatser.

Genomförande

Länsstyrelsens uppdrag är tudelat; det externa som består av driva på, samordna och stödja det övergripande arbetet med jämställdhetsintegrering på regional nivå. Och det interna, att länsstyreslen i sin ordinarie verksamhet integrerar ett jämställdhetsperspektiv genom att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns villkor samt att genomgående analysera och presentera individbaserad statistik med kön som övergripande indelningsgrund. Ett strategiskt och målinriktat arbete förutsätter en samordning av det externa och interna arbetet. De utvecklingsinsatser som sker internt inom olika sakområden ska kopplas till externa aktiviteter för att uppnå långsiktiga effekter.

Sammanfattningsvis
Länsstyrelsernas roll som aktör i förverkligandet av jämställdhetspolitiken och i arbetet mot våld i nära relationer har stärkts. Våldsarbetet har dock alltmer förskjutits mot socialpolitiken vilket medfört att insatserna är mindre grundade i genus och maktteori än arbetet med jämställdhetsintegrering. Samverkan mellan särskilt sakkunniga i jämställdhet och utvecklingsledare inom våld i nära relationer behöver utvecklas. Där är vår länsstyrelse långt framme. Det innebär att insatserna inom fjärde delmålet får ett ökat fokus på att bryta könsmönster och exempelvis arbeta med normer för manlighet. Vid normförskjutningar uppstår synergier. Förutom inställning till våld och makt kan exempelvis inställning till yrkesval, högre studier och risktagande förändras.

Vi tror på nya uppdrag inom det fjärde jämställdhetsmålet, att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Ett större fokus på det förebyggande och det normkritiska arbetet kommer förmodligen att ingå i kommande uppdrag.

3.28 Arbete inom alkohol-, narkotika-, dopning- och tobak (ANDT)

Förordning 2012:606 styr länsstyrelsernas arbete inom alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksområdet (ANDT). Arbetet tar sin grund i regeringens samlade strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken, Prop. 2010/11:47 som löper 2011 till 2015.

Under 2015 utarbetas en ny strategi för nästa strategiperiod. Nuvarande strategi utvärderades av Statskontoret under 2015 och bedömningen är att nuvarande målformuleringar och målstruktur inte bör genomgå några större förändringar. Statskontoret framhåller även att det bör tydliggöras vilka insatser som har vilka åtgärder inom som förväntas ha ett jämställdhetsperspektiv eller som kan påverka jämställdheten. I den nationella strategin finns ett mål som syftar till stärkt samverkan mellan det ANDT och brottsförebyggande arbetet. Området har aktualiserats ytterligare i samband med polisens nya organisation och de medborgarlöften som ska genomföras.

Regeringen har aviserat att de avser öka de brottsförebyggande åtgärderna. Brottsförebyggande rådet, Brå, kommer att få i uppdrag att se över hur det lokala brottsförebyggande arbetet fungerar och lämna förslag på hur det kan förbättras. En ny nationell handlingsplan för det brottsförebyggande tas fram. Det behövs ett tydligare nationellt ledarskap och nationell samordning av det brottsförebyggande arbetet. I synnerhet i små kommuner med begränsade resurser är samverkan i olika frågor central och det finns ett nära samband mellan ANDT- förebyggande och brottsförebyggande arbete.

Det har under det senaste året uppmärksammats att Sverige, jämfört med andra länder i Europa, har en hög narkotikadödlighet. Att jämföra olika länder är dock svårt på grund av olika mätmetoder och rapportering. Mer oroväckande är att dödligheten i Sverige ökat under de senaste åren. Ett förslag som lagts under 2015 är att låta landstingen självständigt ansöka om att få tillhandahålla sprututbyte.

Målet med sprututbytet är att förebygga spridning av hiv och andra blodburna infektioner bland personer med intravenöst missbruk. Verksamheten ska också arbeta med att motivera dem som deltar i sprututbytet att bryta sitt missbruk och ta emot vård och behandling. Sprututbyte väcker debatt och berör indirekt Länsstyrelsens verksamhet eftersom det är en del i den nationella ANDT-strategin. Länsstyrelserna har de senaste åren fått medel från Folkhälsomyndigheten för arbete med förstärkt tillsyn alkohollagen och tobakslagen. Beslut saknas om dessa medel kommer att fördelas 2016.

3.29 Krisberedskap

Länsstyrelsens uppdrag inom krisberedskapsområdet enligt Länsstyrelseinstruktionen:

Länsstyrelsen är geografiskt områdesansvarig myndighet enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet.

Genom sin verksamhet ska länsstyrelsen minska sårbarheten i samhället, bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen samt utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter under fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Vad ser vi i framtiden?

Frågor om Civilt försvar och höjd beredskap kommer av allt att döma att i högre grad aktualiseras under kommande år. Uppgiften att planera för höjd beredskap har alltid funnits som en tydlig uppgift för länsstyrelserna men har av olika skäl prioriterats ned hos alla länsstyrelser under de senaste femton åren. Som det verkar kommer MSB med en inriktning om arbete med civilt försvar i början av 2016. Vi (liksom övriga länsstyrelser) har för avsikt att söka krisberedskapsmedel från MSB för det arbetet.

Vi har också noterat att antagonistiska hot mot evenemang blivit allt mer framträdande på olika håll i världen. Både Danmark och Norge har drabbats av sådana händelser. Med tanke på att ett par större arrangemang planeras att genomföras i länet kommer länsstyrelsen att engagera sig i säkerhetsarbetet. Även Storsjöyran är ett sådant evenemang. Där deltar Länsstyrelsen i de säkerhetsmöten som genomförs. Säkerhetsfrågorna viktiga för Länsstyrelsen att medverka i – särskilt med tanke på vår roll som samordnande myndighet vid samhällsstörningar.

Under året har Riksrevisionen granskat länsstyrelsernas verksamhet på krishanteringsområdet. Vår länsstyrelse är en av de granskade. Riksrevisionens rapport kommer sannolikt att påverka den framtida inriktningen av länsstyrelsernas arbete med krisberedskap och civilt försvar.

4. Slutsatser

Utredningarnas förslag som berör länsstyrelsernas framtida roll, uppdrag och utveckling uppvisar en komplex bild. Detta visar analyskorset samt den fördjupade bild av utredningarna som sammanfattats i tidigare kapitel. Ökad tillsyn, centralisering/storleksrationalisering och sektorisering är kanske den tydligaste bilden. Ökad samordning, och fler tvärsektoriella uppdrag är en annan bild. En trend vi kan urskilja är ett uttalat behov av regional statlig närvaro och att denna ska bidra till utveckling och ha en samordnande roll. Dock är regeringen tydlig med att ansvar för utvecklingsplanering bör ligga på landsting. Genomgående ser vi ett starkt krav på effektivisering av statsförvaltningen och ett stort förändringstryck på statliga myndigheter.

I grunden är det inget konstigt med att länsstyrelsernas roll och uppdrag förändras över tid och ges nya dimensioner. Det är helt naturligt att nya samhällsbehov identifieras av staten och att länsstyrelserna som statens regionala företrädare får förändrade uppdrag. Det som förefaller speciellt just nu är att det uppdämda behovet av förändringar är så stort och omfattar alla nivåer och områden inom statsförvaltningen.

4.1 Länsstyrelsens framtida uppdrag och verksamhetsinriktning

I Länsstyrelsens inre verksamhet ingår att upprätta strategier och prioriteringar som organisationen ska följa för att möta framtiden. Länsstyrelsen har genom Vision 2020 lagt fast en långsiktig inriktning. Genom den kan vi utveckla vår profil, säkerställa det kompetensbehov vi kan bedöma, utveckla de värden vi vill präglas av och inta ett proaktivt förhållningssätt.

Dock kan oklarheter kring regeringens syn på länsstyrelsernas framtida roll och utveckling påverka Länsstyrelsens inre arbete på flera sätt. Det är därför viktigt att länsstyrelsen förbereder sig och diskuterar hur utmaningar, förändringar och möjligheter ska mötas och tas tillvara i vår organisation när statsförvaltningen omvandlas.

Nedanstående bedömningar utgör underlag för fortsatta diskussioner om prioriteringar och strategier på Länsstyrelsens enheter:

Snabbt, effektivt, rätt och digitalt: Regeringen och medborgarna förväntar sig snabb, effektiv och rättssäker hantering av våra ärenden. Rationaliserings- och effektiviseringskrav, tillsammans med teknikutvecklingen och den ökande kompetensen hos allmänhet och företag, kommer att kräva utökad service och utbyggnad av digitaliserad ärendehandläggning (e-tjänster). Webben ska utvecklas för både generell kommunikation och för individuell ärendehantering. Vår länsstyrelse ska präglas av hög tillgänglighet, bra information och god insyn.

Service och bemötande: Medborgarna förväntar sig en hög servicegrad och ett bra bemötande, där allas rätt respekteras. Regeringen lägger stor vikt vid förenkling för företag och medborgare. Bemötandet ska baseras på vår värdegrund, som är viktig att förvalta, utveckla och konkretisera.

Samordnad bedömning: Flera frågor som länsstyrelsen hanterar spänner över flera politikområden. Stor förväntan finns på hantering av målkonflikter, samlade bedömningsunderlag och väl avvägda beslut i komplexa frågor. Regeringen betonar behovet av en regional tvärsektoriell myndighet.

Medborgare och företag i fokus: Länsstyrelsen ska i sin myndighetsutövning möta företagens och allmänhetens efterfrågan på beslut, tillstånd, samråd med mera med en samordnad, snabb och effektiv handläggning för att understödja tillväxt och länets utveckling. Ny ansvarsfördelning för regionala utvecklingsfrågor innebär att rollerna mellan Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen behöver definieras och göras kända. Speciellt behöver Länsstyrelsen bli tydlig i sin ambassadörsroll, sin roll att leda länet i utvecklingsfrågor, sin roll i att följa länets utveckling och sin roll i att samordna staten.

Ansträngd samhällsekonomi: Minskade resurser för statliga myndigheter generellt inklusive Länsstyrelsen kommer att ställa krav på effektivisering och verksamhetsutveckling Organisationen ska vara förberedd på att snabba förändringar kan ske. En fortsatt koncentration kommer att ske av verksamheter till utpekade länsstyrelser och andra organisationer. Detta gäller i synnerhet länsstyrelsernas administrativa stödfunktioner, där nya e-tjänster kommer att introduceras.

Regeringen har också tydligt pekat ut att man vill se väsentligt färre län och landsting. Detta kan innebära sammaslagningar av länsstyrelser och en genomgång av hur de nya länsstyrelserna ska organiseras och lokaliseras.

Förmåga att hantera komplexa frågor: En hållbar framtid – vad innebär det? Vilka bedömningsunderlag och vilken kompetens behöver Länsstyrelsen för att hantera klimatfrågor och miljömål kopplade till tillväxt, utveckling i hela länet, våra demografiska utmaningar, invandring och integration, lika förutsättningar för män och kvinnor etcetera. Utifrån klimatförändringen och allt vanligare extrema väderförhållanden kommer ökade krav på att integrera riskbedömningar, beredskap och säkerhet i samhällsplaneringen. Starkt ökande flyktingströmmar kräver mer arbete inom integrationsområdet som länkas mot arbetet för länets utveckling och kommunernas demografiska utmaningar.

Gemensam frågeställning:
Vilka insatser är viktiga inom våra respektive sakområden för att vi under 2016 ska uppfylla dessa bedömningar och vara den viktiga regionala statliga aktör som aktivt bidrar till ett län dit många vill åka, där många vill verka och där många vill bo?

– Ett län att längta till och växa i –



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Residensgränd 7
Telefon: 010-225 30 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland