

Rapport

Diarienummer  
100-6087-2016



# Omvärldsanalys 2016

för Länsstyrelsen Jämtlands län



Länsstyrelsen  
Jämtlands län

**Omslagsbild**

Lamm som nyfiket bevakar sin omgivning. Foto: mostphotos.se

**Utgiven av**

Länsstyrelsen Jämtlands län  
September 2016

**Beställningsadress**

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

**Ansvarig**

Bengt-Åke Strömquist

**Tryck**

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2016

**Löpnummer**

2016:35

**Diarienummer**

100-6087-2016

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida  
[www.lansstyrelsen.se/jamtland](http://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 utredningar, beslutad och föreslagen lagstiftning och andra reformer som påverkar Länsstyrelsens framtida roll, uppdrag, lokalisering och utveckling. En central och dominerande roll spelar i detta sammanhang det förslag till ändrad läns- och landstingsindelning som Indelningskommittén presenterade i juli 2016. För länsstyrelserna innebär förslaget att de nuvarande fyra nordligaste länen slås samman till ett län, redan från 1 januari 2018.

I Jämtlands län 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 i princip är fullt operativa. Det gäller landsbygdsprogrammet, den gemensamma jordbrukspolitiken CAP, Interregprogrammet Sverige-Norge 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 och mer 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.

Många omvärldsfaktorer pekar mot ökad tillsyn, centralisering och sektorisering medan andra talar för ökad samordning och fler tvärspektoriella uppdrag. Det finns utredningar som föreslår koncentration, specialisering och stordrift medan andra har förslag i decentraliserande riktning och 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 ska 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 2016



Jöran Hägglund, landshövding

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>6</b>
1.1 Bakgrund .....	6
1.2 Omvärldsanalysens funktion i VP-processen på Länsstyrelsen .....	7
1.3 Syfte och mål .....	8
1.4 Metod .....	8
1.5 Analysens genomförande .....	8
1.6 Omvärldsanalysens uppläggning .....	9
<b>2. Megatrender och Nära trender.....</b>	<b>11</b>
2.1 Ökad oro i vår omvärld. ....	11
2.2 Klimatförändringar får allt större uppmärksamhet .....	12
2.3 Ökad internationalisering och globalisering .....	13
2.4 EU-samarbetet utvidgas och fördjupas .....	14
2.5 Ökat informationsflöde .....	16
2.6 Tekniken påverkar alltmer hur vi lever våra liv .....	16
2.7 Människor använder sociala medier i högre utsträckning.....	17
2.8 Ökad individualisering .....	18
2.9 Mer heterogen befolkning .....	18
2.10 Kulturen allt viktigare roll i samhällsutvecklingen .....	19
2.11 Friskare och sjukare än någonsin .....	19
2.12 Ansträngd samhällsekonomi .....	20
2.13 Ökad betydelse av opinionsbildning .....	20
2.14 Nya och ökade krav på boendemiljö och livskvalitet .....	20
2.15 Ökade regionala skillnader och urbanisering.....	21
2.16 Utvidgat rättssamhälle .....	22
2.17 Minskad tillit till offentliga institutioner .....	23
2.18 Ökad reaktiv politik .....	23
2.19 Förändrat beteende i skog och på fjället.....	24
2.20 Vision 2020 – långsiktig inriktning och profilering .....	24
2.21 Tillståndet i länet – snabbfakta .....	28
<b>3. Konkreta initiativ och direkt styrning .....</b>	<b>29</b>
3.1 Staten i förändring .....	29
3.2 Länsstyrelsen i förändring .....	31
3.3 Analyskorset .....	32
3.4 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt .....	34
3.5 Koncentrationsutredningen och Koncentration av MPD .....	35
3.6 Region Jämtland Härjedalen från och med 2015. ....	37
3.7 Statens regionala förvaltning – ny indelning av län och landsting .....	38
3.8 Indelningskommittén .....	44
3.9 Länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter .....	45
3.10 Statens servicecenter (SCC).....	45

3.11 Länsstyrelsens roll i plan och byggfrågor .....	46
3.12 Länsstyrelsens roll i bostadsförsörjningen .....	48
3.13 Strandskydd .....	49
3.14 Infrastrukturfrågorna inklusive bredbandsutbyggnad.....	50
3.15 Dammsäkerhet – Tydliga regler och effektiv tillsyn .....	51
3.16 Vattenverksamhetsutredningen .....	54
3.17 Regeringens proposition – En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (Prop.2013/14:141) .....	54
3.18 Regeringsuppdrag om friluftsliv .....	55
3.19 Regeringsuppdrag för arbetet med Natura 2000-områden och övriga större uppdrag kring skyddade områden .....	57
3.20 Miljömålen .....	57
3.21 Riksrevisionens granskning av livsmedelskontrollen.....	59
3.22 Hygienförordningen .....	60
3.23 Ny kulturmiljölag.....	61
3.24 Den svenska administrationen av jordbruksstöd – "Jordbruksutredningen".....	63
3.25 Länsstyrelsens integrationsuppdrag .....	63
3.26 Länsstyrelsens tillsyn .....	66
3.27 En sammanhållen klimat- och energipolitik .....	68
3.28 Jämställdhetspolitik.....	69
3.29 Länsstyrelsens Alkohol, Narkotika, Drog och Tobaksförebyggande arbete (ANDT).....	72
3.30 Krisberedskap.....	74
<b>4. Slutsatser .....</b>	<b>76</b>
4.1 Länsstyrelsens framtida uppdrag och verksamhetsinriktning .....	76

# 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 grundläggande överlevnadsfråga att ständigt förändra och förbättra organisation, och arbetssätt och det är mot denna bakgrund 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 läggas 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 det regionalpolitiska anslaget 1:1. Hur har och hur kommer rollfördelningen och samarbetet mellan Länsstyrelsen och Region Jämtland Härjedalen att utvecklas? Vad blir skillnaden om de fyra nordligaste länen och landstingen slås samman till ett "Stornorrland"?

Dessa frågor och många därtill är berättigade att ställa och söka svaret på eftersom de på olika sätt kommer att påverka Länsstyrelsens uppdrag, lokalisering 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.

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 myndighetens sakområden.

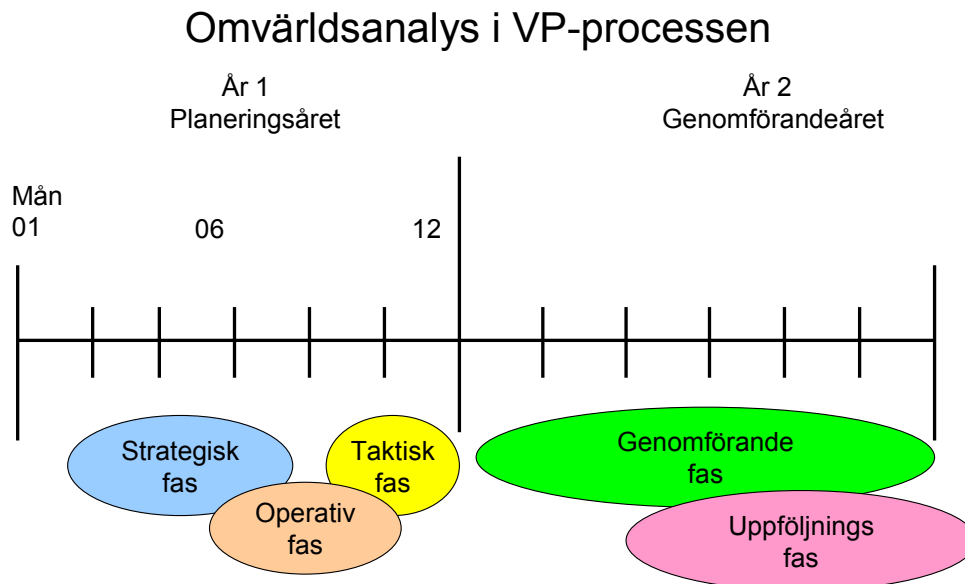
Genom hela omvärldsanalysen syftar "Länsstyrelsen" (med versal) på Länsstyrelsen i Jämtlands län medan länsstyrelse/länsstyrelser (med inledande gemen) syftar på alla 21 länsstyrelserna generellt.

## 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 fasan, 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 fasan (utarbета/revidera de dokument som utgör underlag för VP-arbetet), där omvärldsanalysen är en viktig del.
- » den Operativa fasan (upprätta enhetsplaner).
- » den Taktiska fasan (sammanställa en gemensam VP och budget för Länsstyrelsen)
- » Genomförandefasan (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, lokalisering 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 beskriva hur prioriteringarna 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 härnäst 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

Länsstyrelsens ansvarige tjänsteman för omvärldsbevakning och omvärldsanalys har gått igenom och analyserat innehållet i många skrifter av framför allt övergripande och generell karaktär, samt utformat och sammanställt den ursprungliga omvärldsanalysen år 2010. För att uppfylla behovet av en aktuell verksamhetsnära och sakområdesanknuten omvärldsanalys har ledningskansliet,

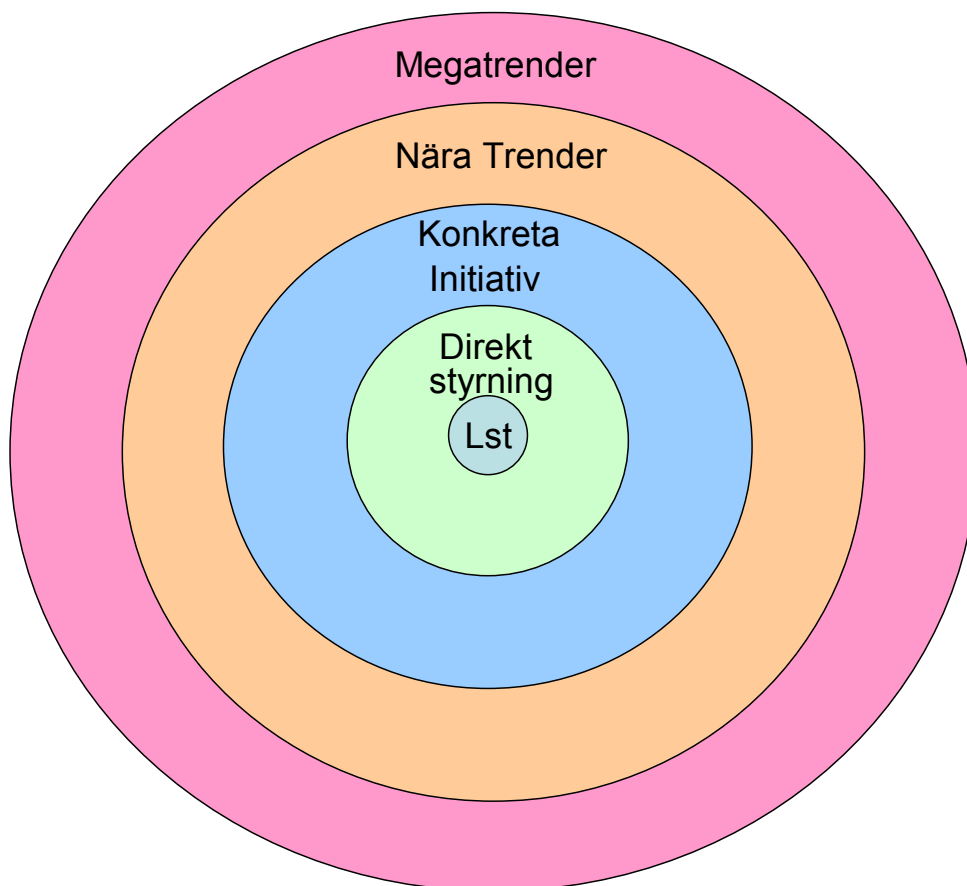


flera sakområden och hela ledningsgruppen årligen gått igenom, kompletterat och diskuterat innehållet. Enheterna har inventerat, kompletterat och tagit fram de fakta och underlag som är mest aktuella inom varje enhets sakområden.

## 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 cirkelarna 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 cirkelarna, 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 cirkelarna. 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 en ökad oro i vår omvärld kunnat iakttas. Väpnade konflikter i Mellanöstern med kriget i Syrien och ökad terrorverksamhet från IS har medfört stor flyktinginvandring till Europa och Sverige. Extrem nationalism och radikaliseringsanslag antas ligga bakom flertalet terroristdåd. Dessa faktorer tillsammans med spänningar i Ukraina har medfört en ökad diskussion om Sveriges försvarskapacitet och alliansfrihet. Denna tilltagande oro 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 och Migrationsverket har öppnat boenden för asylsökanden med kraftig utökning av antalet 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. Detta innebär att kommunerna måste ha högre beredskap att ta emot dessa barn då Sverige infört tvingande bestämmelser om placering i alla Sveriges kommuner.

**Kraftiga svängningar** har noterats i volymerna av flyktinginvandring till Sverige, delvis som en följd av förändrad flyktingpolitik både nationellt och på EU-nivå. Dessa svängningar påverkar vilka resurser som länsstyrelser, kommuner och andra berörda behöver och vågar avsätta för dessa frågor.

**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 till exempel 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

Den 30 november till 11 december 2015 samlades världens länder i Paris för COP21, det tjugoförsta partsmötet under FN:s klimatkonvention. Vid mötet enades länderna om ett nytt globalt klimatavtal som ska gälla från år 2020. Detta globala åtagande kan direkt och indirekt påverka länsstyrelsens samordnande roll i det framtida energi- och klimatarbetet.

### Globalt

Ur ett globalt perspektiv leder klimatförändringarna till bland annat markförstöring och brist på färskvatten. Ett ökat befolkningstryck till följd av förändringarna leder också till konflikter av olika slag och social oro. Det är inte otänkbart att Sverige får ett högre kontinuerligt migrationstryck kopplat till bristfällig livsmedelsförsörjning, extremväder, höjd havsnivå och ekonomiska orsaker.

I länder som redan har otrygga ekonomiska förutsättningar ökar sårbarheten inom livsmedelsproduktionen. Sverige som stor importör av livsmedel kan påverkas genom ökade priser. En anpassningsåtgärd till detta kan vara att tidigt öka insatserna för att trygga en svensk livsmedelsproduktion.

### Regionalt

Den uppvärmning av klimatet som sker och förväntas ske kommer även att påverka Jämtlands län. Behovet av anpassning till ett förändrat klimat är inte längre en fråga om "när" utan snarare om "hur" vi måste arbeta med att minska och undvika riskerna för att samhället och miljön tar skada.

En generell temperaturhöjning förkortar vintersäsongen, minskar snötäcket och antalet dagar med tjäle. Den medför också en längre växtodlingssäsong och kanske möjligheten att odla grödor som tidigare inte har kunnat odlas. Detta leder till stora konsekvenser för bland annat rennäring och besöksnäring samt för lantbruket.

Temperaturhöjningen kan också leda till risk för ökad smittspridning mellan djur och människor samt ökad värmerelaterad ohälsa, då speciellt hos riskpersoner. Klimatförändringarna förväntas även leda till ett ökat antal dagar med nederbörd, något som kan leda till stor belastning för våra dag- och regnvattensystem och i värsta fall översvämning som skadar viktiga samhällsfunktioner. Inför hösten 2016 skapades en samordningsgrupp för kommunalt arbete som rör klimatanpassning. Gruppen är skapad för att öka kunskapen kring hur kommunerna kan arbeta med att inkludera klimatanpassning inom ordinarie arbetsområden.

Ras, översvämningar, och onormala väderförhållanden stannar inte vid kommungränsen. Det samarbete som sker mellan kommunerna i den nystartade samordningsgruppen är avgörande för att lyckas i det kommunala klimatanpassningsarbetet.

### Internt

Arbetet internt på Länsstyrelsen består av att samla kompetenser från olika verksamhetsområden för att kunna göra störst möjliga nytta samt komplettera med externt stöd i de fall det behövs. Det interna arbetet kan behöva stärkas om klimatanpassningsarbetet ska bli framgångsrikt. För närvarande pågår

ett aktivt arbete mellan samhällsplanering, GIS-samordning, krisberedskap och klimatsamordnare. Målet är ökad kunskap inom olika sakområden vilka konsekvenser ett förändrat klimat kan innebära för länet samt hur länsstyrelsen använder det i förebyggande ett förebyggande arbete samt hur detta sprids till externa aktörer.

Länsstyrelsen behöver också intensifiera arbetet med kunskapshöjning och rådgivning inom bland annat offentlig verksamhet, till exempel sjukvården och privata näringslivet, till exempel de areella näringarna.

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. Länsstyrelsen genomför EU:s jordbrukspolitik på regional nivå genom administration av Gårdsstöd och Landsbygdsprogram och EU:s havs- och fiskeripolitik på regionalnivå genom administration av Havs- och fiskeriprogrammet.

Länsstyrelsen förvaltar, administrerar och genomför Interregprogrammet Sverige-Norge och kan ta del av utvecklingsinsatser i Mål 2, regionala respektive sociala fonden. Tillämpningen av de nuvarande programmen 2014–2020 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-arbetet förändras och skärps när medlemsländernas lagstiftningsmässiga tillämpningar prövas i EU-rättsliga sammanhang. Vattendirektivets tillämpning för miljö kvalitetsnormer kan här nämnas som ett exempel där skärpningar kan ses. Detta får direkta konsekvenser för Länsstyrelsens prövning och tillsyn.

EU-samarbetet präglas till stor del av att det utvidgas (med nya medlemmar) och fördjupas (med nya politikområden eller samarbeten). EU har successivt 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. Det har det senaste året också uppstått diskussioner om utträde ur unionen i Grekland och Storbritannien har i en folkomröstning sommaren 2016 sagt ja till ett utträde. Det så kallade Brexit. Det 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.

Den enskilt största orosmomentet för länet är EU:s nya CAP som börjar tillämpas men som fortfarande har osäkerhet kring långsiktig stödområdesindelning, de nationella stöden och miljöersättningar vilket gör planeringssituationen svår för våra lantbrukare.

En ny stödområdesindelning för nationella stödet och kompensationsstödet har beslutats och börjat gälla. Den innebär att länet numer är indelat i fyra stödområden i stället för tidigare två. Enskilda lantbrukare har drabbats olika, några med högre ersättning än tidigare och några med lägre. Under en tre årsperiod finns en övergångsregel som dämpar de negativa effekterna och gör det möjligt för lantbrukare att anpassa sin produktion eller byta inriktning. Länsstyrelsen har fått en aktiv roll i en arbetsgrupp som ska undersöka vidare hur stödområdena kan se ut efter 2019.

Vid försämringar kan effekterna bli märkbara i länet både i landskapet och i sysselsättningen. Stöden är viktiga; för ett jämtländskt jordbruksföretag 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 fortsatt att kräva mycket arbete att genomföra utifrån de nya program och föreskrifter som gäller. 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.
- » En positiv konsekvens av EU-medlemskapet är möjligheten att söka projektfinansiering via EU:s olika program, exempelvis från Life + programmet för fysiska åtgärdsinsatser inom natur, miljö och vatten.

- » Länsstyrelsen har finansierat flera stora projekt och förbereder nya ansökningar. Mervärden av Life-projekten är förutom de rent biologiska kvalitetsvärdena också ökade möjligheter för natur-, fiske-, jakt- och ekoturism. Besöksnäringen är mycket betydelsefullt för entreprenörer i glesbygd som därmed kan utveckla och fortsatt driva sin verksamhet med en attraktiv naturmiljö som bas.

## 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 sälla i den inkommande informationen.
- » Kraven ökar på att informationshanteringen blir mer tvärspektoriell 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 alltmer 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/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 finansieras kvar. Viktigt att ha ett medborgarperspektiv och verka för det demokratiska samhället oavsett tekniktillgång!

## **2.7 Människor använder sociala medier i högre utsträckning**

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

Sociala medier används även till att ta del av information. Individen styr själv vilken information man vill ta del av. Exempel på detta är samhälls- eller krisinformation från myndigheter, föreningsverksamhet och nyheter. En stor fördel med sociala medier är att avsändaren i större utsträckning kan nå mottagaren genom att skicka ut informationen, i stället för att mottagaren själv måste hämta den på vår webbplats.

Samtidigt finns det människor som har svårt att läsa långa digitala texter och instruktioner på svenska. Länsstyrelsen behöver öka tillgängligheten för dem som inte kan läsa långa digitalt skrivna texter

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. En webbplattform med design som tillåter att layouten anpassas till skärmstorleken, närvaro på sociala medier och fler kommunikationssätt, som rörlig bild är exempel på detta.

## 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 beräknades mer än var fjärde person i landet mellan 18 och 64 år ha utländsk bakgrund. Skillnaderna mellan generationer blir allt tydligare, inte minst på grund av teknologikutvecklingen. 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 Kulturen 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 tvärssektoriella 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 tvärsektorielle 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, källkritik 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 och så vidare väger allt tyngre.

Livsstilsboende 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. Även en förhållandevis låg prisbild på fastigheter i större delen av länet lockar bland annat européer som vill "börja ett nytt liv" med låga boendekostnader.

Till livsstilsfrågorna hör också människors ökande intresse för vilka livsmedel man konsumerar. Länet har rönt stora framgångar inom Mathantverket. 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 och urbanisering

Skillnaderna mellan olika regioner och kommuner ökar när det gäller ekonomi, folkmängd, demografi, arbetsmarknad, bostadsmarknad och välfärdsservice. En fortsatt stark befolkningstillväxt i stora städer och det regionala och kommunala självstyret medför stora variationer i utbudet av välfärdstjänster. Sverige är det EU-land där urbaniseringen, definierad som hur stor andel av befolkningen som bor i städer, går snabbast, enligt statistikorganet Eurostat.

Sveriges urbaniseringstakt är tre gånger snabbare än EU-snittet. Malmö, Umeå och Stockholm hör till EU:s mest snabbväxande städer, och har vuxit med mer än en procent per år sedan 1994. Denna urbanisering är dock inte främst en effekt av att människor flyttar från glesbefolkade, isolerade regioner in till tätbebyggda områden utan en följd av en stor invandring.

Urbaniseringen kan beskrivas i tre faser. Den första fasen kan beskrivas i förändringen från bondesamhälle till industrisamhälle. För Sveriges del inleddes denna process i början på 1800 talet. Den andra fasen, tillväxtfasen kom med

industrialiseringen och specialiseringen av tillverkning och service. Inflyttningen till städer skedde då snabbt. I den tredje fasen stabiliseras processen och denna del av urbaniseringen avtar. För svensk del innebär det att migrationen från land till stad i stort sett har avtagit och att landsbygdsbefolkningen inte längre minskar i absoluta tal även om tillväxten i storstadsområdena är mycket hög.

I Sverige är det sedan 1970-talet framförallt inte den rena landsbygden eller småbyarna som avfolkats utan främst mindre städer och tätorter som domineras av ett ensidigt näringsliv och som har haft dåliga förbindelser med närmaste större dynamiska arbetsmarknadsregion. Inflyttning från landsbygd till städerna pågår ännu parallellt med denna process, men eftersom andelen av befolkningen som bor på landet är så liten är det ingen stor process längre.

Det som sker på landsbygden i dag är i stor utsträckning "naturlig avfolkning", där de äldre människor som bor kvar håller fast vid sina värv tills de dör och ingen tar över efter dem. Avfolkningen av mindre städer och bruksorter med dåliga omvärldsförbindelser kan ses som ett led av urbaniseringens drivkraft, där människor från mindre och isolerade befolkningsområden flyttar in till större städer för att bo nära andra människor. Om man överför detta resonemang till ett globalt perspektiv kommer vi att se stora variationer i graden av urbanisering. Det beror på att världens länder befinner sig i olika faser av processen. Klart är dock att utvecklingen i stort följer samma mönster och att detta kan påverka både maktbalanser och klimat.

En aktuell diskussion är huruvida nationer och EU ska satsa på glesbygds-, regional- eller storstadspolitik. Motsättningar mellan olika typer av regioner kan öka och skatteutjämningsystemet 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

### Generella trender

- » 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 med mera). 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 särskild 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/ökad antal besökare med delvis ny agenda. Riktad tillsyn mot terrängkörning.

## 2.20 Vision 2020 – långsiktig inriktning och profilering

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 landsbygds-län har vi extra hög kompetens inom dessa områden och god kännedom om förutsättningarna, medborgarnas och näringslivets villkor i fjäll- och landsbygdsmiljöer.

### **Naturmiljö och fjäll**

Länsstyrelsen i Jämtlands län har en stark profil inom naturmiljöområdet med tyngdpunkt på fjällmiljön. Inom såväl jakt- och fiskefrågor, rennärlingsfrågor 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 åretruntmarker för rennärlingen enligt rennärlingslagen och det innebär att upplåtelse för annan verksamhet kan ske om det inte är till avsevärd olägenhet för rennärlingen. 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 basnärling i Jämtlands län som växer, skapar sysselsättning och exportinkomster. Länsstyrelsen medverkar på olika sätt för att understödja denna tillväxt. Aktuella frågeställningar som Länsstyrelsen bör ta ställning till är, om och i så fall hur särskilt främjande av samisk turism ska ske i till exempel dispensärenden om terrängkörning och helikopterlandning.

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. Under 2016 har de tre berörda samebyarna i området tagit time out i processen eftersom de anser att flera av deras angelägna frågeställningar för renskötseln i framtiden lämnats obesvarade.

Naturvårdsverket och Länsstyrelsen har tillsammans lämnat ett skriftligt svar på deras frågor och avvaktar nu en reaktion. Om samebyarna är fortsatt negativa finns inte förutsättningar att fortsätta driva processen om att försöka bilda en nationalpark i området.

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 fortsatta 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 informationsinsatser 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 arbetsinsatser 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 126 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 världsmarknadspriset 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 mm med en samordnad, snabb och effektiv handläggning för att understödja den tillväxt som investeringar medför.
- » Länsstyrelsen kan med sin breda kompetens, kontaktnät och tvärsektorieella 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 127 376 vid senaste årsskiftet 2015/2016 har ökat med 348 personer de senaste tio åren.
- » Utan utomnordisk invandring skulle länet ha uppvisat en befolkningsminskning..
- » Andelen 65 år och äldre är något större i Jämtlands län än i riket, 23,1 procent mot 19,7.
- » Tillgängligheten till dagligvarubutiker utanför länets tätorter har minskat något de senaste fem åren. Cirka 25 procent av befolkningen hade mer än 10 min restid till närmaste livsmedelsbutik 2014.
- » Antalet företagare i Jämtland uppgår till 8 652 personer, vilket motsvarar 14,1 procent av alla sysselsatta. Detta är den näst högsta procentandelen i alla Sveriges län.
- » Antalet nystartade företag per 1 000 invånare år 2014 ligger på nästan samma nivå i länet som i riket (11,3 mot 11,9).
- » 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 2015 var 2 923 000 (2014 var siffran 2 603 000).
- » Antalet flygpasagerare har ökat de senaste åren. Åre/Östersunds flygplats hade cirka 331 000 passagerare, år 2009, mot 464 800 passagerare år 2015.
- » Sysselsättningen har utvecklats positivt de senaste åren. Vid 2015 års början var arbetslösheten (öppet arbetslösa plus de i arbetsmarknadsprogram) i Jämtlands län 6,2 procent) och i riket (6,1 procent)
- » Länet har en väsentligt lägre övergångsfrekvens till högre studier än riket generellt.
- » 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.

*Källa: Pantzare: regionfakta.com*

## 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, resultatriktad, 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, lokalisering 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 skrev civilminister 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 beslutade om Kommittédirektiv 2015:77, där två utredare – Indelningskommittén – fick i uppdrag att föreslå hur en ny läns- och landstingsindelning kan se ut med väsentligt färre län och landsting.

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 telefonistjänster har under senare år koncentrerats till enskilda länsstyrelser och till Statens Servicecenter.

En kontinuerlig effektivisering sker också genom utveckling av nya e-tjänster, så att medborgarna i högre utsträckning kan erbjudas service via internetbaserade ansöknings-, berednings- och beslutsförfaranden. Parallellt med detta utvecklas länsstyrelsernas elektroniska ärende- och dokumenthantering allt mer vilket i hög grad förändrar och effektiviserar länsstyrelsernas befintliga handläggningsrutiner och ärendeprocesser.

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.

Länsstyrelserna bedriver sedan flera år ett gemensamt utvecklingsarbete för att digitalisera ärendehantering och införa e-tjänster. Liknande utvecklingsarbeten pågår inom många andra statliga myndigheter. För att höja tempot i denna utveckling har Regeringen 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 bland annat 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 överfört 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 Indelningskommitténs förslag om att skapa större regioner och län.

### 3.3 Analysskorset

Nedanstående analyskors syftar till att ge stöd vid genomgången av utredningarna och reformerna som presenteras i följande kapitel. Analysskorset 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, mm) fortsätter eller förstärks. Länsstyrelsen som statens regionala företrädare och samordnare, liksom det tvärssektoriella 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.

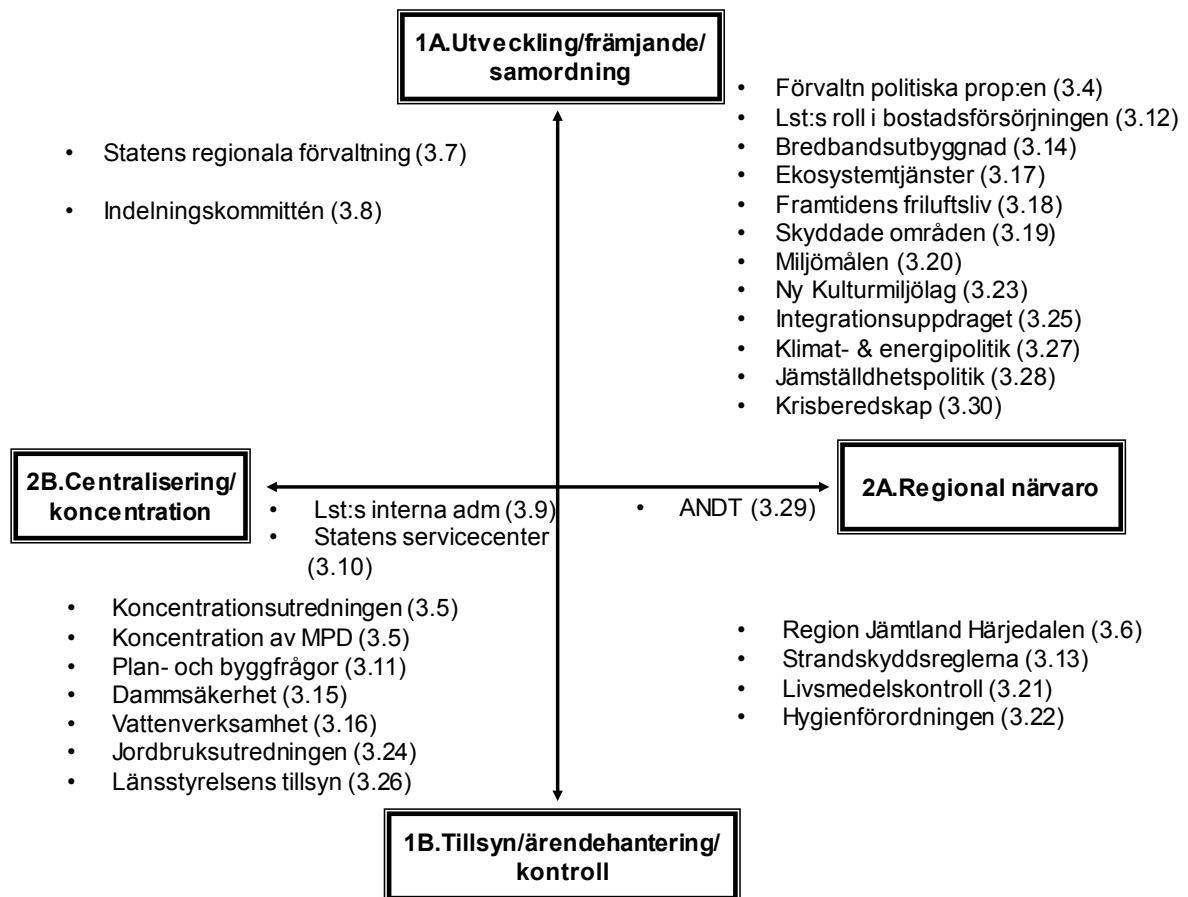
Ett tydligt mönster syns i de utredningar som finns inom rutan 1B/2B: De förordar koncentration av uppgifter till vissa länsstyrelser, effektivisering, till exempel e-förvaltning, IT, administration, sektorisering genom överföring av vissa tillsynsfrågor till sektorsmyndigheter, ökad tillsyn för Länsstyrelsen 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 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 de 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, ek föreningar, bost rätt)

- » 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 arbetstillfällena 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 bredbandssamordnare 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 landstingssammanslagningar 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 LÄNSSTYRELSE – 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 LÄNSSTYRELSE**

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 på is**

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.*

#### INGEN ÄNDRAD INDELNING

*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 landstings-sammanslagningar 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 – Indelningskommittén – bestående av två personer, ska föreslå en ny regional indelning som innebär ett väsentligt antal färre län (inklusive färre länsstyrelser) och landsting.

Barbro Holmberg utsågs till ordförande och Kent Johansson till vice ordförande. Barbro Holmberg var tidigare 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.

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

Kommittén överlämnade i juli 2016 ett delbetänkande (SOU 2016:48 Regional indelning – tre nya län), där man bland annat föreslår att nuvarande Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län ska slås samman till ett "Stornorrlands län" den 1 januari 2018.

Kommittén ska överlämna sitt slutliga 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.

### **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 Indelningskommittén

(SOU 2016:48, Dir. 2015:77 Ny indelning av län och landsting)

Den 30 juni 2016 presenterade Indelningskommittén sitt delbetänkande om nya regioner i Sverige. Förslaget är att de fyra nordligaste landstingen och länen slås ihop till en ny stor region. Kommittén konstaterar att det i dag enbart är länsstyrelserna av de statliga myndigheterna som har länet som indelningsgrund. De flesta andra statliga myndigheter med en regional organisation har en regional indelning med mellan fem och åtta regioner. Staten anses vara både asymmetrisk och fragmenterad i sin regionala indelning.

Kommittén anser att sex län har bättre förutsättningar att bidra till nationell tillväxt och lokal välfärd i ökad global konkurrens och inom den europeiska integrationen. Större landsting anses bli starka nog att för att finansiera och fungera i en framtida sjuk- och hälsovård.

En ändrad länsindelning innebär ändrad organisation för länsstyrelserna. Färre länsstyrelser innebär större länsstyrelser med ansvar för en större geografisk yta. Det nya "Stornorrland" skulle omfatta cirka 55 procent av hela Sveriges yta. Kommittén anser också att länsstyrelsernas uppgifter, dels i det regionala tillväxtarbetet och dels att samordna staten på regional nivå bör utvecklas. I övrigt avser kommittén att återkomma med förslag till eventuella ändringar i länsstyrelsernas uppdrag i sitt slutbetänkande 2017.

De föreslagna ändringarna i länsindelningen, den del som berör länsstyrelserna, ska träda i kraft den 1 januari 2018. Den förändrade landstingsindelningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

För vår länsstyrelse innebär förslaget, om det genomförs, att de fyra nordligaste länen länsstyrelser organisatoriskt blir en länsstyrelse, med en landshövding, en ledning och en residensstad 2018. Verksamheten kommer, åtminstone på kort sikt, att bedrivas på alla fyra nuvarande residensorter.

#### Sammanfattning

Indelningskommittén föreslår en sammanslagning av län och länsstyrelser redan från 1 januari 2018 men har inte några förslag till förändringar av länsstyrelsernas roll och uppdrag. Detta avser kommittén att återkomma till och föreslå i slutbetänkandet 2017. Detta torde innebära att de fyra nordligaste länen blir ett län med en landshövding och att en av de fyra residensstäderna blir residensstad i det nya "Stornorrland". Alla fyra residensstäderna utpekas av utredningen som möjliga som residensstad i det nya länet men ingen föreslås.

Ansvarsfördelningen i frågor kring regional tillväxt är mycket tydlig i både direktiv och Indelnings-kommitténs förslag. Landstingen blir huvudansvariga för regional tillväxt även i de län där ansvaret i dag ligger på länsstyrelserna.

### 3.9 Länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter

Länsstyrelserna har samordnat och rationaliserat vissa administrativa stöd- och servicefunktioner som numera bedrivs gemensamt och koncentrerat till några länsstyrelser. De verksamheter som berörs är IT, löneservice, telefoni/växel och delar av ekonomiadministrationen. Denna utveckling kan komma att fortsätta även om inget område är under utredning just nu.

#### Informationssäkerhet och dataskydd

Ett antal revisioner och utredningar har visat att det finns stora brister i de statliga myndigheternas informationssäkerhetsarbete och från och med 2016 gäller därför nya föreskrifter om statliga myndigheters informationssäkerhet. Länsstyrelserna har även aktualiserat denna fråga och arbetar för närvarande med ett förslag till insatser för att stärka kompetensen samt kontinuitetsplaneringen inom informationssäkerhetsområdet vid Länsstyrelserna.

Utifrån de nya föreskrifterna och krav som kommer att ställas på statliga myndigheter samt kontinuitetsplaneringprojektet, vår länsstyrelse kommer informationssäkerhetsarbetet med största säkerhet att behöva prioriteras ytterligare, både vid vår länsstyrelse men även nationellt tillsammans med övriga länsstyrelser.

Under 2018 kommer en ny EU-förordning om dataskydd att ersätta den svenska personuppgiftslagen och kallas "allmän dataskyddsförordning". Dataskyddsförordningen kommer att gälla som lag i Sverige och ersätta personuppgiftslagen. De nya kraven kan komma att medföra förändringar i vår verksamhet. För att vi ska hinna anpassa verksamheten på ett effektivt och kostnadsbesparande sätt, är det därför viktigt att vi redan nu börjar fundera över vilka konsekvenser förordningen kommer att få för oss. En anpassning till dataskyddsförordningen kommer kräva att vi ser över vår interna styrning och våra riktlinjer för hur vi hanterar personuppgifter.

### 3.10 Statens servicecenter (SCC)

(SOU 2011:38, Dir 2010:117)

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.

Regeringen har beslutat att Statens Servicecenter också ska införa ett gemensamt e-arkiv för statliga myndigheter. Under 2016 pågår förberedelse inför upphandling av e-arkiv och enligt tidplanen ska implementeringsarbete och

anslutning av piloter påbörjas under första kvartalet 2017. Om länsstyrelserna kommer att anslutas till den gemensamma e-arkivtjänsten krävs en del förberedelser. Det innefattar bland annat värdering av informationen, bevarande- och gallringsutredning, val av format för bevarande med mera.

Arbetet kommer i första hand att ske genom länsstyrelsernas gemensamma förvaltningsorganisation. Innan leveranser är det viktigt att varje länsstyrelse säkrar kvaliteten på den information som ska arkiveras.

Regeringen har även gett Statens servicecenter i uppdrag utföra lönerelaterade tjänster för statliga myndigheter. Målet är att minst 50 procent av antalet anställda i staten omfattas av myndighetens tjänster vid utgången av 2018. Utifrån den nu framtagna anslutningsplanen kommer 28 myndigheter att anslutas under kommande två år. Det betyder att 142 myndigheter beräknas vara anslutna vid utgången av 2018 vilket motsvarar 62 procent av statens anställda. Länsstyrelserna förväntas anslutas först efter 2018 men inget beslut har ännu fattats om detta.

Statens Servicecenter har också fått i uppdrag att analysera och föreslå vilka ytterligare funktioner inom staten som kan vara lämpliga att bedriva samordnat och utanför storstadsområdena. Uppdraget omfattar främst myndighetsfunktioner där det finns möjlighet till stordriftsfördelar, effektiviseringar och kvalitetsförbättringar genom samordning och koncentration.

Statens Servicecenter har nyligen lämnat en delrapport där man konstaterar att tre funktioner framstår som särskilt intressanta i ett effektiviserings- och omlokaliseringssperspektiv. Dessa är en samordnad funktion för delar av de statliga myndigheternas IT-verksamhet, en väsentligt ökad samordning av ekonomiadministration för fler statliga myndigheter, och en utvidgning av de statliga lokala servicekontorens verksamhet. En slutrapport kommer att lämnas till regeringen under våren 2017.

### **Sammanfattning**

Den inledda samordningen och koncentrationen av länsstyrelsernas administrativa stödfunktioner kommer att fortsätta. Det är troligt att flera verksamheter koncentreras till någon av länsstyrelserna eller till Statens Servicecenter. Denna, relativt nya myndighet, får allt fler uppdrag från regeringen och håller nu på att utreda möjligheten till att koncentrera och samordna ytterligare statlig verksamhet. SCC svarar för ekonomiadministration och löneservice för cirka 40 procent av de statliga myndigheterna., De har också i uppdrag att införa e-arkiv för statliga myndigheter med trolig start 2018.

## **3.11 Länsstyrelsens roll i plan och byggfrågor**

### **Detaljplanprocessen**

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**

#### **RIKSINTRESSEN**

En utredning med en översyn av 3 kap. miljöbalken och relevanta delar av 4 kap. miljöbalken angående riksintressen har lämnats till regeringen; "Planering och beslut för hållbar utveckling", (SOU 2015:99). Sammanfattningsvis föreslår utredaren införandet av så kallade områden av väsentligt allmänt intresse ur ett nationellt, regionalt samt kommunalt perspektiv. Dessutom beaktande av flera allmänna intressen som dricksvattenförsörjning, bostadsförsörjning, klimatanpassningsåtgärder, med flera.

Utredningen efterfrågar även en tydligare beskrivning av tillämpningen av hushållningsbestämmelserna, att länsstyrelsen särskilt bevakar brukningsvärd jordbruksmark samt dricksvattenförsörjningen i sina granskningsyttranden till översikt- och detaljplaner.

Parallellt med ovan nämnda utredning, gav regeringen Boverket och länsstyrelserna i uppdrag att prioritera arbetet med att ompröva och förtydliga riksintresseunderlaget i förordningen om hushållning av mark- och vattenområden, (1998:896). Dessutom vad som skulle kunna innebära påtaglig skada, inom områden som är aktuella för bostadsbyggande och annan bostadsutveckling. Uppdraget löper under åren 2015 och 2016.

#### **ÖKAT BOSTADSBYGGANDE**

Diskussionerna gällande bostadsbrist och behov av att bygga mer och i snabbare takt har blivit alltmer aktuella. Regeringen har under året beslutat om vissa ändringar i till exempel plan- och bygglagen samt Boverkets byggregler för att göra det enklare att bygga. Regeringen har även tagit fram 22 förslag för att öka bostadsbyggandet. Många av de föreslagna åtgärderna har redan hanterats i tidigare utredningar, till exempel "Planprocessutredning" (SOU 2015:109), "Plangenomförandeutredningen" (SOU 2013:34), "En enklare planprocess" (SOU 2013/14:126) med flera

Flera av regeringens 22 steg för ökat bostadsbyggande berör direkt eller indirekt länsstyrelsens verksamhet. Till exempel skärps kraven på att kommunerna ska planera för ett bostadsbyggande som möter behoven av bostäder, att översiktsplanen kan utvecklas och delvis göras bindande för att

öka förutsebarheten i beslut om mark- och vattenanvändning och begränsning av detaljplanekravet samt re en ökad delegation till kommunstyrelse och byggnadsnämnd för antagande av detaljplaner. Det finns även förslag att införa en tidsfrist för länsstyrelsernas beslut att överpröva antagande av detaljplan samt möjlighet för kommuner att begära av länsstyrelsen ett planeringsbesked angående förenlighet med statliga ingripandegrunder. Några av de föreslagna åtgärderna är redan beredda inom staten genom remiss av tidigare SOU eller lagrådsbehandling.

### **Sammanfattning**

Utredningen om riksintressen betonar fortfarande vikten av statens fortsatta roll för bevakning av statliga intressen på regional nivå. Utredningens förslag innebär för länsstyrelsens del att flera allmänna intressen ska beaktas i samhällsplaneringen vilket sannolikt ger högre krav på intern samordning för att ta fram lämpligt planeringsunderlag och göra samlade avvägningar mellan olika intressen.

Om regeringens 22 förslag för att öka bostadsbyggande kommer att konkretiseras ser länsstyrelsen följande möjliga konsekvenser:

- » Länsstyrelsen kommer att ha ett förtydligat uppdrag att bostadsbyggande är ett väsentligt allmänt intresse.
- » Länsstyrelsens roll förtydligas som regional statlig aktör med uppdrag att åstadkomma en väl avvägd samhällsplanering
- » Länsstyrelsen förväntas ge besked i tidigare skeden både i översiktsplaneringen och i detaljplaneringen. Detta kan även innebära förändrade arbetssätt och metoder internt inom länsstyrelsens berörda enheter.
- » En förskjutning av länsstyrelsens roll i fysisk planering från detaljplanearbete till översiktsplanearbete. Detta kan innebära färre detaljplaneärenden men ställer samtidigt högre krav angående bevakning av de statliga intressena inom översiktsplaneprocessen.

## **3.12 Länsstyrelsens roll i bostadsförsörjningen**

Den 15 juni 2016 började förordning (2016:364) om statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande, att gälla. Statsbidraget syftar till att stimulera ökat bostadsbyggande och en del är särskilt avsedd för kommuner som tar emot nyanlända invandrare. Boverket handlägger och beslutar om stödet. I förordningen står det att kommunen måste ha en aktuell översiktsplan för att kunna ta del av bidraget.

Detta innebär att under innevarande eller föregående mandatperiod ska kommunen ha antagit en ny översiktsplan eller gjort en översyn av planens aktualitet enligt 3 kap. plan- och bygglagen. Kommuner som ansöker om stöd behöver även ha antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, för att kunna ta del av stödet.

Regeringen har beslutat att införa nya statliga stöd. Ett stöd för renovering och energieffektivisering i områden med socioekonomiska utmaningar samt ett investeringsstöd för anordnade av hyres- och studentbostäder.



Stödet för renovering och energieffektivisering börjar gälla 1 oktober 2016 och går till fastighetsägare som renoverar och energieffektiviserar hyresbostäder i områden med socioekonomiska utmaningar enligt vissa parametrar som finns i förordningen. Investeringsstödet lämnas till fastighetsägare för anordnande av nya hyresbostäder och bostäder för studerande. Nya bostäder kan anordnas genom nyproduktion av lägenheter och genom att ytor som inte tidigare använts för bostadsändamål görs om till bostäder.

Förordningen är under framtagande och sannolikt kommer stödet att träda i kraft i början på hösten. Vidare har regeringen beslutat om ett nytt statligt stöd för att stimulera att det byggs äldre- och trygghetsboenden. Stödet börjar gälla från den 15 november 2016.

### **Sammanfattning**

Länsstyrelsen har en viktig roll i kommunernas framtagande/aktualisering av översiktsplaner samt i processen för att ta fram kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen. De flesta kommuner i länet har aktuella översiktsplaner eller arbetar i dagsläget för att aktualisera dem. Möjligheten att få statsbidrag kan innebära att de kommuner som inte har en aktuell översiktsplan kommer att påbörja arbetet kring översiktsplanens aktualisering. Samtliga kommuner kommer att behöva anta riktlinjer för bostadsförsörjningen för att ha rätt till stöd. De ovan nämnda förutsättningarna kan innebära en ökad arbetsbelastning för länsstyrelsen särskilt angående råd och stöd till kommunerna för att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Länsstyrelsen kommer att handlägga alla ovan nämnda statliga stöd. Det är svårt att bedöma omfattningen av kommande arbetsuppgifter eftersom den beror på intresset hos berörda aktörer. De aktuella arbetsuppgifterna angående stöd till boende kommer oavsett att öka, dels för själva ärendehandläggningen men även för att ge information och stöd till kommuner samt fastighetsägare.

### **3.13 Strandskydd**

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.

I regeringens 22 steg för att öka bostadsbyggande finns även ett förslag till utredning för att se över resultaten av reformen Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) med syftet att eventuellt föreslå förändringar i LIS-regelverket.

### **Sammanfattning**

Det finns ingen tydlig vägledning för länsstyrelsernas hantering av upphävanden av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag. Antalet ärenden under handläggning ökar och arbete pågår med att etablera arbetssätt och bedömningsgrunder. Länsstyrelsen är positiv till en utredning kring tillämpningen av LIS-bestämmelser och i väntan på den är det svårt att bedöma eventuella framtida ändringar som kan beröra länsstyrelsens verksamhet.

## **3.14 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 2016 framgår att regeringen uppdrar åt samtliga länsstyrelser att verka för att målen i den nationella bredbandsstrategin uppnås. Emellertid beslutade regeringen i maj 2015 om stöd till regionala bredbandsamordnare och att detta stöd går till den aktör som har det regionala utvecklingsansvaret, det vill säga till region JH. Detta medför oklarhet i var ansvaret för att utveckla bredbandsnät 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.

Utbyggnadstakten i länet är ojämn. Den går snabbt på vissa ställen. Exempelvis har Bräcke kommun under ett år gått från i princip ingen fiber alls på landsbygden utanför tätorter till att i oktober 2015 ha 50 procent utbyggt, en utbyggnad som fortsätter under 2016 till i princip 100 procent. För länet som helhet har vartannat hushåll tillgång till fiber men andelen är högre i tätorterna, där den är 58 procent medan den är 28 procent utanför tätorter och i småorter.

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.

## **3.15 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 även att genomföra en nationell kartläggning i samverkan med SMHI och länsstyrelserna under 2015. Uppgifter från SMHI:s sjöregister och dammregister samt länsstyrelsernas tillsynsdata-baser/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 åa år 2015 till 1,6 åa år 2018. Det är i dag 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.

### **3.16 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.

### **3.17 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 miljö kvalitetsmål 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 10 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 viktig 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.

## **3.18 Regeringsuppdrag om friluftsliv**

2010 beslutade Riksdagen om propositionen Framtidens friluftsliv och 2012 kom regeringens skrivelse om tio mål för friluftslivspolitik. 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 friluftslivspolitiken

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 zonerings som arbetsverktyg utvecklas. Länsstyrelserna bör vart tredje år sammanställa tillståndet i skyddade områden, genom att till Naturvårdsverket redovisa 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 friluftslivsarbetet i enlighet med de 10 fastställda målen för friluftslivspolitiken. 2014 åiterrapporterade 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. Åiterrapporteringskraven nästkommande år förutsätter att Länsstyrelsen bland annat har god kännedom om förändringar i friluftslivets nyttjande av naturen.

Länsstyrelsen fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag att arbeta för att verka för att friluftsliven uppnås genom att samverka med kommunerna och andra aktörer. Arbetet har tillförts extra medel och det har påbörjats. Det finns tydliga signaler om att resurser kommer att skjutas till även under 2017. Länsstyrelsen ser redan i dag 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 Z-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.



### 3.19 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 fortsatt 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.

### 3.20 Miljömålen

#### Uppdrag

Som grund för Sveriges miljöarbete ligger generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmål som riksdagen beslutade 1999. Enligt Länsstyrelseinstruktionen 5a§ ska Länsstyrelsen verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås, bland annat genom att utveckla, samordna och genomföra regionala åtgärdsprogram med bred förankring i länet.

I regleringsbrevet punkt 51 för år 2015 står att Länsstyrelsen ska integrera generationsmålet och miljö kvalitetsmålen 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

##### BUDGETSATSNINGAR

I regeringens senaste höst- och vårbudget har ambitionerna för miljömålsarbetet framförallt inneburit ekonomiska tillskott inom energi- och klimatarbetet samt skydd och skötsel av natur. Det är ännu inte klart vilka satsningar som kommer i höstbudgeten, men redan nu har ytterligare satsning på klimatinvesteringsmedlet "Klimatklivet" aviserats, vilket rimligen innebär förlängt uppdrag för Länsstyrelsen med det arbetet.

##### MILJÖMÅLSBEREDNINGEN

Den parlamentariska kommittén, Miljömålsberedningen, har i uppdrag att lämna förslag om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet kan nås. Under 2016

redovisade Miljömålsberedningen En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige<sup>1</sup>, ett antal förslag på styrmedel och åtgärder för en samlad och långsiktig klimatpolitik. Förslaget innehåller åtgärder som kan innebära nya uppdrag för Länsstyrelsen.

#### **MILJÖMÅLSRÅDET OCH DESS PÅVERKAN PÅ LÄNSSTYRELSENS VERKSAMHET**

Regeringen upprättade i december 2014 Miljömålsrådet<sup>2</sup>. 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, inklusive länsstyrelserna, åtar sig att genomföra för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Den första åtgärdslistan beslutades våren 2016, och innehåller åtgärder som redan var pågående. För kommande år är tanken att arbetet ska starta tidigare och på sätt kunna integreras bättre i olika myndigheters verksamhetsplanering. Detta kan innebära ytterligare förväntningar på och styrning av Länsstyrelsens verksamhet inom ett flertal områden.

#### **FÖRDJUPADE UTVÄRDERING 2015**

Var fjärde år genomförs en fördjupad utvärdering av miljömålssystemet. I den fördjupade utvärderingen av miljömålen som slutredovisades till regeringen hösten 2015<sup>3</sup> har tre fokusområden lyfts fram; Konsumtion, Hållbara städer samt Näringslivets miljöarbete. Ökat arbete med konsumtionsfrågan kan bli aktuellt för länsstyrelserna de kommande åren.

#### **NYTT UPPDRAG I REGLERINGSBREVET 2015–2016**

Åren 2015 och 2016 har Länsstyrelsen enligt Regleringsbrevet punkt 51 i uppdrag att inkludera generationsmålen och miljökvalitetsmålen i den övergripande verksamhetsplaneringen, samt stödja och stimulera kommuner och näringsliv i deras arbete. Länsstyrelsen ska i ÅR 2016 redovisa hur detta har genomförts.

#### **FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR LÄNSSTYRELSEN ATT GENOMFÖRA UPPDRAGET**

För att Länsstyrelsen framgångsrikt ska kunna genomföra sitt uppdrag att samordna länets miljöarbete, uttryckt i såväl Länsstyrelseinstruktionen som i Regleringsbrevet 2015, så behöver Länsstyrelsen integrera generationsmålet och miljökvalitetsmålen i ordinarie verksamhetsplanering:

- » En analys av vilka aktiviteter som bör genomföra och av vilka verksamheter.
- » Delaktighet och engagemang hos sakområdena i framtagande av åtgärdsprogram för miljömålen (miljömålen berör alla verksamheter).
- » Direktiv till enheterna att integrera miljömålen i sina verksamheter samt krav på uppföljning av genomförda åtgärder i samband med tertialuppföljning och årsredovisning.

Under 2016 har detta framförallt genomförts genom framtagande av ett nytt regionalt åtgärdsprogram för åren 2017–2020. I arbetet har Länsstyrelsens olika verksamheter involverats, liksom kommuner, Skogsstyrelsen, Regionen, branschorganisationer, och det nya programmet kommer att vara ett

1 SOU 2016:47

2 <http://www.miljomal.se/sv/Vem-gor-vad/Miljomalsradet/>

3 <http://www.miljomal.se/fu>

planeringsunderlag inför kommande VP-processer. Framtagandet av det nya miljömålsprogrammet, liksom arbetet inom Klimatråd Jämtlands län, är exempel på sätt hur Länsstyrelsen stödjer och stimulerar kommuner och näringsliv i deras arbete miljömåls- och klimatarbetet.

#### **NATIONELLA MILJÖMÅLSDAGARNA 2017 I JÄMTLANDS LÄN**

Varje år genomförs en nationell miljömålskonferens som arrangeras i samarbete mellan Naturvårdsverket, RUS och utvald länsstyrelse. 2017 kommer denna konferens att arrangeras i Jämtlands län, och Länsstyrelsen deltar som en av huvudarrangörerna. Anordnandet av konferensen kan komma att lyfta miljömålsfrågorna både internt på Länsstyrelsen och intresset i länet för frågorna.

#### **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 2015, och enligt den bedömningen är målen Frisk luft, Grundvatten av god kvalitet och Ingen övergödning nära att nås i Jämtlands län. För att genomföra bedömningen är det avgörande att tid avsätts hos berörd personal på Länsstyrelsen.

### **3.21 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 sjuösatt 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 livsmedelskontrollen med sin unika sits som kontrollmyndighet ”från jord till bord”. Länsstyrelsen har i livsmedelskedjan ansvar för kontroll av foder, primärproduktion, revision av kommunal livsmedelskontroll, läkemedelsanvändning, djurhälsopersonal, märkning av djur, hygien i djurhållning och hos veterinärer, med mera och vi kommer behöva fortsätta anpassa verksamheten till de ökade kraven.

## **3.22 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 rests substanser**

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 rests substanser. 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 rests substanskontrollen.

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 föränmäls.

### **Åtgärder**

Kontrollen av veterinärmedicinska produkter och rests substanser 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 rests substanser kan 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.

## **3.23 Ny kulturmiljölag**

Samhället och synen på kulturarv förändras successivt. Inom ramen för Riksantikvarieämbetets visionsarbete har både utmaningar och möjligheter för det framtida kulturmiljöarbetet identifierats. Uppdraget om en samlad vision har inneburit att genom dialog identifiera utmaningarna och diskutera hur de kan hanteras. Visionsuppdraget ska leda till ett stärkt kulturmiljöarbete och en förändrad uppfattning i samhället där kulturmiljöarbetet ses som angeläget

och relevant. Länsstyrelsen i Jämtlands län delar i Riksantikvarieämbetets visionsarbete, Vision 2030.

Visionen för kulturmiljöarbetet är: *Alla, oavsett bakgrund, upplevelse att de kan göra anspråk på det kulturarv som format Sverige.*

Formulerade målbilder och utpekade utvecklingsmöjligheter är:

» **En utmanande kraft**

Kulturmiljöarbetet ska skapa sammanhang som tillåter olika synsätt att mötas och utmana varandra. Kulturmiljöarbetets aktörer behöver nyansera och utveckla kommunikationen om kulturarvets kraft. Kommunikationen behöver utgå ifrån att vi alla är jämlika inför det förflutna trots att vi är olika.

» **En mångfald av kulturmiljö**

I Sverige och i länet finna en mångfald av kulturmiljöer. En del av dessa kulturmiljöer bevaras, regleras och tillgängliggörs, andra inte. Urvalet bör ses över kontinuerligt och värderas utifrån sin samhällsrelevans. Det innebär att de bedöms utifrån sin potential för kunskap, upplevelse och identitetsskapande processer. Man kan säga att det offentliga kulturmiljöarbetet tillhandahåller rekvisitan som sedan alla människor kan skapa egna berättelser kring för att bättre förstå sin samtid.

» **En effektiv förvaltning**

Kulturmiljöarbetets aktörer skapar förutsättningar för delaktighet och öppenhet genom en rättsäker, offensiv och innovativ förvaltning. Att kulturmiljöarbete ses som en tvärssektoriell fråga är avgörande för dess framgång. Samverkan mellan kulturmiljöarbetets aktörer behöver bygga på kända roller och uppdrag, så att alla kan ta ansvar för kulturmiljöarbetet så det integreras i andra politikområden. Roller, verktyg och styrmedel kan behöva utvecklas så att kulturmiljöarbetet blir tydligt och effektivt.

Under 2016 fortsätter uppdraget (RB uppdrag 21) att regionalisera de nya nationella målen för kulturmiljöarbetet, på ett effektivt och strategiskt sätt utifrån de resurser som finns att tillgå. En strävan är att olika företrädare för länsstyrelsens olika politikområden bidrar till målen internt och vid externa kontakter. Länsstyrelsen ska redovisa hur hela myndigheten (RB uppdrag 20), inom de olika delarna av verksamheten verkar för att uppnå de nationella kulturmiljömålen. I uppdraget ingår också att redovisa utvecklingsmöjligheter för det tvärssektoriella arbetet när det gäller värderingen av kulturmiljö i olika processer och i arbetet med miljö kvalitetsmålen.

För närvarande pågår arbeten med att utveckla processer för hantering av vattenanknutna kulturmiljöer, bättre inkludering av kulturmiljöerna i miljö kvalitetsmålen, ökad tillgänglighet för kulturmiljöer och framtagande av nytt fornvårdsprogram med fokus på att bredda synen av länets historia. Vidare fortsätter arbetet med uppmuntra kommunerna i framtagande av kommunala kulturmiljöprogram och att ta tillvara kulturmiljöerna i planarbetet.

Länsstyrelsen har tillsynsuppdrag inom området enligt kulturmiljölagen, miljöbalken (7 kap 9§), förordningar om kulturminnen samt verkställighetsföreskrifter. Tillsyn sker inom olika områden; Övergripande till av kulturmiljövården, fornlämningar,

arkeologisk verksamhet, byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen samt kulturresevat. En grundförutsättning för länsstyrelsens tillsyn är att den är till för den enskilde medborgaren.

Tillsynsarbetet har under flera år varit nedprioriterat. För närvarande pågår ett arbete med att utveckla tillsynen genom olika planer. Med begränsade resurser finns en strävan att tillsynen ska ske resurseffektivt, det vill säga där den gör mest nytta och där den skapar den största kvalitén i relation till de resurser som tagits i anspråk. Dessutom att den ska ske på ett ändamålsenligt sätt och om möjligt koncentreras i tiden. Även tillsynsprotokoll är under utarbetande som stöd för tillsynen med efterföljande dokumentation.

En tillsynsplan ger ökad struktur för arbetet, men det måste även finnas utrymme för den tillsyn som initieras av externa händelser och aktörer. För objekt som kräver återkommande tillsyn ska Länsstyrelsen föra ett verksamhetsregister, det vill säga en förteckning över aktuella objekt inom respektive ärendegrupp. Verksamhetsregister ska finnas för följande ärendegrupper: Fornlämningar, Arkeologiska undersökningar, Byggnadsminnen, Kyrkliga kulturminnen och Kulturresevat. Även här finns behov av utökade resurser de närmaste åren.

Sammanfattningsvis kan konstateras att länsstyrelsens kulturmiljöarbete står inför stora utmaningar. Det finns uppdrag som förutsätter ett ökat tvärsektorieellt arbete som involverar flera sakområden inom myndigheten, men också en ökad samverkan med externa aktörer. Samtidigt finns krav på en ökad tillsyn där medborgarintresset står i centrum. Detta är insatser som ligger utanför ramarna för de projektmedel som kulturmiljöområdet disponerar. Det innebär att de nya uppgifterna kommer att konkurrera med den dagliga ärendehandläggningen, med åtföljande längre handläggningstider.

### **3.24 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. Utredningen får mindre och mindre aktualitet i takt med att ny jordbrukspolitik införts och regleringar sker genom EU-förordningar och svenska föreskrifter.

### **3.25 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 kommunal men om antalet kommunplatser i överenskommelserna inte når upp till de fastställda kommunalen kan kommunerna få anvisningar utöver det överenskomna antalet till dess att det gällande kommuntalen nås.

Av promemorian framgår att "Länsstyrelsen kommer att behöva intensifiera sitt förhandlingsarbete med kommunerna för att kommunalen 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 kommunal 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.

### 3.26 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 miljö kvalitetsmålen 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 i dag.

#### 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 i dag.

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 koncepttänkande. För att höja effektiviteten och minska sårbarheten föreslås att verksamheten koncentreras till färre länsstyrelser än i dag.

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 och 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.

## **3.27 En sammanhållen klimat- och energipolitik**

(prop. 2008/09:162 och 163)

I mars 2009 presenterade regeringen en sammanhållen klimat- och energipolitik i två propositioner (prop. 2008/09:162-klimat och prop. 2008/09:163-energi) som till stora delar styrt länsstyrelsen uppdrag. Även i budgetpropositionen för 2016 gavs länsstyrelserna en central roll som samordnare i frågorna. Ansvar för omfattar bland annat att identifiera länets sårbarheter i ett förändrat klimat, planera och arbeta utifrån en regional handlingsplan samt att ta fram handlingsplaner och planeringsunderlag för anpassningen till ett förändrat klimat. Länsstyrelsen verkar för en ökad andel förnybar energi i länet, ett ökat genomslag för klimat- och energimålen inom miljöprövning och tillsyn samt inom samhällsplanering och tillväxtarbetet.

Sedan hösten 2015 kan aktörer söka lokala klimatinvesteringsmedel genom Klimatklivet som är en satsning från Naturvårdsverket. Inga medel är specifikt riktade till länet utan söks nationellt. Länsstyrelserna har sedan starten 2015 i uppdrag att informera om stödet samt verka initierande regionalt. Länsstyrelsen lämnar även yttrande angående på vilket sätt ansökningarna stödjer de regionala strategierna. Uppdraget har förlängts till 2020.

Länsstyrelsen arbetar aktivt för ett gott samarbete med Region Jämtland Härjedalen i både klimatanpassning och energiomställning. Intentionerna är att samarbetet ska leda till regional kunskapshöjning inom klimat- och energifrågor.

En viktig del i detta är länets Klimatråd vilket bildades 2015. Klimatrådet är tänkt att utgöra en plattform för samarbete, idé- och erfarenhetsutbyte mellan aktörer från bland annat näringsliv, offentlig förvaltning och intresseorganisationer. Klimatrådet utgör en viktig arena för genomförandet av länsstyrelsens uppdrag att samordna och förankra det strategiska klimatarbetet i länet. Inom rådet finns en Klimatanpassningsgrupp som består av nyckelpersoner från länets kommuner och fungerar som ett forum för samordning och kommunikation.

Länets Klimatstrategi 2014–2020 beskriver både energiomställning och klimatanpassning samt formulerar mål och åtgärder för de båda delarna.

Den 9 mars 2016 lämnade miljömålsberedningen sitt delbetänkande "Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige" (SOU 2016:21) som i juni följdes upp av delbetänkandet "En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige" (SOU 2016:47). Det föreslagna målet är att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp.

En särskild klimatlag föreslås också, som innebär att det blir obligatoriskt för regeringen att bedriva ett klimatpolitiskt arbete som syftar till att förhindra farlig störning i klimatsystemet. För Länsstyrelsernas del föreslås bland annat ett ökat ansvar för vägledning i energi- och klimatfrågor i samband med samhällsplaneringen och intensifierat stöd till kommuner och näringsliv i klimatarbetet.

### **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.

## **3.28 Jämställdhetspolitik**

### **Styrning**

Det nationella målet för jämställdhetspolitiken är att "Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv" (Prop. 2005/06:155).

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.

### **Länsstyrelsens formella uppdrag**

Länsstyrelserna har sen 1994 haft ett formellt uppdrag inom jämställdhetspolitiken<sup>4</sup>, som återfinns i förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, § 5; Länsstyrelsen ska:

1. integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns samt flickors och pojkers 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. Länsstyrelserna är hittills de enda myndigheter som formellt genom propositioner samt förordning är ålagda att inrätta en särskild funktion samt bistå den egna myndigheten samt andra regionala myndigheter och organisationer i arbetet med jämställdhetsintegrering. Länsstyrelserna har även i uppdrag att utforma länsstrategier för jämställdhetspolitiken, (prop. 1993/94:147 och prop. 2005/06:155).

### **Övriga uppdrag**

#### **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.

#### **MÄNS VÅLD MOT KVINNOR OCH HEDERSRELATERAT VÅLD OCH FÖRTRYCK**

Länsstyrelserna fick ett formellt uppdrag inom Våld i nära relationer inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, 2004. Det finns utvecklingsledare i arbetet mot våld i nära relationer vid varje länsstyrelse. Uppdragen har hittills finansierats med tidsbegränsade medel. Nuvarande uppdrag löper ut 2016.

Länsstyrelserna ska även bistå Socialstyrelsen i arbetet med att fördela utvecklingsmedel och skapa ett nationellt och regionalt kunskaps- och metodstöd inom området våld i nära relationer, till kommuner och ideella organisationer. Uppdraget löper ut 2018.

#### **FRAMTIDA UTVECKLING AV JÄMSTÄLLDHETSPOLITIKEN**

Jämställdhetsutredningen "Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken SOU 2015:86". Under hösten 2016 kommer regeringens skrivelse med beslut om fortsatt utveckling baserat på den jämställdhetspolitiska utredningen. I den föreslås att det nationella övergripande jämställdhetspolitiska målet kvarstår.

Däremot föreslås delmålen utökas från dagens fyra till fem, där målet "Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet" kommer att ingå i delmålet ekonomisk jämställdhet. "Jämställd utbildning" samt "Jämställd hälsa, vård och

<sup>4</sup> Proposition (1993/94:147), 2002 tillkom ytterligare skrivning i länsstyrelseinstruktionen (2002:864); "jämställdhet ska integreras i länsstyrelsens uppgifter"

omsorg” är förslag på nya delmål. Jämställdhetsintegrering kvarstår som den huvudsakliga strategin för politikens genomförande.

Uppgifter om jämställdhet ska regleras i myndigheternas instruktioner och/eller förordningar, fler myndigheter ska få i uppgift att integrera jämställdhetsperspektiv i verksamheten. I utredningen finns förslag till ändrad lydelse i Länsstyrelseinstruktionen;

- » Länsstyrelsen ska även i fortsättningen stödja och samordna det regionala arbetet med att verka för att de nationella målen för jämställdhetspolitiken får genomslag och samordna arbetet med insatser som rör delmålet, ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra”.

Vidare föreslås att förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktionen förtydligas med följande tillägg:

- » Länsstyrelsen ska samordna, stödja och följa upp det regionala arbetet för att nå de jämställdhetspolitiska målen. Länsstyrelsen ska lämna underlag till Jämställdhetsmyndigheten och samråda med myndigheten om vilken redovisning som behövs (tillägg till 5 §).
- » I syfte att betona att länsstyrelsens uppgifter rörande jämställdhet är en angelägenhet för hela länsstyrelsen, ska länsstyrelseinstruktionen inte längre föreskriva att det ska finnas en särskilt sakkunnig i frågor som rör jämställdhet”.

Även arbetet med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet ska utvecklas ytterligare genom tydligare genomslag i arbetet med budget, regleringsbrev och myndighetsdialog. Utredningen föreslår även att en jämställdhetsmyndighet bör inrättas.

Två andra utredningar inom området våld i nära relationer kommer också att ligga till grund för skrivelsen, det är Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck SOU 2015:55 samt utredningen Våld i nära relationer – en folkhälsofråga SOU 2014:49.

I strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck föreslås 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 med permanenta resurser.

### **Övrigt utvecklingsarbete inom området**

#### **REGERINGSUPPDRAG ATT UTVECKLA OCH STÖDJA ARBETET FÖR JÄMSTÄLLD REGIONAL TILLVÄXT 2016–2018**

Länsstyrelserna har ett fortsatt uppdrag att stödja de regionala och nationella tillväxtaktörerna i arbetet. Insatserna bedöms vara av konsultativa art, det vill säga sker periodvis och i mindre omfattning.

#### **JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING I MYNDIGHETER (JIM)**

Inom ramen för regeringsuppdraget har nu 59 myndigheter fått ett särskilt uppdrag att arbeta aktivt med jämställdhetsintegrering under 2015–2018. Det innebär att all verksamhet i myndigheterna ska genomsyras av ett

jämställdhetsperspektiv. Eftersom det ingår i länsstyrelsens uppdrag att stödja andra myndigheter, kan detta generera relativt omfattande insatser speciellt vad gäller myndigheter med regional verksamhet.

### **Sammanfattningsvis**

Länsstyrelsernas roll som aktör i genomförandet av jämställdhetspolitiken inklusive arbetet mot våld i nära relationer, har stärkts genom åren. Det är ännu oklart vad regeringens skrivelse om den framtida jämställdhetspolitikens genomförande kan innebära för Länsstyrelsen som organisation.

Om förslaget om en ny myndighet samt en förändrad länsstyrelseinstruktion genomförs, kommer nya och förändrade krav på styrning, organisering, mål, samt krav på återrapportering påverka Länsstyrelsen som myndighet samt dess medarbetare. Alla medarbetares ansvar för att jämställdhetspolitiken får genomslag kommer att tydliggöras.

Det finns för närvarande inga beslut om permanenta resurser inom området samordning av insatser för att motverka mäns våld mot kvinnor, barn som bevittnar våld, prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt hedersrelaterat våld och förtryck. Inom uppdraget kompetensstöd till kommuner och ideella finns medel fram till och med 2018.

Om utredningsförslagen inte går igenom finns två tänkbara scenarion.

1. att nuvarande uppdrag förlängs
2. att några av förslagen går igenom och uppdragen blir något mer samordnade med färre uppdrag som styrs från någon redan existerande myndighet.

En faktor till som kan komma att påverka arbetet med jämställdhetspolitiken i länet är planerna på ny regionindelning.

### **3.29 Länsstyrelsens Alkohol, Narkotika, Drog och Tobaksförebyggande arbete (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. Strategin utvärderades och reviderades under 2015. I början av 2016 beslutades en reviderad strategi för perioden 2016–2020 (Skr.2015/16:86).

Den reviderade ANDT strategin utgår till stor del från föregående periods strategi. Områden som särskilt betonas i det kommande ANDT arbetet handlar om stärkt fokus på jämställd och jämlik hälsa, att lyfta barnperspektivet med särskild betoning på barn i riskmiljöer samt öka samverkan mellan olika aktörer i samhället (myndigheter, näringsliv, idéburen sektor med flera). För Länsstyrelsen innebär detta att framförallt att föra ut kunskap inom de områden som är prioriterade samt skapa forum för aktörer att mötas. Utvärderingen av föregående strategiperiod visade att länsstyrelsernas roll har varit mycket betydelsefull i det arbete som genomförts. Inför kommande strategiperiod beskrivs därför Länsstyrelsernas roll utgöra en nyckelfunktion för att nå strategins mål och intentioner.



Folkhälsomyndigheten efterfrågar i åiterrapportering av resurser i vilken grad det sker en samverkan mellan länsstyrelsernas tillsyns- och samordningsarbete inom området. Ett mer frekvent samarbete inom länsstyrelsens ANDT-samordning och tillsyn inom tobak och alkohol har påbörjats under 2016 och ska fördjupas under 2017. Effekterna av samverkan är mycket positiva inte minst för kommunerna i länet.

Under 2016 har stort fokus legat på att motarbeta den narkotikarelaterade dödligheten både nationellt liksom globalt. Narkotika och narkotikarelaterade problem är en global angelägenhet. Av den anledningen arrangerade FN:s generalförsamling under 2016 en speciellsession (UNGASS) för att utvärdera de aktuella utmaningarna med det globala drogproblemet. Sessionen utarbetade en handlingsplan för att bemöta det globala drogproblemet. Sverige har haft och har hög narkotikarelaterad dödlighet jämfört med övriga Europa och utgjorde en central roll i arbetet med att ta fram en gemensam handlingsplan. Arbetet med att motarbeta den narkotikarelaterade dödligheten betonas även i den nationella ANDT-strategin. I Jämtland finns en regional ANDT-strategi med tillhörande årliga handlingsplaner.

Länsstyrelsens uppdrag förutsätter att det finns en tydlig struktur och ett aktivt länsövergripande ANDT arbetet som omfattar samtliga aktörer på området. Det innefattar bland annat polismyndighet, tull, flera verksamhetsområden inom kommunerna; skolverksamheter, missbruksenheter, individ och familjeomsorg, folkhälsa, nämnder för tillstånd inom tobak och alkohol. Men även hälso- och sjukvårdens missbruksvård, psykiatri, primärvård med flera

Det behövs också ett nätverk där lokala aktörer kan inhämta kunskap, utbyta erfarenheter och skapa eller utveckla nya arbetssätt som leder till måluppfyllelse av den regionala och nationella strategin. Att uppnå konkreta resultat förutsätter avgränsningar. En årlig handlingsplan som anger vad länets aktörer gemensamt ska utveckla för att bidra till detta. Fokusområde för handlingsplanen 2016 har varit tobak och cannabis, dessa områden kommer även att ligga i fokus för 2017 års arbete.

En viktig del i det förebyggande arbetet är länsstyrelsens tillsyn av kommunernas tillsyn inom alkohol- och tobakslagstiftningen. Länsstyrelsen bidrar i allt högre grad med metodutveckling och stöd inom området till länets kommuner.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) fick under 2015 i uppdrag att beskriva hur utvecklingsbehoven ser ut i det lokala brottsförebyggande arbetet och hur ett förstärkt stöd och samordning av det skulle kunna utformas. Utredningen föreslår bland annat att ge Länsstyrelserna i uppdrag att samordna de regionala och lokala brottsförebyggande arbetet, med utgångspunkt i hur ANDT samordningen har organiserats.

Under 2016 har regeringen arrangerat hearings kring utformning av ett förstärkt lokalt brottsförebyggande arbete, där en regional brottsförebyggande samordnare är en del. En sådan samordning skulle behöva vara tätt sammankopplad med ANDT-samordning då det finns många beröringspunkter. Förslaget är fortfarande under beredning och planeras vara klart under 2016.

### 3.30 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 att i än högre grad aktualiseras under kommande år. Uppgiften att planera för höjd beredskap har alltid funnits som en tydlig uppgift för länsstyrelserna men har med stöd av regeringsbeslut prioriterats ned hos alla länsstyrelser under de senaste femton åren. Det finns därmed en hel del planering att ta igen för att uppnå en godtagbar beredskap.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och försvarsmakten har efter regeringens beslut fastställt en gemensam grundsyn som är tänkt att utgöra grunden för myndigheternas planering för civilt försvar och höjd beredskap. MSB och försvarsmakten lyfter betydelsen av civil beredskapsplanering till stöd till försvarsmakten samt betydelsen av att civila myndigheter deltar i gemensamma övningar med försvarsmakten. Grundsynen innehåller en övergripande målbild för 2020 som kommer att innebära behov av omfattande insatser från Länsstyrelsens sida. MSB kommer under hösten 2016 att träffa en överenskommelse med Länsstyrelsen om ekonomiskt stöd för att arbeta med frågorna.

MSB har tagit fram en rapport efter den stora skogsbranden i Västmanland sensommaren 2014. Av rapporten framgår behov av en rad förbättringar beträffande organisations-, lednings- och samordningsfrågor. Länsstyrelsen har med rapporten som grund påbörjat ett organisationsövergripande planeringsarbete för hantering av stora olyckor. Arbetet omfattar lednings-, samordnings-, sambands- och kriskommunikationsfrågor.

I arbetet ingår även jämlikhets- och jämställdhetsfrågor, det vill säga att kriskommunikationen är utformad så att alla medborgare känner sig berörda av samt nås av informationen. Inom Trygghetens Hus finns goda förutsättningar för att skapa det ledningsstöd som efterfrågas i MBS:s rapport. Därför har Länsstyrelsen erbjudit sig att genomföra ett utvecklingsarbete inom Trygghetens Hus för denna typ av händelser.

Hoten mot evenemang eller andra händelser då många människor träffas har ytterligare aktualiserats genom händelser i bland annat Frankrike. Både Danmark och Norge har tidigare drabbats av sådana händelser. Länsstyrelsen är engagerad i planeringen av säkerhetsarbetet kring alpina VM och skidskytte-VM. Även inför Storsjöyan deltar Länsstyrelsen i de säkerhetsmöten som genomförs.

Säkerhetsfrågorna är viktiga för Länsstyrelsen att medverka med tanke på vår roll som samordnande myndighet vid samhällsstörningar. Polisens

omorganisation och flytt av kommunikationscentral till Umeå har medfört att det organisationsövergripande samarbets sätt som vi tillämpat tidigare till viss del måste förändras.

Riksrevisionen har granskat länsstyrelsernas verksamhet inom krishanteringsområdet. Vår länsstyrelse är en av de granskade. En av de saker som tas upp i deras rapport är bristen på övningsverksamhet. Länsstyrelsen kommer därför att intensifiera den delen av verksamheten. Länsstyrelsen har från 2016 anställt en särskilt sakkunnig för övningsverksamhet. Riksrevisionen lyfter även fram brister i hur risk- och sårbarhetsanalyserna används för samhällsplanering, utveckling av beredskapen samt utbildnings- och övningsverksamhet.

Under senare år har vi sett att Sverige är på väg mot ett samhällstillstånd där relativt stora grupper står eller upplever sig stå utanför samhällsgemenskapen.

Tilliten till samhället och dess institutioner är en viktig faktor i skapandet av social oro. Misstron hos enskilda och/eller grupper mot myndigheter, politiker och organisationer utgör ett hot mot demokratin. Historiskt sett är sociala risker inget nytt. Frågor som rör utbildning, arbete, hälsa - inklusive trygghet och säkerhet - har ingått i välfärdssamhällets modell för att främja social jämlikhet.

Länsstyrelsen har ett antal olika uppdrag inom det sociala området, nämnas kan uppdragen inom våld i nära relationer, ANDT, vissa uppdrag inom integration samt mänskliga rättigheter. Ett antal länsstyrelser har tillsammans med kommuner och andra myndigheter i sina respektive län samordnat projekt kring frågor som rör beredskap för sociala kriser och krisberedskap för social hållbarhet.

Krisberedskapsfunktionen ser även att det finns ett behov av ett liknande projekt kring sociala risker/ oro i Jämtlands län. För att uppnå ett så gott resultat som möjligt vore det värdefullt om ett sådant projekt har ett tydligt genusperspektiv samt sker i samverkan med de uppdrag som länsstyrelsen har inom det sociala området.

## 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 viktigt 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 tvärssektoriell myndighet.

**Medborgare och företag i fokus:** Länsstyrelsen ska i sin myndighetsutövning möta företagens och allmänhetens efterfrågan på beslut, tillstånd, samråd mm 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 sammanslagningar 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 –



## Länstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund  
Besöksadress: Residensgränd 7  
Telefon: 010-225 30 00  
[jamtland@lansstyrelsen.se](mailto:jamtland@lansstyrelsen.se)  
[www.lansstyrelsen.se/jamtland](http://www.lansstyrelsen.se/jamtland)