



2013:21

# Utvärdering av Havsmiljöinstitutet







**MISSIV**

DATUM  
2013-12-10  
ERT DATUM  
2013-06-05

DIARIENR  
2013/162-5  
ER BETECKNING  
U2013/3809/F

Regeringen  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

**Uppdrag att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet**

Regeringen gav den 5 juni 2013 Statskontoret i uppdrag att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet.

Statskontoret överlämnar härmed sin redovisning av uppdraget i rapporten *Utvärdering av Havsmiljöinstitutet (2013:21)*.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Michael Kramers, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Michael Kramers



## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Uppdraget</b>	<b>11</b>
1.1	Frågorna i regeringens uppdrag	11
1.2	Vår tolkning av uppdraget	12
<b>2</b>	<b>Havsmiljöinstitutets organisering och finansiering</b>	<b>17</b>
2.1	Institutets inrättande	17
2.2	Institutets organisation och ledning	19
2.3	Finansiering	24
2.4	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	27
<b>3</b>	<b>Institutets forskning och analys</b>	<b>29</b>
3.1	Vad har institutet genomfört?	29
3.2	Resultat av analysarbetet	33
3.3	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	37
<b>4</b>	<b>Institutets kommunikation</b>	<b>39</b>
4.1	Havsmiljöinstitutets målgrupper	39
4.2	Vad har institutet genomfört?	40
4.3	Resultat av kommunikationsverksamheten	44
4.4	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	48
<b>5</b>	<b>Institutets expertroll</b>	<b>51</b>
5.1	Vad har institutet genomfört?	51
5.2	Resultat av institutets expertstöd	56
5.3	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	58
<b>6</b>	<b>Institutets samordning</b>	<b>59</b>
6.1	Institutets samordningsfunktioner	59
6.2	Institutets interna samverkan	60
6.3	Intern och extern samverkan i förhållande till planerna vid inrättandet av institutet	64
6.4	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	66
<b>7</b>	<b>En kvantitativ analys av institutets projekt</b>	<b>67</b>
7.1	Projektens innehåll	67
7.2	Projektens mottagare	69
7.3	Samverkan i projekten	70
7.4	Enheternas bidrag till institutets projekt	73
7.5	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	74

<b>8</b>	<b>Omvärld och omvärldsförändringar</b>	<b>75</b>
8.1	Större omvärldsförändringar sedan Havsmiljöinstitutet inrättades	75
8.2	Institutet i relation till andra organisationer	76
8.3	Statskontorets sammanfattande iakttagelser	80
<b>9</b>	<b>Slutsatser</b>	<b>83</b>
9.1	Institutet ger mervärden	83
9.2	Institutet brottas med vissa problem	84
9.3	Hur kan ytterligare mervärde skapas?	87
9.4	Behövs ett regeringsbeslut om ett Havsmiljöinstitut?	88
<b>Bilaga</b>		
	Regeringsuppdraget	91

## Sammanfattning

Statskontoret har på uppdrag av regeringen utvärderat verksamheten vid Havsmiljöinstitutet. Regeringen har genom inrättandet av Havsmiljöinstitutet år 2008 uppdragit till Göteborgs universitet, Linnéuniversitet, Stockholm universitet och Umeå universitet att i samarbete med varandra bedriva forskning inom havsmiljöområdet och samarbeta vid utformning av utbildning inom området. Göteborgs universitet ska koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet. Vid Göteborgs universitet ska det också finnas ett kansli för institutet och universitetet ska inom kansliet ansvara för en gemensam analys- och syntesfunktion. Regeringen ger ett anslag på drygt 10 miljoner kronor per år för verksamheten. Därutöver finansieras samarbetet även med andra externa medel. Vid kansliet finns drygt 10 årsarbetskrafter. Respektive samverkande universitet bidrar med viss arbetstid till institutet.

### **Havsmiljöinstitutets verksamhet är efterfrågad men kan bli ännu mer relevant**

Statskontorets utvärdering visar att merparten av det institutet producerar har en extern mottagare. Därtill är ungefär en fjärdedel av institutets projekt finansierade av externa uppdragsgivare. De myndigheter och organisationer som samverkat med institutet bedömer i allmänhet att man fått professionell hjälp och underlag med hög kvalitet.

Förutsättningarna för tvärvetenskapliga analyser har skapats genom personalsammansättningen vid institutets kansli. Denna inriktning är också efterfrågad av institutets målgrupper, som bedömer att behovet av sådana analyser kommer att öka ytterligare.

Institutets analyser och synteser upplevs som värdefulla och relevanta. Där- emot saknar målgrupperna tydliga förslag om vilka åtgärder som behöver genomföras för att förbättra miljötillståndet i haven och hur man skall prioritera effektivt mellan sådana åtgärder. Så som institutets uppdrag är formulerat bedömer Statskontoret att det är rimligt att institutet tydligare svarar upp mot denna efterfrågan.

### **Institutet konkurrerar inte med myndigheterna**

Vår analys visar att det finns ett tiotal myndigheter som på olika sätt har verksamhet som rör havsmiljön. Många myndigheter arbetar med analys och expertfunktioner inom havsmiljö, men myndigheternas inriktningar är

ofta skilda från de som Havsmiljöinstitutet arbetar med. Havs- och vattenmyndigheten bildades 2011 och uppdraget sammanfaller i hög grad med det uppdrag som Havsmiljöinstitutet har avseende analys och kommunikation. I praktiken agerar dock myndigheten i huvudsak som en beställare och mottagare av produkter från bl.a. Havsmiljöinstitutet. Därmed finns det här inget konkurrensförhållande.

Det nybildade Östersjöcentrum vid Stockholms universitet innebär ett stort resurstillskott till havsmiljöarbetet vid universitetet. Centrumets stora omfattning och det faktum att dess inriktning liknar Havsmiljöinstitutets kan komma att få konsekvenser för Havsmiljöinstitutets framtida roll. Vi bedömer att det nybildade Östersjöcentrum vid Stockholms universitet ytterligare kan komma att förstärka den interna konkurrensen mellan parterna och att institutet kan komma att spela en mindre roll för havsmiljösamarbetet på östkusten. Östersjöcentrums verksamhet kan dock också innebära ett tillskott till Havsmiljöinstitutets verksamhet under förutsättning att samverkan inom institutet förbättras.

### **Samverkansproblem och intern konkurrens**

Vår utvärdering visar att samverkan mellan de ingående parterna i institutet inte har fungerat särskilt väl. Enbart en fjärdedel av institutets projekt har genomförs i samverkan mellan olika enheter vid institutet. De delar i Havsmiljöinstitutets uppdrag som rör samordning av marin infrastruktur har inte kunnat uppfyllas. Den formella styrningen i form av regeringsbeslutet och avsiktsförklaringar från de ingående universiteten ger stort utrymme för de ingående parterna att i praktiken välja hur mycket man vill medverka inom ramen för Havsmiljöinstitutet. När Göteborg fick ansvaret för Havsmiljöinstitutets kansli lade man ner sitt eget marina centrum, men centrumen vid Stockholms universitet och Umeå universitet fortsatte parallellt med institutets verksamhet. Starka egna kulturer lever kvar vid universiteten, vilket har försvårat samverkan. Samtidigt har kansliets styrning kritiserats av flera regionala enheter. Stockholms och Umeå universitet har drivit samverkansprojekt vid sidan av institutet, bland annat har de ett omfattande samarbete i avseende på kommunikation.

Bristerna i samverkan har lett till en suboptimering av resurserna både inom institutet som sådant och inom havsmiljöforskningen. Suboptimeringen yttrar sig bl.a. i att det finns två separata kommunikationsplattformar för havsmiljöfrågor: en som domineras av universiteten i Stockholm och Umeå och en som domineras av institutets kansli. Statskontoret anser att detta är en ineffektiv användning av statliga medel. Statskontoret menar vidare att det i vissa fall är naturligt att en regional enhet genomför ett projekt ensamt, t.ex. miljöanalys av ett visst kustavsnitt. Utrymmet för samverkansprojekt bör dock vara väsentligt större än dagens nivå inom Havsmiljöinstitutet.

## **Utgångspunkter för institutets framtida inriktning**

Vi lyfter fram några utgångspunkter för institutets framtida inriktning som vi bedömer behöver beaktas inför en fortsatt verksamhet:

- Interna stridigheter behöver upphöra.
- Renodla verksamheten.
- Bli än mer relevanta för beslutsfattare.
- Överväg att ge de regionala enheterna ersättning för arbetstid.

Om regeringen önskar att ett regeringsbeslut ligger till grund för institutet även fortsättningsvis föreslår Statskontoret att uppdraget renodlas utifrån dessa utgångspunkter. Ett alternativ till ett regeringsuppdrag är att låta universiteten själva ta ställning till behovet av samverkan dem emellan. Även i detta fall bör utgångspunkterna beaktas vid verksamhetens fortsatta utformning.



# 1 Uppdraget

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet.

Regeringen har genom inrättandet av Havsmiljöinstitutet år 2008 uppdragit till Göteborgs universitet, Linnéuniversitet, Stockholm universitet och Umeå universitet att i samarbete med varandra bedriva forskning inom havsmiljöområdet och samarbeta vid utformning av utbildning inom området. Göteborgs universitet ska koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet. Vid Göteborgs universitet ska det också finnas ett kansli för institutet, och universitet ska inom kansliet ansvara för en gemensam analys- och syntesfunktion.

Regeringen ger ett anslag på drygt 10 miljoner kronor per år för verksamheten. Därutöver finansieras samarbetet även med andra externa medel. Vid kansliet finns drygt 10 årsarbetskrafter. Respektive samverkande universitet bidrar med viss arbetstid till institutet.

## 1.1 Frågorna i regeringens uppdrag

Utvärderingen ska omfatta all den verksamhet som ska bedrivas vid Havsmiljöinstitutet enligt det regeringsbeslut som låg till grund för bildandet av Havsmiljöinstitutet 2008.<sup>1</sup> Havsmiljöinstitutet ska:

- medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt,
- bistå myndigheter med vetenskaplig kompetens i havsmiljöfrågor och vid utformning och utvärdering av övervakningsprogram som rör havsmiljön,
- ta fram kvalificerade analyser, utvärderingar och synteser samt sprida information om resultaten till stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete med att förbättra havsmiljön,
- informera om forskning och miljö tillståndet i havet och öka medvetenheten om havets miljöproblem,
- bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för forskning, utbildning och övervakning i havsmiljön,

---

<sup>1</sup> Regeringsbeslut 2008-04-17, U2008/3167/UH.

- verka för att öka kommunikationen mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön, t.ex. de som arbetar med miljöövervakning och åtgärder, samt
- till regeringen årligen redovisa situationen i havet samt andra viktiga slutsatser i sammandrag.

Därutöver framgår av regeringsbeslutet om Havsmiljöinstitutet att universiteten ska samarbeta när det gäller utbildning inom havsmiljöområdet.

Statskontoret ska enligt sitt uppdrag dessutom utvärdera följande frågor:

- Hur Havsmiljöinstitutet har agerat tvärvetenskapligt och i vilken omfattning arbetet skett i internationell samverkan.
- Vilken verksamhet som respektive lärosäte bedrivit inom Havsmiljöinstitutet och hur verksamheten har integrerats med lärosätets övriga verksamhet inom det marina området.
- Hur ofta och på vilket sätt fortlöpande analyser, utvärderingar och synteser har efterfrågats och spridits samt hur institutet har kommunicerat med andra intressenter.
- Hur Havsmiljöinstitutets verksamhet har bidragit till att stödja myndigheter och organisationer i arbetet med att förbättra havsmiljön samt hur samarbetet med dessa aktörer fungerat.
- Hur Göteborgs universitet har hanterat uppdraget att koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet och hur ansvaret för den gemensamma analys- och syntesfunktionen fungerat.
- Hur det rådgivande organet för Havsmiljöinstitutet har fungerat.

Utvärderingen ska även innehålla en analys av hur Havsmiljöinstitutets arbete påverkats av en förändrad myndighetsstruktur inom havsmiljöområdet och andra omvärldsförändringar. Uppdraget redovisas i sin helhet i bilaga 1.

## 1.2 Vår tolkning av uppdraget

Med utgångspunkt i frågorna i uppdraget har vi strukturerat vår utvärdering av Havsmiljöinstitutet i fyra verksamhetsområden:

- forskning och analys,
- kommunikation,
- expertmedverkan,
- samordning.

Vi studerar också Havsmiljöinstitutets genomförda projekt utifrån institutets uppdrag. Vidare analyserar vi hur Havsmiljöinstitutets arbete har påverkats

av en förändrad myndighetsstruktur inom havsmiljöområdet och av andra större omvärldsförändringar sedan institutet bildades.

I vårt uppdrag ingår att utvärdera hur Havsmiljöinstitutet agerat tvärvetenskapligt. Det finns en omfattande vetenskaplig diskussion om vad tvärvetenskap är.<sup>2</sup> I vår utvärdering bedömer vi inte innehållet i den vetenskapliga produktionen, utan avgränsar frågan om tvärvetenskaplighet till att analysera om institutet har arbetat med eller lyft fram annan forskning än naturvetenskaplig. I förarbetena till bildandet av institutet identifierades behovet att även inkludera andra vetenskapsområden. I vår utvärdering bedömer vi alltså om förutsättningar har skapats för tvärvetenskaplighet.

Havsmiljöinstitutet ska enligt sitt uppdrag öka medvetenheten om havets miljöproblem. I vår utvärdering har vi i denna fråga avgränsat oss till att ge en bild av hur intressenterna i institutets nätverk uppfattar institutets arbete i detta avseende.

### **1.2.1 Analysram**

I utvärderingen analyserar vi mervärdet av Havsmiljöinstitutets verksamhet. Mervärdet analyseras och förklaras med hjälp av följande analysram.

#### **Institutets förutsättningar**

Vissa faktorer som kan tänkas ha påverkat institutets resultat kan ha att göra med de förutsättningar som Havsmiljöinstitutet från början kan ha getts för att driva verksamheten. Vi analyserar om det funnits sådana faktorer och i så fall om de påverkat institutets möjligheter att genomföra sitt uppdrag och skapa mervärde.

#### **Institutets verksamhet**

En stor del av vår analys har varit att, utifrån regeringens uppdrag, utforma frågor som gjort det möjligt att mäta vad institutet producerat och vilket resultat denna produktion har haft.

#### **Analys av institutets samarbetsnätverk**

En central fråga är hur Havsmiljöinstitutet samverkar med andra, såväl inom universitetsvärlden som utanför den. Utgångspunkten för bildandet av institutet var att samordningen mellan de olika universitetens marina forskningsmiljöer skulle bli bättre och att kommunikationen mellan forskare och användare skulle öka. Vilken position och därmed vilket inflytande institutet har i det nätverk som utgörs av de forskningsinstitutioner, myndigheter, m.fl. som arbetar med havsmiljö är därför viktigt att belysa.

---

<sup>2</sup> Se bl.a. Vetenskapsrådet (2005), Tvärvetenskap – en analys.

## **Institutet i förhållande till omvärlden.**

Vi undersöker hur Havsmiljöinstitutets verksamhet förhåller sig till redan existerande strukturer för bl.a. marin forskning och kommunikation, och hur omvärldsförändringar har påverkat existerande strukturer. I vår analys bör vi kunna säga något om vilket mervärde Havsmiljöinstitutets verksamhet ger i förhållande till den verksamhet som redan finns vid de marina forskningsmiljöerna vid respektive samverkande universitet och hos andra aktörer, t.ex. Havs- och vattenmyndigheten, SMHI och Naturvårdsverket. Vi analyserar hur unik Havsmiljöinstitutets verksamhet är i förhållande till andra aktörers verksamhet.

### **1.2.2 Hur vi genomfört uppdraget**

#### **Intervjuer och dokument**

Utvärderingen av Havsmiljöinstitutet bygger på skriftliga och muntliga källor. Vi har intervjuat delar av personalen vid Havsmiljöinstitutets kansli och kanslichefen samt företrädare för de regionala enheterna vid Stockholms universitet, Umeå universitet, Linnéuniversitetet och Göteborgs universitet. Vi har också intervjuat ordförande för Havsmiljöinstitutets råd, ett flertal företrädare för Havs - och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholm, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västerbotten, Vattenmyndigheten i Södra Östersjön och Svealands Kustvattenförbund. Vi har också intervjuat en forskare vid Vetenskapsakademien, rektorn vid Göteborgs universitet, universitetsdirektören för Umeå universitet, en tjänsteman vid Miljödepartementet samt uppdragsgivaren vid Utbildningsdepartementet.

De skriftliga källorna består av ett stort antal dokument som Havsmiljöinstitutet har försett Statskontoret med. Bland dessa ingår exempelvis råds- och mötesprotokoll, projektbeskrivningar och interna dokument. Vi har också studerat Havsmiljöinstitutets utåtriktade kommunikationsmaterial som rapporter, hemsidor, tidskrifter, faktablad och liknande.

För att bedöma hur Havsmiljöinstitutet tolkat och genomfört sitt uppdrag har Statskontoret studerat institutets verksamhetsplaner för perioden 2009–2013 samt de i samarbetet ingående lärosätenas årsredovisningar för perioden 2008–2012. Därtill har information om verksamheten hämtats från Havsmiljöinstitutets officiella webbplats. En annan viktig källa i vårt arbete har varit den särskilda sammanställning av sin verksamhet som institutet tagit fram inför Statskontorets utvärdering hösten 2013.<sup>3</sup>

#### **Analys av Havsmiljöinstitutets projektdatabas**

För att fördjupa kunskapen om Havsmiljöinstitutets resultat när det gäller bl.a. produktion och samverkan har vi gått igenom projektplaner, arbets-

---

<sup>3</sup> Havsmiljöinstitutet 2009–2013 – sammanställning av organisation och verksamhet.

material och avrapporteringar från 77 projekt som genomförts inom institutet sedan år 2009. Tillgång till denna dokumentation har vi fått via institutets projektdatabas. De projekt som analyserats är de projekt som tagits upp i den projektlista som redovisats i Havsmiljöinstitutets sammanställning till Statskontoret.

Statskontorets rapport om Havsmiljöinstitutet har utarbetats av Michael Kramers (projektledare) och Andrea Hasselrot, praktikant.



## 2 Havsmiljöinstitutets organisering och finansiering

I detta kapitel ger vi en beskrivning av Havsmiljöinstitutets verksamhet, organisation och finansiering. Vi beskriver också bakgrunden till att institutet inrättades.

### 2.1 Institutets inrättande

Havsmiljöinstitutet inrättades genom ett regeringsbeslut år 2008. Bildandet föregicks av Havsmiljöutredningens delbetänkande *Ett svenskt havsmiljöinstitut* (SOU 2006:112).

#### **Tre marina centrum föregick institutet**

År 1989 inrättades tre marina centrum som var knutna till Umeå, Stockholms respektive Göteborgs universitet.

Centrumen hade enligt sina förordningar i uppdrag att bedriva naturvetenskaplig forskning och utbildning om den marina miljön inom de kustavsnitt som omfattas av centrumets ansvarsområde, på uppdrag utföra mätning, provtagning och andra miljökontrollerande åtgärder, samt sprida information om forskningsresultat.<sup>4</sup>

#### 2.1.1 Utredningar såg problem med havsmiljöforskningen

Nedan följer en genomgång av de problem och förslag till åtgärder som Havsmiljöutredningens delbetänkande presenterade 2006. Liknande problem uppmärksammades av Vetenskapsrådets utvärdering av de marina centrumen 2004.<sup>5</sup>

#### **Forskningen var inte tillräckligt användbar**

Vetenskapsrådet ifrågasatte ett förutsättningslöst stöd till marin forskning, om den inte motsvarade samhällets behov. Havsmiljöutredningen pekade på ett ökande behov av vetenskapligt stöd till det arbete regeringen, myndigheter, frivilligorganisationer och privata aktörer bedrev för att förbättra havsmiljön. Det saknades kvalificerade analyser och synteser av insamlad kunskap som kunde ge svar på viktiga frågeställningar och ge förslag till framtida åtgärder. För detta ändamål räckte inte de tillståndbeskrivningar som de marina centrumen tagit fram.

---

<sup>4</sup> SOU 2006:112, s. 19–21.

<sup>5</sup> Vetenskapsrådet 2004:7 Utvärdering av centrum för marin forskning.

### **Havsmiljöutredningen ville ha tvärvetenskap**

För att havsmiljöforskningen skulle kunna generera relevanta underlag till beslutsfattare krävdes ett väl utvecklat samarbete över ämnesgränserna. Havsmiljöutredningen menade därför att analyser och synteser måste få en tvärvetenskaplig prägel. Vidare framhöll utredningen vikten av en ekosystemansats, dvs. en helhetssyn där exempelvis fiskefrågor inte separerades från övriga havsmiljöfrågor.

### **Forskningsresultaten skulle kommuniceras på ett lättillgängligt sätt**

Havsmiljöutredningen rekommenderade att information om havsmiljön borde prioriteras och göras mer tillgänglig för allmänheten och myndigheter för att öka medvetenheten om miljöproblemen i havet. Kommunikationen mellan forskare och olika aktörer som arbetade med havsmiljön på regional och nationell nivå ansågs vara viktig för att öka förståelsen för havsmiljöproblemens orsaker och effektiva åtgärder för att bekämpa problemen.

### **Skillnader i inriktning mellan de marina centrumen**

Vetenskapsrådet konstaterade att de marina centrumens verksamhet i stor utsträckning skiljde sig åt vad gäller innehåll, framförallt i avseende på kommunikation och miljöövervakning.

Genom att inrätta ett institut skulle samordningen mellan universiteten stärkas. Utredningen framhöll även att den marina infrastruktur som de marina centrumen hade bidragit till att tillgängliggöra behövde samordnas för att säkerställa en effektiv användning av dyra resurser.

### **2.1.2 Havsmiljöutredningen föreslår ett institut**

För att öka den nationella samverkan föreslog Havsmiljöutredningen att ett havsmiljöinstitut skulle etableras med verksamhet vid Umeå universitet, Stockholms universitet, Göteborgs universitet och Högskolan i Kalmar. Förslaget innebar att de marina centrumen skulle avvecklas i sin dåvarande form. En utvidgning till Kalmar skulle förstärka det vetenskapliga stödet till förvaltningen av den hårt belastade södra Östersjön och Öresund.

### **Institutet skulle både vara regionalt och nationellt**

Utredningen förespråkade en delvis nationell, delvis regional verksamhet. Analys- och syntesverksamheten skulle gynnas av att personer med olika kunskap och kompetens sammanfördes, medan en regional förankring ansågs viktig för att utveckla det vetenskapliga stödet till förvaltningen. Analys- och syntesverksamheten skulle bedrivas i internationell samverkan eftersom forskningen och de gränsöverskridande miljöproblemen krävde internationellt samarbete.

### **2.1.3 Regeringen inrättar Havsmiljöinstitutet**

I april 2008 fattade regeringen beslut om att inrätta ett Havsmiljöinstitut.<sup>6</sup> Regeringen gav Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet och Högskolan i Kalmar (numera Linnéuniversitetet) i uppdrag att samarbeta under benämningen Havsmiljöinstitutet.

Regeringen gav Göteborgs universitet i uppdrag att koordinera den löpande verksamheten samt att inrätta ett kansli för institutet. Slutligen skulle ett råd inrättas med uppgift att vara ett rådgivande organ för verksamheten.

Beslutet kan ses mot bakgrund av de principer för styrningen av universitet och högskolor som regeringen presenterade 2010 och riksdagens beslutade om 2011.<sup>7</sup> Dessa principer innebär bl.a. att universitet och högskolor själva ska besluta om sin interna organisation.

## **2.2 Institutets organisation och ledning**

Havsmiljöinstitutets verksamhet regleras genom det regeringsbeslut från 2008 då institutet inrättades.<sup>8</sup> Verksamhetens vetenskapliga karaktär medförde att kopplingen till den akademiska miljön ansågs vara viktig. Havsmiljöinstitutet måste kunna verka oberoende, ha hög integritet och uppfattas som trovärdigt. Regeringsbeslutet specificerar att institutet ska ha ett kansli vid Göteborgs universitet och ett råd. Utöver detta ska institutet själv fatta beslut om sin organisation.

### **2.2.1 Ett samarbete mellan fyra universitet**

Bildandet av Havsmiljöinstitutet innebär att regeringen har gett fyra universitet uppdraget att samverka. Samarbetet ska ske under benämningen Havsmiljöinstitutet. I verksamhetsplanen för 2011 beskrev Havsmiljöinstitutet sig som en matrisorganisation, en organisation där arbetsuppgifter löses genom deltagande i konstellationer som skär tvärs genom institutet och som varierar över tid.<sup>9</sup> Anledningen till att institutet organiserat sig på det sättet skulle vara att de deltagande universiteten har olika förutsättningar att delta i samarbetet.<sup>10</sup> Enligt Havsmiljöinstitutet har organisationen i stället för att utvecklas till en paraplyorganisation med enheter vid de fyra universiteten, utvecklats till ett nationellt kansli med samverkansparter vid universiteten.

De fyra lärosätena är värdar för de regionala enheterna inom Havsmiljöinstitutet. De regionala enheterna ställer viss arbetstid och personal till för-

---

<sup>6</sup> Regeringsbeslut 2008-04-17 Uppdrag att inrätta ett Havsmiljöinstitut.

<sup>7</sup> Prop. 2009/10:149, bet. 2011/12: UbU1, rskr. 2011/12:98.

<sup>8</sup> Regeringsbeslut 2008-04-17 Uppdrag att inrätta ett Havsmiljöinstitut.

<sup>9</sup> Verksamhetsplan 2011, s.5.

<sup>10</sup> Göteborgs Universitet, 2013-02-05, Samlad redogörelse för Havsmiljöinstitutets verksamhet, (dnr: V2013/99).

fogande för institutet. Syftet med att ha regionala enheter är att skapa en stark koppling till det regionala myndighetsarbetet vid kommuner, länsstyrelser och vattenmyndigheter. Tanken är också att anknytningen till universiteten ska ge Havsmiljöinstitutet tillgång till en bred kunskapsbas, en god geografisk täckning samt möjliggöra forskning på så väl regional som nationell nivå. Av en avsiktsförklaring om samarbete som undertecknades i januari 2009 av dekanus för de fyra lärosätena, framgår det att ansvaret för samarbetet delegeras till respektive fakultetsnämnd inom området naturvetenskap. De regionala enheterna är organiserade på olika sätt. På så sätt är institutet ingen sammanhållen organisatorisk enhet.

### **Havsmiljöinstitutet vid Göteborgs universitet**

Enheten vid Göteborgs universitet är placerad vid Centrum för havsforskning i Göteborg och enheten bidrar med kunskaper om Västerhavet och Östersjön. Centrum för havsforskning är en fakultetsöverskridande centrumbildning för marin och maritim forskning som har som mål att stärka samverkan över traditionella discipliner och lyfta det tvärvetenskapliga inslaget inom forskning och forskarutbildning i regionen. Centrum för havsforskning bedriver forskarutbildning och längre projekt gällande havsmiljö och arrangerar workshops, seminarier och konferenser på temat.<sup>11</sup>

I januari 2008, dvs. precis innan Havsmiljöinstitutet inrättades, bildades Sven Lovén center vid Göteborgs universitet som samlar den marina infrastrukturen vid universitetet.

### **Havsmiljöinstitutet vid Stockholms universitet**

I januari 2013 inrättades Östersjöcentrum genom ett samgående mellan det marina centrumet och Baltic Nest Institute (BNI). Östersjöcentrum har uppdraget att delta i samarbetet inom Havsmiljöinstitutet för Stockholms universitets räkning. Centrumet ska bedriva forskning och miljöanalys till stöd för förvaltningen, kommunicera med berörda samt tillhandahålla infrastruktur för marin forskning.<sup>12</sup> Man samverkar med Umeå marina forskningscentrum i flera kommunikationsprojekt, bland annat tidskriften HavsUtsikt och webbplatsen havet.nu.

### **Havsmiljöinstitutet vid Umeå universitet**

Vid Umeå universitet har Umeå marina forskningscentrum (UMF) i uppdrag att delta i samarbetet inom Havsmiljöinstitutet. Centrumet stödjer marin forskning och utbildning, utför miljöövervakning och miljöanalys och sprider information om forskning och miljö tillståndet i havet, med särskilt fokus på Bottniska viken.<sup>13</sup> Verksamheten vid centrumet består huvudsakligen av stöd i form av infrastruktur och provanalyser till marin forskning och utbild-

---

<sup>11</sup> <http://havsforsk.gu.se/>

<sup>12</sup> <http://www.su.se/ostersjocentrum/om-oss>

<sup>13</sup> <http://www.umf.umu.se/om-umf/>

ning samt miljöanalys på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelser och vattenmyndigheter längs Bottniska viken. När Havsmiljöinstitutet bildades tillsattes två nya tjänster.

### **Havsmiljöinstitutet vid Linnéuniversitetet**

Havsmiljöinstitutets enhet vid Linnéuniversitetet organiseras under institutionen för biologi och miljö och är fysiskt placerad i Kalmarsundslaboratoriet. Linnéuniversitetet har till skillnad från övriga lärosäten i samarbetet inte tidigare bedrivit sin havsmiljöforskning inom ramen för en särskild institution eller centrumbildning. Universitetets bidrag till Havsmiljöinstitutet grundar sig därför i stor utsträckning på Havsmiljöinstitutets uppdrag och inriktning.

### **Ledningsgruppen**

Institutets ledning består av verksamhetsledarna vid de fyra regionala enheterna, en företrädare för den gemensamma analys- och syntesenheten samt av chefen för institutets kansli som är ordförande.<sup>14</sup> Ledningsgruppen deltar i den årliga verksamhetsplaneringen och uppföljningen samt bidrar till den årliga rapporten till regeringen och till lokal samverkan och nätverksbyggande. Kansliets föreståndare ansvarar för verksamhetens ram medan verksamhetsledarna med separat budgetansvar svarar för verksamheten vid sina respektive regionala enheter.<sup>15</sup>

Verksamhetsledarna vid respektive lärosäte har, enligt en avsiktsförklaring om samarbete inom ramen för Havsmiljöinstitutet, enats om att arbetsfördelningen mellan Havsmiljöinstitutets nationella kansli och de regionala enheterna ska fastställas i årliga verksamhetsplaner som ska tas fram i samråd.<sup>16</sup>

### **Rådet**

Kopplat till Havsmiljöinstitutet finns ett råd. Rådets ordförande och medlemmar tillsätts av Göteborgs universitet och har till uppgift att svara för institutets strategiska inriktning. Rådet sammanträder minst fyra gånger årligen. Institutets föreståndare är huvudföredragande och svarar för sekretariatsresurser. Vissa ärenden ska alltid behandlas i det rådgivande organet före beslut, detta gäller:

- mål och strategier för institutets verksamhet
- verksamhetsplan
- viktigare budgetprioriteringar
- den årliga återrapporteringen till regeringen

---

<sup>14</sup> [http://www.havsmiljoinstitutet.se/om\\_oss/organisation/](http://www.havsmiljoinstitutet.se/om_oss/organisation/)

<sup>15</sup> Verksamhetsplan 2013, s.6.

<sup>16</sup> Göteborgs universitet (2009-01-23) Avsiktsförklaring om samarbete inom ramen för Havsmiljöinstitutet.(Dnr G11 2264/08)

De lärosäten som ingår i samarbetet representeras av en ledamot vardera i rådet. Därutöver har berörda myndigheter som framgår av regeringsbeslutet, nominerat sina ledamöter. Kustbevakningen, Sveriges lantbruksuniversitet, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges meteorologiska och hydrologiska Institut, Sveriges geologiska undersökning och vattenmyndigheterna finns alla representerade med en ledamot vardera.<sup>17</sup>

## **2.2.2 Kanslifunktionen vid Göteborgs universitet**

Göteborgs universitet har uppdraget att koordinera verksamheten. För det ändamålet finns en kanslifunktion placerad vid Göteborgs universitet. Denna består av administrations- och kommunikationsresurser samt ett antal vetenskapliga koordinatörer som utgör analys- och syntesfunktionen. Kansliet leds av en chef som är tillsatt och anställd av Göteborgs universitet.<sup>18</sup>

### **Analys- och syntesfunktionen**

Analys- och syntesfunktionen utgörs av en tvärvetenskaplig grupp koordinatörer, som tillsammans eller var för sig koordinerar arbetet med att analysera och sammanställa synteser av forskning som har betydelse för havsmiljöförvaltningen.<sup>19</sup> Det finns sex samordnare, varav flertalet arbetar deltid.

### **Redaktionen**

Vid kansliet finns en redaktion på 3–4 personer vars uppgift är att till externa intressenter förmedla den kunskap och de budskap som genereras genom Havsmiljöinstitutets verksamhet.

I verksamhetsplanen för 2013 anges att Havsmiljöinstitutet ska sätta samman ett vägledande redaktionsråd med deltagare från viktiga mottagare av institutets kommunikation.<sup>20</sup>

### **Expertförmedlingen**

Kansliet har förmedlat experter sedan 2009, men expertförmedlingen har stärkts ytterligare under 2013 genom etableringen av ett webbaserat system för förmedling av vetenskaplig expertis. Expertförmedlingen arbetar också med avtals- och ersättningsfrågor i samband med att experter förmedlas. Funktionen hanterar förfrågningar om olika typer av uppdrag och matchar dessa mot passande vetenskapliga experter.<sup>21</sup>

Utöver samordnare och redaktion finns också personal för ledning och administration om ca 4 årsarbetskrafter.

---

<sup>17</sup> [http://www.havsmiljoinstitutet.se/om\\_oss/radet/](http://www.havsmiljoinstitutet.se/om_oss/radet/)

<sup>18</sup> [http://www.havsmiljoinstitutet.se/om\\_oss/universiteten/](http://www.havsmiljoinstitutet.se/om_oss/universiteten/)

<sup>19</sup> Verksamhetsplan 2013, s.10.

<sup>20</sup> Verksamhetsplan 2013.

<sup>21</sup> Verksamhetsplan 2013, s.11

En närmare beskrivning av institutets uppgifter och deras genomförande kommer att ges i kapitel 3–6.

### 2.2.3 Havsmiljöinstitutets medarbetare och kompetens

Vid Havsmiljöinstitutets kansli och regionala enheter arbetar drygt 30 personer. Flertalet arbetar deltid vid institutet vilket innebär att det reella bidraget till institutet är omkring 17–19 helårsarbetskrafter. Nedanstående tabell visar hur fördelningen ser ut mellan kansliet och de regionala enheterna.

**Tabell 1 Havsmiljöinstitutets personal**

Organisatorisk enhet	Personal	Årsarbetskrafter
Havsmiljöinstitutets kansli	18	11,8
Havsmiljöinstitutets enhet vid Göteborgs universitet	5	2,15
Havsmiljöinstitutets enhet vid Linné- universitetet	2	ca 1
Havsmiljöinstitutets enhet vid Stockholms universitet	5	ca1-2
Havsmiljöinstitutets enhet vid Umeå universitet	3	ca 1-2
<b>Summa</b>	<b>33</b>	<b>Ca 17-19</b>

Av tabellen framgår att drygt hälften av personalen återfinns vid institutets kansli i Göteborg. Skillnaden i personalmängd mellan kansli och regionala enheter blir än tydligare om man jämför årsarbetskrafter.

Vid institutets kansli finns administrativ personal, koordinatörer inom analys- och syntesfunktionen samt en redaktion med bl.a. informatörer och webbutvecklare. På kansliet är sju personer heltidsanställda, resten arbetar deltid. De som arbetar deltid har i normalfallet en grundanställning inom någon annan universitetsinstitution vid Göteborgs universitet. Det rör sig bl.a. om juridik, statistik, geovetenskap och miljövetenskap. Vid institutet finns också personer som arbetar på deltid, men som har sin grundanställning på andra myndigheter, SLU och SMHI.

För samarbetet inom Havsmiljöinstitutet ska det vid varje regional enhet finnas en vetenskapligt ansvarig, en informatör och en miljöanalytiker.<sup>22</sup> Vid de regionala enheterna, med undantag för Göteborg, finns inte exakta uppgifter på hur mycket tid som läggs på arbetet åt Havsmiljöinstitutet. De siffror som redovisas i tabellen ovan är uppskattningar som har gjorts av respektive regional enhet.

<sup>22</sup> Göteborgs universitet (2009-01-23) Avsiktsförklaring om samarbete inom ramen för Havsmiljöinstitutet.(Dnr G11 2264/08).

## **2.2.4 Resultatredovisning och återrapportering**

Verksamheten vid Havsmiljöinstitutet ska redovisas i respektive lärosätes årsredovisning. Där ska framgå vilken verksamhet respektive lärosäte har bedrivit inom Havsmiljöinstitutet och hur verksamheten har integrerats med lärosätets övriga verksamhet inom det marina området. För Stockholms universitet saknas i årsredovisningen uppgifter för vissa år.

Göteborgs universitet har dessutom i uppgift att i sin årsredovisning lämna en samlad redogörelse för Havsmiljöinstitutets verksamhet med utgångspunkt från de uppgifter institutet har. Universitetet ska särskilt redovisa hur ofta och på vilket sätt fortlöpande analyser, utvärderingar och synteser har efterfrågats och spridits samt hur institutet har kommunicerat med olika intressenter.<sup>23</sup> Detta har universitetet inte gjort.

## **2.3 Finansiering**

### **2.3.1 Kansliets ekonomi**

Havsmiljöinstitutets kansli finansieras till drygt hälften genom en särskild anslagspost inom ramen för anslaget för forskning och forskarutbildning vid Göteborgs universitet. I regleringsbrevet för Göteborgs universitet anges att anslaget för Havsmiljöinstitutet får användas av universitetet för analyser, utvärderingar och synteser samt för ökad samverkan mellan berörda universitet inom Havsmiljöinstitutet.

De fyra regionala enheternas kostnader för löner, lokaler etc. täcks av anslag till respektive universitets naturvetenskapliga fakultet, med undantag för en halv lönekostnad till Linnéuniversitetet som finansieras från anslaget till Havsmiljöinstitutet. Den ekonomiska utveckling som skildras i avsnitt 2.3.1 gäller således enbart kansliet.

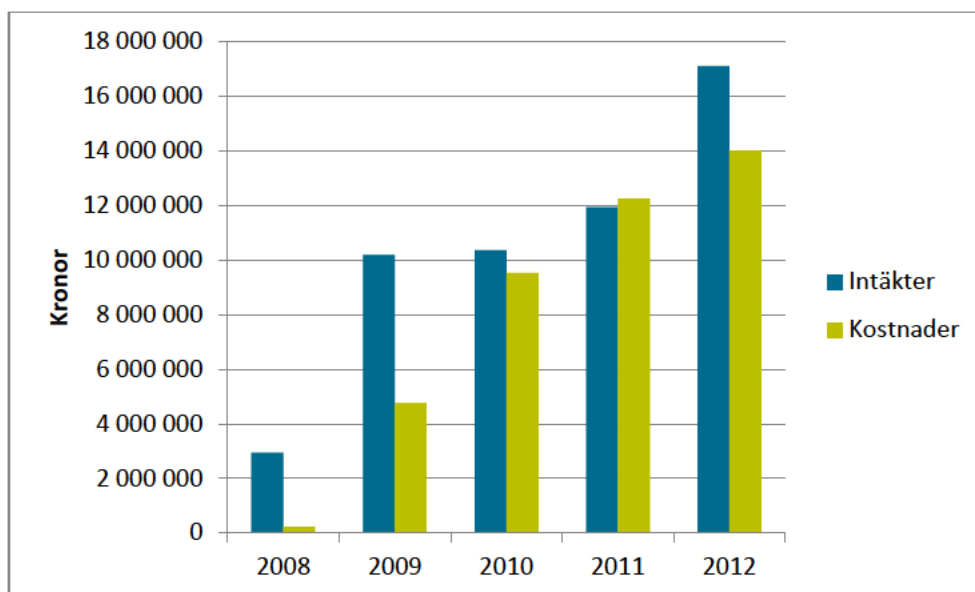
#### **Positiv intäktsutveckling för kansliet**

År 2008 var anslaget drygt 2,9 miljoner kronor. Från 2009 och framåt har anslaget varit ca 10 miljoner kronor per år med viss uppräknings varje år så att anslaget för 2013 är ca 10,5 miljoner kronor.

---

<sup>23</sup> Regeringsbeslut 2008-04-17 Uppdrag att inrätta ett Havsmiljöinstitut.

**Diagram 1 Havsmiljöinstitutets kanslis kostnader och intäkter**

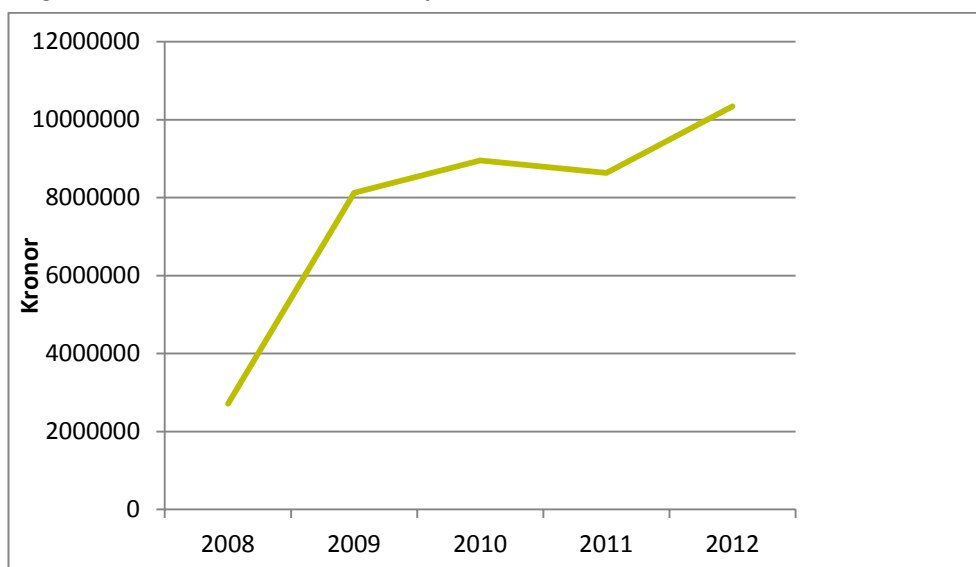


Av diagrammet framgår att kansliets intäkter ökat stadigt. Fram till 2010 bestod intäkterna nästan uteslutande av statsanslaget. Från 2011 har kansliet börjat få in mer externa intäkter utöver statsanslaget. Det rör sig om intäkter från uppdrag, intäkter från externa forskningsfinansiärer och en, i sammanhanget, liten del intäkter från konferensavgifter. År 2012 utgjorde de externa intäkterna utöver anslag ca 40 procent av kansliets totala intäkter. Därutöver har kansliet externa intäkter som förmedlas vidare till andra projekt utanför institutet (se nedan under 2.3.2)

### **Stort ackumulerat kapital**

Av diagrammet framgår också att intäkterna överstigit kansliets kostnader samtliga år med undantag för 2011. Detta innebär att kansliet vid ingången av 2013 hade ett ackumulerat kapital på drygt 10 miljoner kronor, vilket visas i diagrammet nedan.

Diagram 2 Kansliets ackumulerade kapital



Det ackumulerade överskottet har inte använts i verksamheten såvitt det går att bedöma av de ekonomiska uppgifter vi fått av Havsmiljöinstitutet. Enligt Havsmiljöinstitutet planerade man att använda en del av överskottet för att tillsätta tre nya postdoktjänster. En postdoktjänst har tillsatts. I övrigt planerar institutet att göra kortsiktiga personalförstärkningar. Den prognos vi har fått från Havsmiljöinstitutet tyder dock på att merparten av överskottet fortsatt är oförbrukat för år 2013.

### 2.3.2 En del externa intäkter förmedlas vidare av institutet

Havsmiljöinstitutet har via externa intäkter från uppdrag och forskningsbidrag ökat sin totala omsättning från 2011 och framåt. För 2011 hade man ca 6,2 miljoner i externa intäkter varav 4,7 miljoner kronor slussades vidare till andra projekt utanför institutet. För 2012 hade man ca 12,9 miljoner kronor i externa intäkter varav 7,6 miljoner kronor slussades vidare.<sup>24</sup> Merparten av de externa intäkterna slussas således vidare till andra utanför kansliet, i enlighet med beslut från anslagsgivaren. En del av resurserna stannar dock kvar inom kansliet för att finansiera projektledningskostnader i sam-

---

<sup>24</sup> Om intäkterna från de externa uppdragen adderas till institutets anslag uppgår institutets totala intäkter till ca 16,6 miljoner kronor år 2011 och 23,3 miljoner kronor år 2012. Notera dock att merparten av de externa intäkterna inte används inom kansliet utan slussas vidare. Därför finns en differens mellan intäkterna redovisade här och i diagram 1 där enbart kansliets intäkter relateras till kansliets kostnader.

band med de externa uppdragen. Bland annat koordineras de internationella forskningsprojekten WATERS och SPEQS från kansliet.<sup>25</sup>

### **2.3.3 Lärosätenas anslag för samarbetet inom institutet**

De medel som lärosätena skjuter till för sitt engagemang inom ramen för Havsmiljöinstitutet är i dagsläget lönekostnader motsvarande 5–7 årsarbetskrafter. Vi har inte tillgång till löneuppgifter, men schablonmässigt skulle universitetens bidrag i pengar räknat kunna uppskattas till mellan 3,4 och 4,7 miljoner kronor.<sup>26</sup> Universiteten har också vissa andra omkostnader för samarbetet, bland annat för resor och viss administration.

## **2.4 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

### **De marina centrumen ansågs ha bristande samhällsrelevans**

De två utredningarna som föregick bildandet av Havsmiljöinstitutet konstaterade att verksamheten vid de tre marina centrumen som fanns i Stockholm, Göteborg och Umeå inte var ändamålsenligt organiserade för att svara upp mot de behov som samhället hade av den marina forskningen. Bristande samverkan mellan universiteten, avsaknad av tvärvetenskap och behov av ökad samhällsrelevans var i stället utmärkande för verksamheten vid de tre centumbildningarna. Båda utredningarna drog slutsatsen att det behövdes en överordnad aktör för att komma till rätta med dessa problem.

### **Det finns utrymme för de medverkande universiteten att välja inriktning och nivå på sitt engagemang**

Avsiktsförklaringen mellan de samverkande universiteten i Havsmiljöinstitutet definierar i viss mån samverkan och resursfördelning inom institutet. Avsiktsförklaringen ger dock de samverkande universiteten viss frihet att besluta om sin interna organisation och i vilken utsträckning man vill medverka inom ramen för Havsmiljöinstitutet. Havsmiljöinstitutet är därmed inte en sammanhållen organisatorisk enhet utan beroende av de samverkande universitetens frivilliga engagemang.

### **Institutets resurser går i stort sett enbart till kansliet**

Anslaget om ca 10 miljoner kronor går till övervägande del till kansliet. Därutöver har kansliet ytterligare externa intäkter i form av bl.a. uppdrag. Dessa intäkter har ökat efter hand och står i dagsläget för ca 40 procent av kansliets totala intäkter. Havsmiljöinstitutet har sedan 2009 byggt upp ett ackumulerat överskott motsvarande ca 10 miljoner kronor, som dock inte har använts i verksamheten än. Därutöver drar kansliet in ytterligare extern

---

<sup>25</sup> Här bör dock påpekas att WATERS förvisso koordineras från kansliet, men att projektledaren för WATERS är anställd vid den regionala enheten i Göteborg och är utlånad till kansliet.

<sup>26</sup> Grundantagande om att lönekostnad per person inklusive sociala avgifter är ca 675 000 kronor per år.

finansiering som slussas vidare till andra organisationer. De regionala enheterna har inte tagit del av de ökade externa medlen.

Resursfördelningen mellan kansli och regionala enheter avspeglar sig också i personalfördelningen, där merparten av institutets personal finns på kansliet. De regionala enheterna kan i regel inte exakt redovisa hur mycket årsarbetskrafter de ställer till förfogande för institutet. Uppskattningsvis utgör regionernas bidrag ca 30–35 procent av institutets personal, resten av institutets personal jobbar på kansliet. Med undantag för en halvtid vid Linné-universitetet bekostar de medverkande universiteten sitt personalbidrag till institutet helt själva.

### **Brister i universitetens redovisning av verksamhetens utfall**

Det uppdrag universiteten haft att redovisa verksamheten vid Havsmiljöinstitutet har inte fullgjorts fullt ut. Redovisningen är därmed inte tillräcklig för att bedöma verksamhetens resultat – t.ex. vad gäller produktion och efterfrågan på institutets rapporter.

## 3 Institutets forskning och analys

I detta kapitel beskrivs och analyseras bl.a. hur institutet arbetar med att syntetisera forskningsresultat och miljöövervakning. Frågan om hur institutet kommunicerar resultatet av sitt analysarbete till externa intressenter behandlas i kapitel 4.

### 3.1 Vad har institutet genomfört?

Havsmiljöinstitutet ska medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt. I uppdraget ingår också att ta fram kvalificerade analyser, utvärderingar, synteser och annat underlag som kan vara till stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete med att förbättra havsmiljön. Arbetet ska karaktäriseras av tvärvetenskaplighet.

#### 3.1.1 Forskning och koordinering av forskningsprogram

Som en del i uppdraget att medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt koordinerar Havsmiljöinstitutet två större forskningsprogram, WATERS och SPEQS. Båda programmen finansieras av Naturvårdsverket. WATERS (Waterbody Assessment Tools for Ecological Reference conditions and status in Sweden) är ett femårigt forskningsprogram som påbörjades våren 2011. Programmet inkluderar 35 forskare och har en total budget på 50 miljoner. SPEQS (A Systems Perspective on Environmental Quality Standards) är ett treårigt forskningsprojekt som startade våren 2012. SPEQS omfattar 15 forskare och en total budget på 15 miljoner kronor.

Havsmiljöinstitutet samordnar programmens delprojekt, säkerställer intern och extern kommunikation, planerar och genomför möten och seminarier med styrgrupper, referensgrupper och externa intressegrupper samt utgör redaktionellt stöd vid publikation av WATERS rapporter.<sup>27</sup>

Havsmiljöinstitutet regionala enhet vid Göteborgs universitet leder också ett projekt om ekologisk koherens av skyddade områden i Västerhavet. Projektet genomförs i samarbete med bl.a. Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Chalmers tekniska högskola. I övrigt redovisar institutet ett fåtal forskningsartiklar från 2010 och 2011 där medarbetare på institutet har medverkat.

---

<sup>27</sup> Göteborgs universitet 2013-02-05 Samlad redogörelse för Havsmiljöinstitutets verksamhet (dnr: V 2013/99), s.3.

### **3.1.2 Analysarbetet samlas i sex arbetsgrupper**

Analysarbetet inom Havsmiljöinstitutet görs dels regionalt, dels nationellt i för Havsmiljöinstitutet gemensamma projekt. Havsmiljöinstitutet har sedan 2012 samlat det egeninitierade analysarbetet i ett programområde kallat Havets tillstånd och utveckling.

Inom programområdet bedrivs arbetet i sex mångvetenskapligt sammansatta arbetsgrupper. I arbetsgrupperna ingår också miljöanalytikerna samt föreståndarna vid institutets enheter. Grupperna är följande:

#### **Grupp 1. Granskning och presentation av havsmiljödata**

Gruppen ska arbeta med att ge mätdata ett mervärde genom att ge en samlad bild av tillgängliga data och även granska informationens kvalitet. För detta ändamål har gruppen utarbetat en prototyp till en web-baserad presentation av havsmiljödata. En rapport från institutet<sup>28</sup> visar bl.a. att byte av analysmetoder kan påverka resultaten av mätningar minst lika mycket som verkliga förändringar av havsmiljön. I en vetenskaplig artikel<sup>29</sup> visas hur processbaserade modeller kan ge ett mervärde till uppmätta havsmiljödata. Artikeln, som skickats till en tidskrift i augusti 2013, är i slutet av oktober 2013 fortfarande under vetenskaplig granskning.

#### **Grupp 2. Samhällets koppling till havsmiljön**

Gruppen ska identifiera samhällsdata som är relevanta för havsmiljön samt utarbeta förslag till regelbunden insamling av kvalitetssäkrade samhällsdata av betydelse för havsmiljöförvaltningen. På uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten har gruppen tagit fram ett underlag för hur en social analys ska genomföras enligt havsmiljöförordningen.

Huvudtankarna bakom detta underlag har vidareutvecklats i en vetenskaplig artikel som antagits för publicering i Journal of Marine Policy (Sundblad et al., Structuring social data for the Marine Strategy Framework Directive). Gruppen har också ansvarat för en session med inriktning mot sociala analyser vid den internationella konferensen MARE 2013. I ett nytt uppdrag från Havs- och vattenmyndigheten fortsätter arbetet med inriktning mot havsmiljörelaterade samhällsindikatorer.

#### **Grupp 3. Bedömning av havets tillstånd**

Gruppen ska arbeta med att dokumentera, tydliggöra och utveckla arbetsgången för bedömningar av havets tillstånd samt ansvara för en sammanfattande beskrivning av havets tillstånd och utveckling. Arbetsgruppen har

---

<sup>28</sup> "Kvalitetsgranskning av fysikaliskt- kemiska data från den regionala havsmiljöövervakningen", Elam & Grimvall, Havsmiljöinstitutets rapport 2013-11-18.

<sup>29</sup> Using process-based models to filter out natural variability in observed concentrations of nitrogen and phosphorus in river water, artikel av Grimvall, m.fl. inskickad till tidskriften "Environmental Monitoring and Assessment".

bidragit till att den tillståndsbeskrivning som redovisas i Havet-rapporten blivit mer transparent och att numera även samhällsaspekter ges utrymme.

#### **Grupp 4. Anspråken på havet**

Gruppen ska med fokus på havsplaneringens behov överblicka befintlig metodik för att kartlägga och analysera nuvarande och förväntade framtida anspråk på havsmiljön. Gruppen ska också utveckla och sprida metodik för att utvärdera kust- och havsplaneringens inverkan på tillståndet i havet. Gruppen har initierat flera workshops inom området.

#### **Grupp 5. Åtgärdsuppföljning och återkoppling till miljöarbetet**

Gruppen ska arbeta med att analysera mekanismer för åtgärdsuppföljning och återkoppling och titta på hur de relaterar till miljö kvalitetsmål. För närvarande är gruppen involverad i ett uppdrag från Havs- och vattenmyndigheten<sup>30</sup> som går ut på att analysera hur havsmiljöanslaget används. Uppdraget ska rapporteras till Havs- och vattenmyndigheten under hösten 2013.

#### **Grupp 6. Den marina miljöns historia**

Gruppen ska öka kunskapen om hur havsmiljön har förändrats under historisk tid samt ta fram referensvärden för god havsmiljö med hjälp av historiska data. Gruppen bildades sommaren 2013 och har ännu inte publicerat något.<sup>31</sup>

#### **Vissa fördröjningar i arbetet**

Arbetet i grupperna har i allt väsentligt gått planenligt. Fördröjningar har dock uppstått då gruppernas medlemmar fått andra arbetsuppgifter inom externt finansierade projekt och uppdrag. Under 2013 ska Havsmiljöinstitutet enligt verksamhetsplanen arbeta för att synliggöra arbetsgruppernas verksamhet och fördjupa kontakterna med havsmiljöförvaltningen. Ett övergripande mål för detta arbete är att samtliga arbetsgrupper i slutet av 2013 ska ha en profil och minst en produkt som är allmänt känd inom svensk havsmiljöförvaltning och bland forskare med intresse för förvaltning av Östersjön och Västerhavet. Vidare ska varje grupp arbeta enligt en plan för fortsatt expansion och successivt ökad fokusering på institutets huvuduppgifter analys och syntes.<sup>32</sup> Vid våra intervjuer på institutets kansli under september 2013 hade ingen av arbetsgrupperna ännu publicerat något under 2013.

---

<sup>30</sup> Överenskommelse med Havs- och vattenmyndigheten, dnr 4637-12.

<sup>31</sup> Information om arbetsgruppernas inriktning och resultat bygger på Havsmiljöinstitutets verksamhetsplan för 2013 och Havsmiljöinstitutets sammanställning över sin verksamhet 2009–2013.

<sup>32</sup> Verksamhetsplan 2013.

### 3.1.3 Rapporten till regeringen

I regeringens uppdrag till Havsmiljöinstitutet ingår att årligen redovisa situationen i havet samt andra viktiga slutsatser i sammandrag. Två rapporter har lämnats sedan 2009. År 2010 redovisades en rapport som berör behoven av att förnya miljöövervakningen. I rapporten för 2011 redogörs för hur överfiske påverkar hela ekosystemet och vikten av att ha genetiskt skilda fiskebestånd inom en och samma art för att kunna förvalta fisket på ett bra sätt.

Institutet har under 2012 varit i kontakt med Miljödepartementet för att klarlägga hur regeringsrapporten borde utvecklas framöver. Enligt institutet har man inte fått något klarläggande från departementet. Institutet valde att inte publicera någon regeringsrapport för 2012, utan betraktar nu Havetsrapporten som ett sätt att tillgodose regeringens önskemål om en årlig rapportering. Planer finns på att publicera en regeringsrapport i slutet av 2013 eller i början av 2014 som kommer att handla om hur tillgängliga resurser kan optimeras i miljöövervakningen.

### 3.1.4 Tillståndsbedömning och miljöövervakning

Sedan Havsmiljöinstitutet etablerades har institutet sett det som en av sina främsta uppgifter att göra tillståndsbeskrivningar av havsmiljön. Inom ramen för detta arbete granskas mätningar och beräkningar av tillståndet i miljön kritiskt och sammanförs till kvalitetsdeklarerade tillståndsbeskrivningar av havsmiljön. I detta arbete ingår också att analysera orsaker till identifierade miljöstörningar. Havsmiljöinstitutet arbetar också för att utveckla metodik för samordnad övervakning, modellering och analys av havsmiljö och samhällsutveckling samt att utveckla protokoll för transparens och kvalitetssäkring av miljöövervakning i vid bemärkelse.<sup>33</sup>

En stor del av det praktiska arbetet genomförs regionalt i form av övervakning, utformning av skötselplaner och åtgärdsarbete. Syntesarbetet av miljöövervakningsdata kanaliseras främst genom rapporten Havet, som initierades av Naturvårdsverket redan 2007 och då producerades med hjälp av de marina centrumen. Rapporten ges idag ut årligen av Havsmiljöinstitutet, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket i samarbete. Sammanställningen görs av institutets miljöanalytiker vid de regionala enheterna tillsammans med personal vid kansliets gemensamma analys- och syntesfunktion. Havsmiljöinstitutet står för merparten av produktionskostnaderna.

Rapporten syftar till att ge en aktuell och sammanvägd bild av miljötillståndet i svenska havsområden. Artiklarna i rapporten baseras på resultat från den nationella miljöövervakningen, regional miljöövervakning och aktuell

---

<sup>33</sup> Verksamhetsplan 2011.

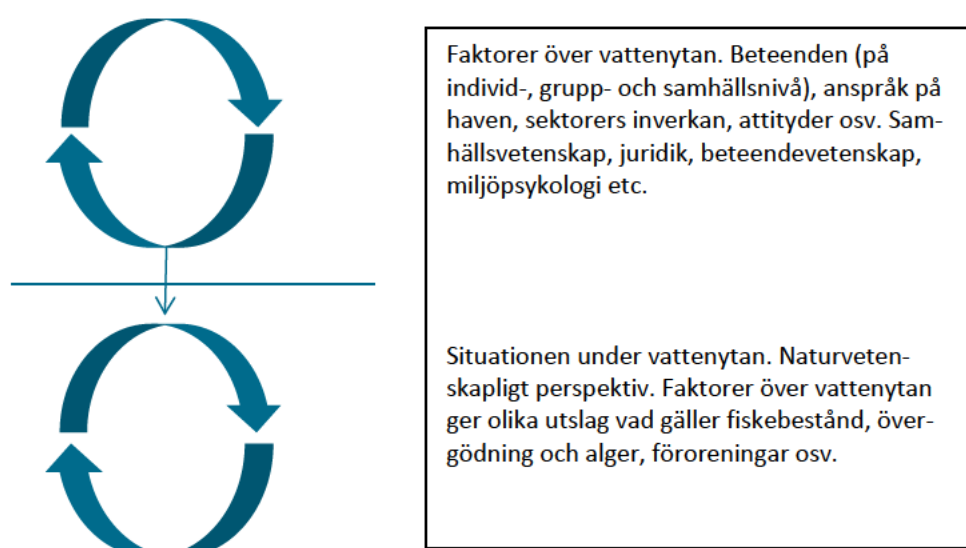
havsmiljöforskning. Institutet står för arbetet med att göra sammanvägda analyser, koordinering och redigering av artiklarna.

Artiklarna är skrivna av experter som alla är specialister inom sitt ämnesområde medan den sammanvägda tillståndsbeskrivningen huvudsakligen görs av miljöanalytikerna vid Havsmiljöinstitutets regionala enheter.

### **Institutet kopplar samman faktorer över och under vattenytan**

Havsmiljöinstitutets ledning pekar på att man i sina analyser försöker arbeta med perspektivet att faktorer över vattenytan påverkar det som finns under vattenytan.

Diagram 3 Institutets syn på sitt arbete



Det finns dock, enligt institutets ledning, även andra aktörer som i viss mån har detta perspektiv. Både Göteborgs och Stockholms universitet har tvärvetenskapliga inslag i sin marina forskning – t.ex. Baltic Nest Institute vid Östersjöcentrum. Havsmiljöinstitutets ledning framhåller att de projekt som väljs ut är de som ska vara intressanta för förvaltningen och att det är där institutet kan bidra.

## **3.2 Resultat av analysarbetet**

Som tidigare nämnts har Göteborgs universitet i sin årsredovisning inte redovisat hur ofta och på vilket sätt fortlöpande analyser, utvärderingar och synteser har efterfrågats och spridits eller hur institutet har kommunicerat med olika intressenter. För att få en bild av analysverksamhetens resultat har vi därför intervjuat några av de aktörer som tar emot resultaten från institu-

tets verksamhet. Vi har även analyserat innehållet i institutets projektdatabas, vilket presenteras i kapitel 7.

### **3.2.1 Användarnas synpunkter på institutets analyser**

#### **Rapporten Havet**

Flera av dem vi intervjuat på Havsmiljöinstitutet framhåller att rapporten Havet har gjort att data från miljöövervakningen kommer till användning. Tidigare producerades mycket övervakningsdata som inte bearbetades eller sammanställdes till enhetliga rapporter och därmed inte lästes. Se mer om användarnas synpunkter i avsnitt 4.3.

#### **Övriga analyser**

Östersjöcentrum utför tillsammans med institutionen för ekologi, miljö och botanik på Stockholms universitet miljöanalyser åt Svealands kustvattenvårdsförbund. Miljöanalyserna sammanställs i en årlig rapport, Svealandskusten.

Företrädare för Svealands kustvattenvårdsförbund (SKVVF) uppger att den årliga rapporten är ett sätt att ge förbundets medlemmar (bl.a. kustkommuner och företag som är verksamma längs kusten) något tillbaka för deras avgifter till förbundet. Fördelen med att flera intressenter går ihop är att intressenterna kan dela på kostnaderna för sådan miljöövervakning som de ändå skulle varit skyldiga att genomföra var för sig. Inom SKVVF har man diskuterat om rapporten Svealandskusten skulle kunna innehålla mer konkreta förslag på åtgärder utifrån de miljöanalyser som görs. Man skulle också vilja att rapporten nådde en bredare grupp än miljötjänstemän i kommunerna – t.ex. stadsplanerare. För SKVVF är samarbetet med Östersjöcentrum helt nödvändigt för att få fram en samlad analys av miljötilståndet längs Svealandskusten.

Företrädare för Havs- och vattenmyndigheten anser att en fördel med Havsmiljöinstitutet är att de har stark samhällsvetenskaplig kompetens, vilket är relativt unikt i jämförelse med andra aktörer på området. Man menar att behoven av att koppla ihop samhällskunskaper och naturvetenskaper i havsmiljösammanhang kommer att öka.

#### **Fortsatt behov av relevanta synteser**

En vanlig uppfattning bland de intervjuade är att det fortfarande är en bit kvar till att institutet kan leverera slutsatser och åtgärdsförslag utifrån sina miljöanalyser som skulle kunna vara direkt användbara för beslutsfattare. Forskningsprogrammet WATERS framhålls dock som ett exempel på förvaltningsnära forskning.

Det unika med Havsmiljöinstitutet skulle vara synteser, men synteser har också genomförts av Havs- och vattenmyndigheten och av Naturvårdsverket, menar en intervjuad tjänsteman. En företrädare för institutet är inne

på liknande tankegångar. Problemet för beslutsfattare är inte tillgången till beskrivningar av tillståndet i haven, utan snarare bristen på förslag om vad som ska prioriteras och hur prioriteringarna ska genomföras.

En annan företrädare för en regional enhet på Havsmiljöinstitutet menar att det finns mycket forskning, men få synteser. Gapet mellan forskningen och användarna i förvaltningen är fortfarande stort. Men det är inte nödvändigt att synteserna genomförs inom ramen för institutet. Kompetensen finns på universiteten och kan genomföras på beställning.

### **3.2.2 Havsmiljöinstitutets tvärvetenskaplighet**

Verksamheten vid de tidigare marina centrumen byggde i huvudsak på naturvetenskaplig forskning. Ett uttryckligt mål med bildandet av Havsmiljöinstitutet var att öka det tvärvetenskapliga inslaget i forskningen och analysen. Som tidigare nämnts är tvärvetenskaplighet ett brett begrepp. Vi har undersökt om det finns förutsättningar för att arbeta tvärvetenskapligt, dvs. om personer med olika forskningsbakgrunder är anställda på institutet och om olika forskningsbakgrunder finns representerade i det material som institutet levererar.

#### **Arbetsgrupper och regionala enheter**

Vid Havsmiljöinstitutets nationella kansli finns personal från flera olika discipliner representerade, inte minst i analys- och syntesfunktionen. Koordinatorerna är forskare och representerar ämnesinriktningarna humanekologi, mikrobiologi, juridik, statistik, oceanografi och miljöpsykologi. Koordinatorerna ingår också i de sex mångvetenskapligt sammansatta arbetsgrupper som täcker in flera perspektiv på havsmiljön.<sup>34</sup>

Havsmiljöinstitutets regionala enheter är däremot placerade inom de naturvetenskapliga fakulteterna. Dessutom är arbetet vid de regionala enheterna ofta väl integrerat med värdinstitutionernas ordinarie verksamhet. Ingen av värdinstitutionerna, förutom Östersjöcentrum, uttalar att deras verksamhet ska vara tvärvetenskaplig. Samtliga miljöanalytiker med koppling till Havsmiljöinstitutet på de regionala enheterna har naturvetenskaplig bakgrund.

---

<sup>34</sup> Ulla-Li Zweifel, docent i mikrobiologi, Eva-Lotta Sundblad, fil. dr miljöpsykologi, Anders Omstedt, professor oceanografi, Andrea Morf, fil. dr humanekologi, Lena Gipperth, docent i juridik, Anders Grimvall, professor i statistik.

## Havsmiljöinstitutets publikationer

### *Rapporten Havet*

En genomgång av varje nummer av Havet-rapporten under perioden 2009–2012 visar att rapportens artiklar ofta samlar olika forskningsdiscipliner – företrädesvis inom naturvetenskaperna (biologi, oceanografi, fisk, plankton, etc.). Artiklarna presenterar bortsett från aktuella havsmiljödata inte sällan orsaker till olika miljöproblem och rekommendationer för vilken riktning arbetet med att lösa dem bör ta.

Rapporten inleds med ett kapitel över hur de svenska haven mår varpå havsmiljöns tillstånd beskrivs ur ett miljömålsperspektiv där de viktigaste tillståndsbedömningarna under de miljömål som har relevans för havsmiljön sammanfattas. Syftet är att kapitlet ska ge ett sammanfattat underlag som kan komma att bli relevant för olika delar av havsmiljöförvaltningen. Utöver detta första kapitel finns ytterligare artiklar med mer detaljerade beskrivningar och redogörelser för tillståndet i haven och den svenska miljöövervakningen.

Det är främst i kapitlet *Att förvalta havsmiljön* som de samhällsvetenskapliga perspektiven på problemen i havsmiljön behandlas. I kapitlet behandlas frågor om hur förvaltningen av haven bör organiseras, hur miljöövervakningen bör genomföras, olika regelverk och direktivs konsekvenser för arbetet med havsmiljön och så vidare. I den senaste Havetrapporten (2012) finns en artikel som beskriver svenskarnas uppfattning om miljötillståndet i havet.

### *Västerhavet*

Västerhavet är en populärvetenskaplig tidskrift som bevakar miljötillståndet och miljöarbetet i Skagerrak, Kattegatt och Öresund, ur ett forsknings- och ett förvaltningsperspektiv. Västerhavet ges ut av Kontaktgrupp Hav. I kontaktgruppen ingår Havsmiljöinstitutet, Havs- och vattenmyndigheten, SLU, SMHI, Bohuskustens vattenvårdsförbund samt Länsstyrelserna i Västra Götalands län, Hallands län och Skåne län.

Temat för tidskriften varierar. Västerhavet 2010 behandlar åtgärder inom havsförvaltningen, däribland konstgjord syresättning av botten, restaurering av ålgräsängar, återhämtningsplan för torsken och åtgärder mot skräpiga stränder. I 2011 års nummer av Västerhavet kretsar artiklarna kring den alltmer utsatta kusten och den ständigt ökande mänskliga exploateringen av kust och hav.

Artiklarna är skrivna av representanter för SMHI, Institutionen för geovetenskaper vid Göteborgs universitet, Vattenmyndigheten för Västerhavets vattendistrikt, Väst kuststiftelsen, Fiskeriverket med flera. Ofta har de personer som kommer till tals en bakgrund inom naturvetenskapliga discipliner. Arbetet med havsmiljön är tätt kopplat till internationella konventioner och

politiska mål, i dessa sammanhang diskuteras problemen även ur ett samhällsvetenskapligt perspektiv. Tidskriften innehåller mindre omfattande och djupgående artiklar än i Havet, men lämnar en del rekommendationer för vad som behöver göras på olika områden.

Tidskriften HavsUtsikt ingick under 2009–2011 i institutets publikationsserie, men har tagits över av Stockholms och Umeå universitet, som nu är ansvariga för publikationen. I tidskriften inkluderas även fortsättningsvis artiklar och information från Västerhavet. För att stärka informationen till redaktionen om vad som händer på Västkusten är Göteborgs universitet representerat i redaktionsrådet, som stöder redaktionen i planeringen av innehållet i tidskriften. HavsUtsikt har också en tvärvetenskaplig ambition, men eftersom den inte längre ingår i institutets verksamhet redovisas innehållet inte vidare här.

### ***Havsmiljöinstitutets övriga publikationer***

I Havsmiljöinstitutets rapportserie finns hittills tio publicerade rapporter som författats av medarbetare knutna till Havsmiljöinstitutet. Exempel på rapporter med tvärvetenskaplig prägel är rapport nr 2012:1, *Social analys – en havsrelaterad samhällsanalys. Underlagsrapport för Sveriges inledande bedömning i havsmiljöförordningen*. Rapporten är ett första försök att utveckla och testa en metod för samhällsanalys av havsmiljöproblem i Sverige.

Även Havsmiljöinstitutets rapport 2011:1 *Överlever ålen förvaltningen? En analys av den svenska ålförvaltningsplanen*, har en tydligt tvärvetenskaplig ansats som följer genom rapportens fyra avsnitt. I första avsnittet behandlas ålens biologi, ålfisket, hoten mot ålbeståndet och vilka åtgärder som eventuellt kan vidtas för att förbättra situationen. I det andra avsnittet beskrivs de politiska målen för förvaltningen dels genom EU:s gemensamma fiskeripolitik, dels genom den nationella lagstiftningen och politiska dokument. I tredje avsnittet genomförs sedan en granskning av förvaltningsplanens underlag och konstruktion i form av en analys av vilka nyttor och kostnader som olika åtgärder kan beräknas ha. I det fjärde och avslutande avsnittet utvärderas om ålförvaltningsplanen uppfyller målen.

## **3.3 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

### **Havsmiljöinstitutet gör huvudsakligen synteser av forskning**

Havsmiljöinstitutets verksamhet är huvudsakligen inriktad mot analys och syntes och mot koordinering av forskningsprojekt. Institutet har inte i någon nämnvärd utsträckning bedrivit egen forskning. Statskontoret bedömer att detta är rimligt utifrån syftet med institutet.

### **Analys- och syntesverksamheten kan redovisa konkreta resultat**

Institutet har producerat ett antal synteser och annat material om havsmiljön sedan sin tillblivelse. Analyserna och synteserna anses användbara, men förslag till åtgärder och prioriteringar mellan olika åtgärder skulle kunna utvecklas mer enligt användarna. Institutets produktion med avseende på innehåll och efterfrågan samt mängden produktion presenteras närmare i kapitel 4, 5 och 7.

### **Det finns förutsättningar för tvärvetenskap vid kansliet**

Produktionen vid Havsmiljöinstitutet är framför allt naturvetenskapligt orienterad. Personalens sammansättning vid kansliet skapar dock förutsättningar för tvärvetenskapliga perspektiv, likaså institutets mångvetenskapligt sammansatta arbetsgrupper. I flera rapporter och publikationer finns samhällsvetenskapliga och humanistiska perspektiv på havsmiljöfrågor, liksom analyser av miljöpolitiken och dess mål såväl nationellt som internationellt. I institutets rapporter finns också kunskap inom olika naturvetenskapliga discipliner representerad.

Förutsättningarna för tvärvetenskap är koncentrerade till kansliet. Vid de regionala enheterna finns enbart personer med naturvetenskaplig bakgrund.

## **4 Institutets kommunikation**

Havsmiljöinstitutet ska sprida information om resultaten av forskning om havsmiljön och resultaten av institutets verksamhet samt informera om miljötillståndet i havet och öka medvetenheten om havets miljöproblem. Havsmiljöinstitutet ska också årligen redovisa situationen i havet samt andra viktiga slutsatser i sammandrag till regeringen. Dessutom ska institutet verka för att öka kommunikationen mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön. Resultaten av institutets analysarbete kommuniceras externt via hemsidor, rapporter, tidskrifter, seminarier, m.m.

Där inget annat anges bygger kapitel 4 på intervjuer med företrädare för Havsmiljöinstitutet, Havsmiljöinstitutets hemsida, Havsmiljöinstitutets verksamhetsplaner samt institutets sammanställning till Statskontoret – Havsmiljöinstitutet 2009–2013.

### **4.1 Havsmiljöinstitutets målgrupper**

#### **4.1.1 Målgrupperna**

I regeringsbeslutet att bilda Havsmiljöinstitutet anges att institutets arbete ska vara ett stöd för regeringen, myndigheter och andra aktörer som arbetar med att förbättra havsmiljön. Institutet framhåller att den främsta målgruppen är tjänstemän inom olika förvaltningar som arbetar med frågor om havsmiljö. Det rör sig om tjänstemän vid Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelser, vattenmyndigheterna och i kustkommunerna.

En genomgång av institutets projektdatabas visar att ungefär 60 procent av institutets projekt har en extern mottagare och att Havs- och vattenmyndigheten samt länsstyrelserna är vanligt förekommande mottagare av institutets produkter (se även kapitel 7).

#### **4.1.2 Vad efterfrågar målgrupperna?**

##### **Tjänstemännen efterfrågar sammanställningar och synteser**

Många av de tjänstemän som Statskontoret har varit i kontakt med och intervjuat upplever att det finns mycket kunskap inom havsmiljöområdet och att det kan vara svårt att hitta i all information. Tjänstemännen vill därför ofta ha synteser och analyser av miljöövervakningsdata på lokal, regional och nationell nivå.

### **Förvaltningen vill ha förslag till åtgärder**

Vad som också framkommer under många intervjuer är att den information som ges till förvaltningen inte går tillräckligt långt när det gäller att föreslå eller prioritera mellan olika åtgärder. För att sammanställningar och tillståndsbeskrivningar ska vara mer användbara måste de kopplas till möjliga åtgärder. Med tanke på att Havsmiljöinstitutet har i uppgift att agera stöd gentemot förvaltningen anser många att det är rimligt att kommunikationsverksamheten vid institutet utgår från förvaltningens behov.

### **Förvaltningen vill ha tillgång till tvärvetenskapligt inriktad kommunikation**

Även om det finns andra aktörer som också arbetar med tvärvetenskapliga perspektiv, anser många som Statskontoret har varit i kontakt med att Havsmiljöinstitutet här kan bidra med mycket. Den naturvetenskapliga dominansen är trots allt fortfarande stor, och efterfrågan på samhällsvetenskapliga, ekonomiska- och sociala perspektiv kommer att öka framöver. Inte minst beror detta på de stora förändringar som kommer att ske genom havsmiljödirektivet och ökat fokus på havsplanering, som kopplar samman fler perspektiv än det rent naturvetenskapliga.

### **Större regionalt fokus efterfrågas**

Flera personer som Statskontoret har varit i kontakt med på länsstyrelser menar att de behöver fler regionala tillståndsbeskrivningar och analyser som presenteras på ett lättillgängligt sätt. En tjänsteman från Länsstyrelsen i Stockholm menar att det ofta inte finns resurser för att analysera regionala långtidstrender och att man gärna ser att någon annan då går in och bearbetar de data som på olika håll samlas in. Havet-rapporten, som tas fram i samarbete med Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket, ses av många som en bra form för detta, men ger i huvudsak ett nationellt perspektiv.

## **4.2 Vad har institutet genomfört?**

Havsmiljöinstitutets uppdrag att sprida information om forsknings- och analysresultat och informera om miljötilståndet i havet har resulterat i flera olika publikationer. Vissa av dessa ges ut mer kontinuerligt och andra när det finns lämplig information att förmedla. Nedan redovisas en tabell över antalet publikationer som Havsmiljöinstitutet gett ut varje år.

**Tabell 2 Havsmiljöinstitutets publikationer**

Publikation	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summa totalt
Havet		1	1	1	1		4
Västerhavet		1	1	1		1	4
Svealandskusten				1	1	1	3
HavsUtsikt		3	3	3			9
Debattinlägg			1	5	1		7
HMI:s rapportserie				3	5	1	9
Publicerat i media				1	1		2
Vetenskapliga publ.			2	3	1		6
Regeringsrapporter			1	1			2
Nyhetsbrev				1		3	4
Remissvar			10	3	3	2	19
WATERS rapportserie					2	5	7

Källa: Havsmiljöinstitutets hemsida samt Havsmiljöinstitutets särskilda sammanställning till Statskontoret.

#### 4.2.1 Havet, Svealandskusten och regeringsrapporten

Havet-rapporten trycks i 7000 exemplar och skickas till departement, myndigheter, länsstyrelser, kommuner, media, naturorganisationer, tillsynsmän och liknande, gymnasieskolor, bibliotek och andra som är intresserade.

Förutom redaktionen på institutets kansli har miljöanalytiker vid de regionala enheterna och koordinatörerna inom arbetsgrupp 1 och 3 i Havets tillstånd en avgörande roll i det analytiska arbetet. Enbart det redaktionella arbetet uppgår till 18 personmånader och sedan tillkommer betydande insatser från institutets miljöanalytiker i analysarbetet.<sup>35</sup> Innan dess pågår dessutom ett stort arbete med att samla in-, bearbeta data och ta fram manusbidrag från dem som utför miljöövervakningen på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket.

På uppdrag av Svealands kustvattenvårdsförbund producerar institutets enhet i Stockholm tillsammans med andra universitetsforskare rapporten Svealandskusten årligen. Rapporten har ett liknande upplägg som Havet-rapporten, men täcker kustvattnen utanför Upplands-, Stockholms- och Södermanlands län.

Som tidigare nämnts i kapitel tre har kansliet även producerat två särskilda rapporter till regeringen, år 2010 och 2011.

---

<sup>35</sup> Havsmiljöinstitutet, Verksamheten vid Havsmiljöinstitutet – Bilaga till Göteborgs universitets årsredovisning 2010, s. 4 (Dnr.15/10).

## 4.2.2 Tidskrifterna Västerhavet och HavsUtsikt

Syftet med tidskriften Västerhavet är att förmedla tillståndsbeskrivningar för alla som är intresserade av hur havet utmed västkusten mår. År 2012 gavs Västerhavet inte ut men tidskriften har getts ut 2010, 2011 och 2013. Den ges ut en gång per år i en upplaga om 5 500 exemplar. År 2012 riktades en mindre enkätundersökning till Västerhavets läsare, huvudsakligen till personer inom miljöförvaltning och inom universitetens havsmiljöforskning. 37 svar lämnades. Undersökningen visar att tidskriften är uppskattad och fyller en funktion. Tre fjärdedelar av de som svarade på enkäten ansåg att de skulle fortsätta läsa tidningen även om den var digital och spreds via e-post.<sup>36</sup>

Tidskriften HavsUtsikt behandlar svensk havsforskning och forskning om havets resurser. Artiklarna är populärvetenskapliga och riktar sig mot en intresserad allmänhet. Före 2009 gavs tidskriften ut av de marina centrumen vid Göteborgs, Stockholms och Umeå universitet. Mellan 2009 och 2011 gavs tidskriften ut av Havsmiljöinstitutet, numera ges den ut av de marina centrumen i Umeå och Stockholm. Bidrag från forskare på västkusten tas fortsatt med i tidskriften. HavsUtsikt utkommer med tre nummer per år och har en upplaga på omkring 11 000 exemplar.

## 4.2.3 Debattinlägg

Havsmiljöinstitutet låter då och då experter inom olika områden framföra sina personligt färgade kommentarer om aktuella händelser och situationen i havet i form av debattinlägg som publiceras på institutets hemsida. Inläggen ska vara vetenskapligt väl underbyggda. Innehållet ansvarar den enskilde författaren för. Syftet med debattinläggen är att lyfta aktuella ämnen och stimulera till diskussion. När Havsmiljöinstitutet och Havsmiljöinstitutets medarbetare figurerar i media på andra sätt publiceras pressklipp på hemsidan. Några exempel på debattinlägg:

- Svenskarnas åsikter om tillståndet i havsmiljön
- Tål torsken varmare vatten?
- Att mäta är nödvändigt – men det räcker inte
- Rädda Östersjön!

## 4.2.4 Havsmiljöinstitutets rapportserie

Med Havsmiljöinstitutets rapportserie vill institutet sprida information om miljösituationen i havet och öka medvetenheten om havets miljöproblem. Rapporterna ska belysa aktuella och centrala frågeställningar inom havsforskning och förvaltning av havets resurser. Rapporterna har genomgått

---

<sup>36</sup> Enkät svar om Västerhavet som bifogats i mejl 28/10 2013 från Havsmiljöinstitutet.

vetenskaplig granskning och de distribueras främst via Havsmiljöinstitutets hemsida. Enligt institutets redovisning har tio rapporter publicerats sedan 2008. Innehållet i några av rapporterna har redovisats i avsnitt 3.2.2.

#### **4.2.5 Webbplatser, sociala medier och nyhetsbrev**

Havsmiljöinstitutets webbplats, havsmiljoinstitutet.se är en av institutets viktigaste kommunikationskanaler och hemsidan uppdateras kontinuerligt. Institutet lägger ut information om seminarier, publicerar rapporter och genomförda analyser och uppdrag samt annan relevant information. Havsrelaterade nyheter i media bevakas och uppdateras i ett nyhetsflöde på förstasidan. Hemsidan har ca 50–100 unika besökare per dag.

Havsmiljöinstitutet finns också på Facebook och Twitter. Tidigare ansvarade Havsmiljöinstitutet också för webbplatsen havet.nu som idag drivs av Stockholms universitet och Umeå universitet.

Havsmiljöinstitutet producerar också ett nyhetsbrev. Nyhetsbrevet tipsar om aktuella konferenser, nyheter eller annat som kan vara bra att veta för den som arbetar med marin forskning eller förvaltning. Från årsskiftet 2011/2012 finns det fyra nyhetsbrev publicerade på Havsmiljöinstitutets hemsida. Nyhetsbrevet har knappt 500 prenumeranter.

#### **4.2.6 Vetenskaplig publicering**

Havsmiljöinstitutets vetenskapliga publicering är dokumentation som sker löpande under forskningens gång, till exempel i form av artiklar, konferensrapporter eller böcker. Genom vetenskaplig publicering görs en kvalitetsgranskning av slutsatser. Artiklar som publiceras i vetenskapliga tidskrifter blir ofta omskrivna eller omtalade i andra, mer publika, medier. På så vis kan viktiga forskningsresultat spridas vidare till en bredare målgrupp.

Vetenskaplig publicering är en mycket liten del av det institutet ägnar sig åt. De flesta som är knutna till institutet arbetar deltid där och eventuella forskningsresultat publiceras normalt på de institutioner där de har sin grundanställning.

#### **4.2.7 Seminarier och konferenser**

Havsmiljöinstitutet anordnar seminarier och konferenser för att öka kommunikationen mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön. Genom seminarierna vill Havsmiljöinstitutet göra ny vetenskaplig kunskap tillgänglig för havsmiljöförvaltare och beslutsfattare samt skapa arenor för erfarenhetsutbyte.

Ett exempel är ”Hav och samhälle”, Havsmiljöinstitutets årligen återkommande konferens. Konferensen betonar kopplingen mellan mänskligt beteende och tillståndet i havsmiljön och har olika teman varje år. Havsmiljö-

institutet har också medverkat vid European Maritime Day, en konferens som sedan 2008 genomförs årligen, med ett brett fokus på havs- och vattenfrågor över hela Europa.<sup>37</sup>

Sedan 2011 arrangerar Havsmiljöinstitutet årligen ett seminarium för utförare och användare av marin miljöövervakning.<sup>38</sup> Arrangemanget går under namnet Havsmiljöseminariet och ger tillfälle för dem som har i uppdrag att utföra den marina miljöövervakningen att presentera och diskutera de senaste resultaten. Seminariet finansieras av Havs- och vattenmyndigheten och brukar samla 60–80 deltagare. Havsmiljöseminariet är en del av den produktionsprocess som leder fram till rapporten Havet. Denna typ av seminarier ordnades även innan Havsmiljöinstitutet bildades.

Utöver dessa årliga evenemang har Havsmiljöinstitutet arrangerat och medverkat i en rad seminarier och konferenser. Nedan ges några exempel:

- Havsmiljöinstitutet anordnade på uppdrag av Miljödepartementet ett seminarium som start på Sveriges ordförandeskap i Östersjösamarbetet Helcom under 2010
- Havsmiljöinstitutet arrangerade tillsammans med Sveriges Lantbruksuniversitet ett internationellt seminarium om incitament för ett hållbart fiske.
- Deltagande på Båtmässan i Göteborg i februari 2013.
- Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Umeå universitet arrangerade 2012 två seminarier av betydelse för forskning om förvaltning av havsmiljön.<sup>39</sup>

### 4.3 Resultat av kommunikationsverksamheten

#### **Svårt uppdrag att öka medvetenheten om miljötilståndet i havet**

Havsmiljöinstitutet har i uppdrag att öka medvetenheten om havets miljöproblem. De företrädare för Havsmiljöinstitutet som vi intervjuat menar att detta är ett svårt uppdrag, som dessutom är svårt att mäta och följa upp. Det går däremot att studera och föra en diskussion kring effektiviteten i de kommunikationskanaler som institutet använder sig av, samt om materialet som sprids uppfattas som relevant och användbart för målgrupperna. Slutligen krävs också en värdering av det som görs i förhållande till de resurser som institutet tilldelas, samt en värdering i förhållande till vad andra aktörer gör på området.

---

<sup>37</sup> <http://www.havsmiljoinstitutet.se/seminarier/>

<sup>38</sup> Havsmiljöseminariet arrangerades första gången 2007 av de tre marina centrumen och Naturvårdsverket som en del i arbetet med att ta fram Havet-rapporten. Därefter har det varit ett årligt arrangemang.

<sup>39</sup> Umeå universitet, Årsredovisning 2012.

### **Tjänstemän har nytta av Havet-rapporten**

En tjänsteman på Länsstyrelsen i Västra Götalands län framhåller att Havsmiljöinstitutet utan tvekan är mest kända för Havet-rapporten. Av de tjänstemän som Statskontoret har haft kontakt med och intervjuat framkommer att rapporten anses hålla hög kvalitet. Uppdragsgivaren Havs- och vattenmyndigheten har också genom ett konsultföretag genomfört en läsarundersökning med ca 400 personer som varit mottagare av Havet rapporten.<sup>40</sup> Även där framkommer en positiv bild.

Enligt läsarundersökningen är en majoritet av Havets läsekrets (54 procent) 55 år eller äldre. De enskilt största mottagargrupperna är miljötjänstemän och allmänheten. Dessa grupper står för ungefär en femtedel av läsarkretsen vardera. Därefter följer mottagargrupperna forskare (14 procent), lärare (9 procent) och miljöövervakare (8 procent).

Nästan alla (96 procent) av de som läser Havet ger rapporten helhetsbetyget ganska- eller mycket bra. Kategorin miljötjänstemän är de som anser sig ha störst nytta av rapportens innehåll i sitt arbete. Över hälften, 58 procent, uppger att de läser ungefär hälften eller i princip allt i rapporten. Hela 99 procent uppger också att de har stort eller mycket stort förtroende för innehållet i rapporten.

Det framkommer både under intervjuer och genom läsarundersökningen att Havet-rapporten av många ses som den samlande rapporten för miljötillståndet i havet. I detta avseende kan den betraktas som unik. Vissa tjänstemän och läsare i undersökningen menar dock att rapporten kan förbättras ytterligare. Ur läsarundersökningen framkommer att det finns en efterfrågan på mer regional miljöövervakningsdata, samt mer av analys- och syntes. En tjänsteman från länsstyrelsen menar att Havet-rapporten successivt har blivit bättre under de år som Havsmiljöinstitutet har funnits, men att det tog ett tag innan de verkligen lyckades med syntes- och analysavsnitten. En representant för Vattenmyndigheten för södra östersjön pekar på behovet av att få in aktuella juridiska frågor, exempelvis viktiga domar. Samma tjänsteman menade också att relevansen skulle öka om innehållet tydligare kunde anpassas till de arbetscykler som vattendirektivet innebär.

Det bör tilläggas att Havsmiljöinstitutet tar fram Havet på uppdrag och i samarbete med Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket. Detta gör att institutet inte är ensamt om att påverka innehållet i rapporten. Av uppdraget framgår att det är den nationella miljöövervakningen som ska utgöra huvudfokus i rapporten.

---

<sup>40</sup> Rapport om Havet 2012, januari 2013, SKOP-research AB.

### **Seminarier och konferenser är bra för kontakterna**

Många tjänstemän och representanter vid de regionala enheterna vid universiteten anser att Havsmiljöinstitutets årliga konferenser är av hög kvalitet och att intresset för att delta har varit stort. Vissa beskriver konferensen Hav- och samhälle som ett nytt tillskott i förhållande till hur situationen såg ut tidigare, bland annat tjänstemän vid Havs- och vattenmyndigheten. Förutom innehållet, skapar det också kontakter och tillfällen för utbyte mellan tjänstemän och forskare. Det är också positivt för Havs- och vattenmyndigheten att träffa sina utförare. I det årligen återkommande havsmiljöseminariet träffar de som sammanställer miljödata dem som använder dessa data. En representant från Svealands kustvattenvårdsförbund menar att seminariet framförallt riktar sig mot forskare, men att även den som är mindre insatt kan ha behållning av att delta. Här bör nämnas att detta sistnämnda seminarium också fanns innan institutet bildades.

### **Institutets hemsida når relativt få**

Havsmiljöinstitutets hemsida har enligt egen uppgift ca 350–700 besök per vecka. Som jämförelse har Havet.nu enligt egen uppgift ungefär 3 500–4 000 besök per vecka.

#### **4.3.1 Regionala enheter kommunicerar på egen hand**

Stockholms och Umeå universitet har ett tätt samarbete kring kommunikationsverksamheten. Under en period mellan 2009 och 2011 gavs både HavsUtsikt och Havet.nu ut med Havsmiljöinstitutet som avsändare, men universiteten valde att ta tillbaka dessa produkter eftersom de ansåg att de blev centralstyrda från kansliet (se mer i avsnitt 6.2).

#### **HavsUtsikt**

HavsUtsikt ses av många forskare som en kanal för att sprida den egna forskningen till en bredare publik, enligt kommunikatörer vid Umeå marina forskningscentrum och Östersjöcentrum. Det har inte varit några problem med att få bidrag till innehållet, tvärt om får redaktionen ofta lägga artiklar på kö.

Enligt intervjuade på institutet går 7 500 av tidskriftens 11 000 tryckta exemplar till prenumeranter. Antalet prenumeranter ökar stadigt. Tidskriften riktar sig till skolor, museer, beslutsfattare och allmänhet, och har därmed en bredare målgrupp än Havet-rapporten. En webbtidskrift av HavsUtsikt är för närvarande under utveckling.

#### **Havet.nu är välbesökt**

År 2012 hade Havet.nu strax under 100 000 unika besökare som besökte webbplatsen ca 160 000 gånger. Vanligaste informationen man söker är om havet, övergödning, ekosystem, miljögifter och miljöproblem. Många av de mottagare som Statskontoret intervjuat menar att Havet.nu är en viktig kunskapskälla som har fördelen att den uppdateras kontinuerligt.

## **Nya projekt växer fram– Kunskapsnod Bottniska Viken och Kunskapsnod Svealand**

I Umeå liksom i Stockholm pågår projekt för webbaserade, regionala kunskapsnoder för mer ”högupplösta” tillståndsbeskrivningar än de som ges genom Havet-rapporten. Tanken är att dessa regionala sidor ska kopplas till Havet.nu. Idén, som kom från Umeå marina forskningscentrum (UMF), togs upp med informatörer vid nuvarande Östersjöcentrum, som också såg ett behov av det regionala perspektivet. Förslaget diskuterades med Havsmiljöinstitutets kansli, men Stockholms och Umeå universitet valde att hålla projektet utanför Havsmiljöinstitutet, eftersom de ansåg att kansliets krav på styrning inte var förenligt med hur universiteten såg på hur samverkan skulle utformas.

### **4.3.2 Behov av konkreta förslag på åtgärder**

Många tjänstemän beskriver att situationen idag är bättre än den var tidigare, men att glappet mellan forskning och förvaltning fortfarande finns kvar. De aktiviteter som sker, både genom institutet och genom UMF och Östersjöcentrum, uppskattas och betraktas ofta som relevanta av förvaltningen.

Även om många från förvaltningen uttrycker ett behov av fler konkreta förslag till åtgärder, menar en person från Vetenskapsrådet samt flera representanter vid Havsmiljöinstitutet att det inte är helt oproblematiskt för universiteten att bidra med detta. Tvärt om är det flera som pekar på vikten av tydliga roller mellan förvaltning och forskning. Experter kan ge underlag för beslut, men bör för sin egen trovärdighet inte ge förslag till konkreta lösningar. Vid Östersjöcentrum menar man att det dessutom ofta saknas vetenskapligt underlag för att kunna bedöma effektiviteten av olika åtgärdsförslag. En representant vid Länsstyrelsen i Stockholm menar dock att syftet med institutet kan ifrågasättas om de inte lyckas svara mot detta behov. Detta hänger också ihop med frågan om det samhällsvetenskapliga inslaget i institutets verksamhet, som enligt representanten borde bli ännu starkare. Det behövs om frågorna ska intressera politiker. En möjlighet att påverka politiker hade varit den årliga rapporten till regeringen, men de årliga rapporter som lämnats har för det första inte tagits fram i samverkan inom institutet och för det andra haft ett innehåll som redan varit känt sedan tidigare.

### **4.3.3 Institutets kommunikation är splittrad**

#### **Olika syn på institutets roll som kommunikatör**

Ett problem som framkommer i intervjuer med personer på kansliet och med representanter från Kalmar och Göteborgs universitet, är att det är problematiskt att Stockholm och Umeå universitet bedriver kommunikationsverksamhet vid sidan av samarbetet. Kansliet måste därför hela tiden förhålla sig

till det som görs i Stockholm och Umeå. Göteborgs universitet uppger att de har tagit ett kliv tillbaka vad gäller den utåtriktade verksamheten i samband med inrättandet av Havsmiljöinstitutet. Representanter vid Linnéuniversitet menar att de skulle vilja bidra till Havsmiljöinstitutet utåtriktade arbete, men att de för tillfället inte har möjlighet eftersom de saknar resurser.

I den utredning som föregick bildandet av institutet framgår att samverkan kring information mellan de dåvarande marina centrumen fungerade förhållandevis väl. Enligt företrädare för institutets regionala enheter vid Umeå universitet och Stockholms universitet fungerade kommunikationsverksamheten till och med bättre innan institutet bildades. Initiativet till samarbete kom då direkt från de som arbetade med kommunikation på de olika centrumen. Då fanns också Göteborgs universitet med i samarbetet kring Havet.nu och HavsUtsikt.

En orsak till motståndet att bedriva kommunikationsarbetet inom ramen för Havsmiljöinstitutet är att Umeå och Stockholm upplever att institutets lösning på kommunikationen inte långsiktigt gagnar respektive universitet. De måste i stället få synas med den produktion de har bidragit med, vilket de menar att kansliet inte tog hänsyn till. Företrädare för kansliet menar att konkurrens och identitetsaspekter hindrar samarbetet från att fungera optimalt.

#### **4.4 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

##### **Området är välförsörjt med kommunikation**

Havsmiljöområdet kan betraktas som välförsörjt med information. Två årliga rapporter om havets tillstånd ges ut. Ett antal tidskrifter med mer regionalt fokus ges också ut. Dessutom finns Havet.nu som är en välbesökt webbplats som uppdateras ofta.

##### **Havsmiljöinstitutets bidrag uppskattas – men institutet har ingen central position inom kommunikation**

Innehållet i den produktion som Havsmiljöinstitutet ger upphov till betraktas som trovärdigt och av hög kvalitet av målgrupperna. Förutom den produktion Havsmiljöinstitutet ger upphov till, bedriver Östersjöcentrum vid Stockholms universitet och Umeå marina forskningscentrum ett omfattande samarbete i avseende på kommunikation. Interna splittringar har lett till att en stor del av kommunikationsverksamheten idag sker utanför Havsmiljöinstitutet. Statskontoret bedömer att samordningen vad gäller kommunikation inom havsmiljöområdet har försämrats sedan Havsmiljöinstitutet bildades.

##### **Förvaltningen vill ha fler konkreta åtgärdsförslag**

Havsmiljöinstitutets målgrupper beskriver att de har ett fortsatt behov av lättillgänglig och förvaltningsnära information och förslag på åtgärder. Av vårt material framkommer dock att det ofta finns olika utgångspunkter för hur långt det är rimligt att ett vetenskapligt institut går när det gäller att

föreslå konkreta lösningar. Flera representanter från förvaltningen anser att institutet både kan och bör gå längre i avseende på detta, medan representanter från akademien och vid kansliet framhåller att man också måste värna om sin vetenskapliga integritet och naturligtvis bara kan gå så långt som forskningsresultaten stödjer. Förväntningarna på Havsmiljöinstitutet när det gäller att ge konkreta åtgärdsförslag stämmer därmed inte alltid överens med vad institutet anser är rimligt.



## 5 Institutets expertroll

Havsmiljöinstitutet ska bistå myndigheter med vetenskaplig kompetens i havsmiljöfrågor och förstärka det vetenskapliga stödet till utformning och utvärdering av nationell och regional miljöövervakning.<sup>41</sup>

### 5.1 Vad har institutet genomfört?

Expertstödet kan ta sig många uttryck – alltifrån upphandlade uppdrag som institutet i konkurrens med andra får i uppdrag att genomföra, till informella kontakter där en handläggare i förvaltningen behöver expertstöd inför ett enskilt beslut. I detta kapitel redovisas några av de större uppdragen.

#### 5.1.1 Uppdrag som genomförts av institutets kansli

På Havsmiljöinstitutets hemsida redovisas flera exempel på Havsmiljöinstitutets pågående och avslutade uppdrag. Kansliets roll inom expertområdet är framförallt att förmedla expertuppdrag och rådgivning. Emellandå utför också kansliets personal expertuppdrag. Det förekommer också att de regionala enheterna genomför expertuppdrag utan att dessa förmedlats av institutet. Nedan och i avsnitt 5.1.2 redovisas några exempel på tillfällen då Havsmiljöinstitutet med dess regionala enheter agerat som expert på uppdrag av myndigheter och andra aktörer. Uppdragen kan i vissa fall ha förmedlats av institutets kansli och i andra fall tagits direkt av respektive regional enhet.

Exempel på hur kansliet arbetar med expertstöd:

- En koordinator vid kansliets analys och syntes funktion har ansvarat för en social analys för den inledande bedömningen av havsmiljöförordningen. Uppdraget genomfördes åt Havs- och vattenmyndigheten.
- Havs- och vattenmyndigheten vill ha en representant till en arbetsgrupp i OSPAR. Via institutets expertförmedling köper institutet loss personaltid från den regionala enheten vid Göteborgs universitet. Uppdraget finansieras av Havs- och vattenmyndigheten.
- Naturvårdsverket vill göra en studie av videoanalys av grunda bottnar. Personal på kansliet hjälper till med att hitta en konsult som utför arbetet och som får betalt av medel som institutet fått av Naturvårdsverket.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Regeringsbeslut 2008-04-17 Uppdrag att inrätta ett Havsmiljöinstitut.

## 5.1.2 Uppdrag utförda av de regionala enheterna

### Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Göteborgs universitet

I sin årsredovisning är Göteborgs universitet inte alltid tydligt med om uppdragen genomförts av Havsmiljöinstitutets kansli eller av den regionala enheten. Svårigheten med att särskilja den regionala enheten från kanslitet beror på att den regionala enheten i hög grad integrerats med kansliet (se även avsnitt 6.2 och 6.3) Nedan ges några exempel som vi bedömt genomförts av den regionala enheten.

- Under 2009 arbetade enheten som koordinerande resurs och drev uppdrag om inventering av utsjöbankar i Västerhavet, bevarandemål i skyddade områden och uppdrag om provtagning i relation till vattendirektivet.<sup>43</sup>
- Vid ”Västerhavsveckan” 2010 deltog enheten med en utställning och enheten bidrog också med expertstöd vid planering och genomförande av ”Cutting Edge Sustainable Marine Litter Management” i Bryssel.
- Enheten har under 2011 genomfört uppdrag som berört bl.a. kartläggning av makrovegetation i Göteborgs skärgård, utvärdering av ankrings-skador i Kosterhavets nationalpark och utformning av databas i Kosterhavets nationalpark.<sup>44</sup>
- Enheten hade under 2012 en rådgivande roll i planeringsgrupper och referensgrupper vid Havs- och vattenmyndigheten och vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

### Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Stockholms universitet

Stockholms universitet lämnar ingen redogörelse för Havsmiljöinstitutet i vare sig årsredovisningen för 2009 eller 2012. Nedan ges de exempel på uppdrag som den regionala enheten vid Stockholms universitet redovisat i årsredovisningarna för 2010 och 2011 inom ramen för Havsmiljöinstitutet:

- Enheten har under 2010 tillsammans med olika forskare vid universitetet gjort en sammanställning av olika perspektiv på Östersjöns särskilda känslighet.
- 2010 deltog enheten också i en nationell inventering av samhällsvetenskaplig kompetens inom havsmiljöfrågor som koordinerades från kansliet. Enheten ordnade ett regionalt seminarium med fokus på relevant forskning för havsmiljöförvaltning.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Sammanställning i mejl från Havsmiljöinstitutet den 19 november 2013.

<sup>43</sup> Göteborgs universitet, Årsredovisning 2009.

<sup>44</sup> Göteborgs universitet, Årsredovisning 2011.

<sup>45</sup> Stockholms universitet, Årsredovisning 2010.

- Under 2011 har enheten deltagit i mindre projekt och även drivit helt egna projekt i Havsmiljöinstitutets namn, såsom ett utvärderingsuppdrag från Naturvårdsverket kring förändrad näringsreglering i Bottniska viken.<sup>46</sup>

### **Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Umeå universitet**

Det är svårt dra tydliga gränser mellan den verksamhet som sker inom ramen för Havsmiljöinstitutet och Umeå marina forskningscentrum utifrån Umeå marina forskningscentrums årsredovisning, trots att det finns ett särskilt avsnitt som behandlar Havsmiljöinstitutet. I några fall nämns dock verksamheten specifikt som en del av arbetet inom Havsmiljöinstitutet, t.ex:

- Under 2011 har enheten, tillsammans med bl.a. enheten vid Stockholms universitet, bidragit med rådgivning till vattenmyndigheterna för att utveckla ett samordnat kustövervakningsprogram som ska tillgodose behoven i vattendirektivet.

### **Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Linnéuniversitetet**

Enheten vid Linnéuniversitetet har redovisat följande expertmedverkan.

- Enheten har lett och genomfört en våtmarksstudie, som bland annat har innefattat utbildning för markägare, miljötjänstemän och forskare.
- Tillsammans med Kalmarsundskommissionen har man bl.a. arrangerat en workshop i att ”mäta rätt”.
- Linnéuniversitetet har varit expertstöd till Naturvårdsverket vid förhandling i Miljööverdomstolen.<sup>47</sup>
- Linnéuniversitetet har deltagit i Kalmarsundskommissionen, vattenråd och länsstyrelsearbete och i dessa sammanhang bidragit med expertkunskap.
- Linnéuniversitetet anger att de även för 2012 anlitas som expertstöd vid ett antal regionala och nationella miljöprojekt, utvecklingsprojekt och miljöärenden.<sup>48</sup>

### **5.1.3 Expertförmedling**

Redaktionen vid institutets kansli ansvarar också för en expertförmedling. Syftet med expertförmedlingen är, enligt företrädare för institutet, att skapa ett transparent system som samtidigt innebär en kvalitetssäkring. Med expertförmedlingen vill institutet skapa en given ordning för hur experter i

---

<sup>46</sup> Stockholms universitet, Årsredovisning 2011.

<sup>47</sup> Linnéuniversitetet, Årsredovisning 2011.

<sup>48</sup> Linnéuniversitetet Årsredovisning 2012.

havsmiljöfrågor utses. Detta för att bättre kunna bistå myndigheter med vetenskaplig kompetens i havsmiljöfrågor.

När förfrågan om uppdrag kommer från en myndighet matchar Havsmiljöinstitutet behovet av kompetens utifrån de experter som finns tillgängliga. Till varje förfrågan ger Havsmiljöinstitutet förslag på minst två experter. Myndigheten tar sedan beslut om vilken expert som ska anlitas. Uppdragsgivarna ska genom förmedlingen kunna garanteras ett oberoende urval av experter och att det som levereras håller överenskommen kvalitet och leveranstider. Experterna erbjuds å sin sida en kontaktyta till myndigheter och garanteras att överenskommen tidsåtgång hålls, samt att betalning sker i tid. På detta sätt underlättas administrationen för såväl myndighet som expert.<sup>49</sup> Expertförmedlingen påbörjades våren 2013 och fram till slutet av november 2013 hade kansliet förmedlat närmare ett trettiootal uppdrag, merparten projektleda av personal vid institutets kansli, den regionala enheten i Göteborg eller den regionala enheten i Kalmar.

#### **5.1.4 Internationell expertmedverkan**

Havsmiljöinstitutet medverkar även med experter i internationella sammanhang. Ett flertal av de uppdrag som Havsmiljöinstitutet får är kopplade till arbete och representation i internationella samarbetsorgan av olika slag. Ett antal exempel ges nedan.

##### **Havsmiljödirektivet**

De senaste åren har det funnits ett stort behov av experter för att utveckla indikatorer och system för bedömning av miljötillstånd i enlighet med havsmiljödirektivet.<sup>50</sup> Av denna anledning har Havsmiljöinstitutet fått förfrågan om deltagande och uppdrag relaterade till Havskonventionerna från Havs- och vattenmyndigheten.

##### **Osparkonventionen**

Osparkonventionens formella namn är Konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten. Inom Ospar samarbetar 15 stater och EU-kommissionen för att förbättra miljön i Nordostatlanten och Västerhavet. På uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten deltar Havsmiljöinstitutet i arbetet inom Ospar. Bland annat kommer medarbetare vid Havsmiljöinstitutet under 2013 att agera som ordförande i ICG-COBAM, en arbetsgrupp inom Ospar med uppgift att utveckla indikatorer och bedömningssystem för de delar av havsmiljödirektivet som berör biodiversitet. Medarbetare vid institutet deltar under 2013 även i en arbetsgrupp med uppgift att identifiera kunskapsluckor och forskningsbehov för genomförandet av havsmiljödirek-

---

<sup>49</sup> <http://www.havsmiljoinstitutet.se/verksamhet/expertformedling/>

<sup>50</sup> Havsmiljöinstitutet, Verksamhetsplan 2013.

tivet samt Ospars arbetsgrupp för marint skräp, the ICG Group on Marine Litter (ICG-ML).<sup>51</sup>

### **Helcom - Helsingforskommissionen**

Under fyra decennier har det mellanstatliga samarbetet i Helsingforskommissionen (Helcom) arbetat med att skydda Östersjöns marina miljö. Samarbetet omfattar länderna runt Östersjön och EU-kommissionen. Sedan 2007 arbetar länderna med att genomföra Östersjöns aktionsplan, Baltic Sea Action Plan (BSAP).

Havsmiljöinstitutets regionala enheter var redan engagerade i arbetet inom Helcom vid Havsmiljöinstitutets bildande. Den regionala enheten vid Umeå universitet har i sina årsredovisningar angett att lärosätet t.ex. har utfört arbete med Helcom:s faktablad för miljöindikatorer samt medverkat i utveckling av bedömningsverktyg för klassificering av biodiversitet. Under 2010 utförde enheten utredningsarbete för att få fram kriterier för god vattenkvalitet enligt EU:s marina direktiv och arbete inom Helcom för att ta fram indikatorer på miljötilståndet i havet, ett arbete som fortsatt in på år 2011. Under 2012 har miljöanalytikerna vid lärosätet också bidragit till analys och rapport av tidsserier till Helcom:s faktablad.<sup>52</sup>

Även dåvarande högskolan i Kalmar anger i årsredovisningen för 2009 att de medverkat i arbetet med att ta fram marina miljöindikatorer för Helsingforskonventionen.<sup>53</sup> Under 2010 arbetade också miljöanalytiker vid Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Stockholms universitet med att ta fram förslag till Helcom på hur marin biologisk mångfald kan bedömas. Man granskade också förslag på indikatorer för miljöstatus i öppet hav inom ramen för EU:s marina direktiv, i samarbete med miljöanalytiker vid övriga universitet<sup>54</sup> På Stockholms universitet pågår också ett stort arbete inom ramen för Baltic Nest Institute med att ta fram vetenskapligt underlag för övergödningsdelen av BSAP.<sup>55</sup> Havsmiljöinstitutet fick dessutom i uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten att utveckla indikatorer för att utvärdera Östersjöns havsmiljö inom ramen för BSAP samt att utveckla Helcom:s roll som koordinerande plattform inom samarbetet kring havsmiljödirektivet mellan länderna i Östersjön. Uppdraget avslutades under 2012.<sup>56</sup>

### **BaltSeaPlan**

Länderna runt Östersjön gick under perioden 2009–2012 samman i det gemensamma projektet BaltSeaPlan som syftade till att på bästa sätt planera användandet av Östersjöns havsområden. Projektet delfinansierades genom

---

<sup>51</sup> Havsmiljöinstitutet, Verksamhetsplan 2013.

<sup>52</sup> Umeå universitet, Årsredovisning 2009, 2010, 2011, 2012.

<sup>53</sup> Högskolan i Kalmar, Årsredovisning 2009.

<sup>54</sup> Stockholms universitet, Årsredovisning 2010, s.55–57.

<sup>55</sup> Stockholms universitet, Årsredovisning 2010, s.55–57.

<sup>56</sup> <http://www.havsmiljoinstitutet.se/verksamhet/expertformidling/avslutade-uppdrag/>

EU:s Östersjöprogram och följde EU:s Maritima Policy genom att stötta införandet av en integrerad fysisk havsplanering och framtagningen av nationella havsstrategier i partnerländerna. Havsmiljöinstitutet deltog i det svenska arbetet med BaltSeaPlan på uppdrag av Naturvårdsverket. Uppdraget innefattade en analys av Sveriges havsplanering och relevanta strategier och rekommendationer för att utveckla havsplaneringen vidare.<sup>57</sup> Projektet är avslutat.

### **5.1.5 Havsmiljöinstitutet som remissinstans**

Enligt Havsmiljöinstitutets webbplats har institutet skrivit 18 remissvar under perioden 2010–2013. Bland de remisser som behandlats finns främst utredningar från Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten men också från andra aktörer såsom Sjöfartsverket. Gemensamt för de remisser som Havsmiljöinstitutet besvarar är att de behandlar havsmiljön eller förvaltningen av densamma.<sup>58</sup> I de i samarbetet ingående lärosätenas årsredovisningar framkommer att lärosätena medverkat vid framtagningen av remissyttranden, även om det inte alltid framgår vilka remissvar som det handlat om.<sup>59</sup>

## **5.2 Resultat av institutets expertstöd**

### **Havs- och vattenmyndigheten ser positivt på resultaten av institutets expertstöd**

Företrädare för Havs- och vattenmyndigheten anser att det är bra att ha tillgång till den kunskap som finns inom Havsmiljöinstitutet. En handläggare från havsförvaltningsenheten, den enhet som har haft flest samarbeten med institutet i form av experthjälp, menar att de har varit behjälpliga och arbetat professionellt. I sin samordnande roll för experter inom ramen för Ospar menar handläggaren att institutets vägledning bidrog till att experterna lyckades enas om 27 gemensamma indikatorer för Nordsjön. I arbetet med att samla svenska experter för att ta fram gemensamma indikatorer för biologiskt mångfald har institutet bedrivit ett projekt för sammanvägd bedömning som handläggaren till och med beskriver som banbrytande. Hon tar även upp andra exempel där institutets bidrag beskrivs i positiva ordalag.

För att förenkla ytterligare för förvaltningen efterlyser handläggaren en helpdesk-funktion hos institutet. En sådan funktion skulle kunna förenkla när det behövs snabba kunskapsanalyser som kan underbygga beslut. Institutet ses vid Havs- och vattenmyndigheten som ett fönster till en bred kompetens vid de ingående universiteten. Samtidigt är det just detta man

---

<sup>57</sup> <http://www.havsmiljoinstitutet.se/verksamhet/baltseaplan/>

<sup>58</sup> För en lista över remisser som behandlats av Havsmiljöinstitutet:

<http://www.havsmiljoinstitutet.se/publikationer/remissvar/>

<sup>59</sup> Se exempelvis Umeå universitets årsredovisning 2012 och Stockholms universitets årsredovisning 2010.

behöver utveckla ytterligare framöver, även med andra universitet som idag inte ingår i samarbetet.

### **Institutets expertförmedling kan uppfattas som kontroversiell**

Enligt institutets kansli är expertförmedlingen i ett uppstartsläge. Huvudsyftet med förmedlingen är att garantera god kvalitet till uppdragsgivarna. Den expertsammanställning som finns via Havet.nu är uppbyggd på annat sätt, där får experter själva lägga in sina uppgifter. Företrädare för institutets kansli och en regional enhet menar att den expertförmedling som kansliet startat kan uppfattas som kontroversiell av universiteten. Har institutet mandatet att avgöra vem som är kompetent nog? Representanter vid Havs- och vattenmyndigheten ser positivt på expertförmedlingen, men betonar att det inte får uppstå en monopol- eller jävssituation.

### **Länsstyrelsen har många informella kontakter för att få stöd**

För Länsstyrelsen i Västerbotten är den regionala enheten vid Umeå universitet ett bra expertstöd. Länsstyrelsen anlitar ofta Umeå marina forskningscentrum (UMF) för att genomföra undersökningar och utvärderingar. När länsstyrelsen anlitar UMF för olika uppdrag är det inte tydligt för dem om uppdraget utförs i UMF:s regi eller i institutets regi. Dessutom har länsstyrelsen mycket kontakter över telefon eller vid möten i olika frågor. Samarbetet beskrivs av Länsstyrelsen som mycket positivt.

En representant för Länsstyrelsen i Västra Götalands län menar att personalen där ofta själva sätter samman och kontakter forskare med sakkunskap vid universiteten om de behöver expertstöd i olika former. Representanten understryker att personalen har bra ingångar till den marina forskarvärlden eftersom många vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län själva har forskarbakgrund. De har också sedan tidigare många inarbetade kontakter vid framförallt Göteborgs universitet, som i många fall i sin tur har kopplingar till institutet. Om denna kompetens hade saknats vid länsstyrelsen är det troligt att institutet hade varit en mer naturlig ingång.

Länsstyrelsen i Stockholms län har inte haft några expertsamarbeten med Havsmiljöinstitutet, men har många kopplingar till Östersjöcentrum som utför mätningar och analyser av miljöövervakningsdata för deras räkning. Länsstyrelsen i Stockholm menar att Havsmiljöinstitutet inte har bidragit till förvaltningen på det sätt som var tänkt, varken i form av expertstöd eller i avseende på övriga delar av uppdraget.

Vattenmyndigheten för Södra Östersjön menar att man skulle vilja ha mer stöd från Havsmiljöinstitutet. Man efterlyser där en funktion liknande en som finns vid Sveriges geologiska undersökning, där man kan ”låna en geolog”.

## 5.3 Statskontorets sammanfattande iakttagelser

### **Havsmiljöinstitutet har varit ett expertstöd för myndigheter**

Det sammantagna intrycket enligt tillgängliga redovisningar är att personer knutna till Havsmiljöinstitutet används flitigt som experter. Detta gäller både kansliet och de regionala enheterna.

Det bör påpekas att de i samarbetet ingående universitetens årsredovisningar inte ger en heltäckande bild av hur omfattande expertstödet varit. Det har sannolikt förekommit mer expertstöd än det som redovisats. I vissa fall har det också varit svårt att skilja på det expertstöd som genomförts inom ramen för institutet och det som genomförs inom ramen för universiteten.

### **Relevanta samarbeten**

Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna är de huvudsakliga uppdragsgivarna. De uppdrag som genomförs bedömer vi ligger väl i linje med Havsmiljöinstitutets uppdrag.

### **Experter anlitas inte bara via institutets expertförmedling**

Expertförmedlingen är ny och har använts i begränsad omfattning. Användandet av experter har förekommit även utan institutets expertförmedling. Länsstyrelserna i Stockholm och Västerbotten bedömer att man främst samverkar med de tidigare marina centren och inte med institutet, även om den anlitate expertisen vid de regionala enheterna emellanåt arbetar åt institutet.

### **Gränsdragningsproblem för verksamheten vid de regionala enheterna**

Arbetet med Havsmiljöinstitutet vid de regionala enheterna är väl integrerat med övrig verksamhet vid respektive lärosäte. Emellanåt är det dock svårt att dra tydliga gränser för vad som sker inom ramen för institutet i förhållande till övrig produktion. Detta behöver naturligtvis inte utgöra ett problem för verksamheten varken vid enheten eller för potentiella uppdragsgivare, men kan innebära problem för den som vill systematisera och värdera institutets mervärde i förhållande till det som sker inom ramen för ordinarie verksamhet vid universiteten. En sådan fråga kan vara vilken produktion som är ett direkt resultat av att Havsmiljöinstitutet finns, och vad som hade gjorts ändå, inom ramen för övrig verksamhet vid respektive lärosäte.

## 6 Institutets samordning

I det här kapitlet analyserar vi institutets interna samordning utifrån dess uppdrag. Vi beskriver kansliets och rådets arbete och beskriver hur den interna samverkan utvecklats över tid.

### 6.1 Institutets samordningsfunktioner

#### 6.1.1 Kansliet

Av regeringens uppdrag att inrätta institutet framgår att Göteborgs universitet ska koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet. I regeringsbeslutet framgår inte närmare hur institutet ska ledas. Under första året utarbetades formerna för samverkan mellan universiteten och de enades 2009 om följande avsiktsförklaring:

”Lärosätena bidrar till Havsmiljöinstitutets verksamhet genom regionala enheter placerade vid respektive lärosäte. Vid dessa ska funktionerna vetenskapligt ansvarig, informatör och miljöanalytiker finnas. Arbetsfördelningen mellan Havsmiljöinstitutets nationella kansli och de regionala enheterna ska fastställas i årliga verksamhetsplaner som tas fram i samråd”.<sup>60</sup>

En ledningsgrupp inrättades på initiativ av institutets råd. Ledningsgruppen består av de fyra verksamhetsledarna vid institutets regionala enheter, en representant för analys- och syntesfunktionen vid kansliet och institutets chef som ordförande. Institutets chef har personalansvar för de personer som är anställda vid kansliet, men inte i övrigt. Möten i ledningsgruppen hålls varannan vecka. Ledningsgruppen koordinerar institutets gemensamma arbete och den årliga verksamhetsplanen.

#### 6.1.2 Rådet

Av regeringens uppdrag att inrätta institutet framgår även att det ska finnas ett rådgivande organ knutet till institutet. I beslutet anges att Havs- och vattenmyndigheten (tidigare Fiskeriverket och Naturvårdverket), Kustbevakningen, Statens geologiska undersökning och Statens meteorologiska och hydrologiska institut ska ingå i rådet. Det nuvarande rådet tillsattes i början av 2012 och består till hälften av representanter från akademien och till resterande del av representanter från de organisationer som framgår av regeringsbeslutet. Rådets uppgift är att vägleda och ge råd i frågor som rör

---

<sup>60</sup> Dnr G 11 2264/08

den strategiska inriktningen. Rådet går sällan in i detaljer vid frågor om t.ex. verksamhetsplan och budgetprioriteringar, utan stannar vid principiella diskussioner kring institutets roll och framtida inriktning. Institutets stabila ekonomi och växande externa uppdrag gör att det sällan har blivit diskussioner kring budgetprioriteringar.

### **Rådet vill bli en styrelse**

Havsmiljöinstitutets råd har tagit fram ett förslag för Havsmiljöinstitutets fortsatta verksamhet. Den nuvarande lösa organisationen uppges ge grund för spänningar. I rådets förslag föreslås en ny organisatorisk lösning där rådet blir en styrelse. I styrelsen föreslås de ingående universiteterna ha majoritet och endast de viktigaste intressenterna från förvaltningen föreslås finnas representerade. Styrelsen ska ha till uppgift att fatta beslut om budget, verksamhetsplan, föreståndare och organisation. Föreståndaren vid kansliet ska ha närvaro- och yttranderätt i styrelsen, men utöver detta inget formellt inflytande i styrelsen.<sup>61</sup> Rådet bör avskaffas i sin nuvarande form. Vidare föreslår rådet att Sveriges Lantbruksuniversitet ingår som en regional enhet i Havsmiljöinstitutet, då de numera svarar för de tre laboratorier som tidigare låg under Fiskeriverket. Kansliet vid Göteborgs universitet instämmer i att institutet behöver en styrelse.<sup>62</sup>

## **6.2 Institutets interna samverkan**

### **6.2.1 Resultatet av samverkan**

Graden av integrering med Havsmiljöinstitutet skiljer sig åt mellan de regionala enheterna. Företrädare för den regionala enheten vid Göteborgs universitet framhåller att Göteborgs universitet valde att lägga ner sitt marina center när Havsmiljöinstitutet bildades. Den regionala enheten i Göteborg har valt att inte arbeta med utåtriktad kommunikation och syntes och analys. I de delar som rör syntes och analys och information har den regionala enheten ställt delar av sin personal helt till förfogande för kansliet. Vid Linnéuniversitetet är den regionala enheten liten med totalt ca en årsarbetskraft. Där har det inte funnits något marint centrum tidigare. Umeå och Stockholms universitet har valt att behålla sina marina centrumbildningar parallellt med regionala enheter i institutet.

Som vi har beskrivit ovan finns, i varierande grad, en samverkan mellan universiteterna när det gäller flera av institutets uppdrag. Inom uppdraget att samarbeta vid utformning av utbildning respektive uppdraget att bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga har samverkan dock knappt förekommit alls.

---

<sup>61</sup> Havsmiljöinstitutets framtida uppgifter och organisation, synpunkter från rådet den 29 oktober 2013.

<sup>62</sup> Mejl till Statskontoret den 28/10 2013 från Havsmiljöinstitutets kansli.

## **Utformning av utbildning**

Enligt sitt uppdrag ska Havsmiljöinstitutet samverka vid utformning av utbildning. Av våra intervjuer framgår att detta inte har skett.

## **Båtar, fartyg och fältstationer**

Sedan lång tid tillbaka har universiteten valt att enskilt förvalta sin egna marina infrastruktur. Detta har fortsatt även sedan Havsmiljöinstitutet bildades. Företrädare för universiteten har 2009 dock undertecknat en gemensam avsiktsförklaring om vidmakthållande och utveckling av den marina infrastrukturen. I överenskommelsen avser universiteten att vidmakthålla och utveckla den existerande infrastrukturen för marin forskning och övervakning, upprätta en modell för finansiering och regler för användning av resurserna samt att medverka till att infrastrukturen organiseras som en gemensam nationell resurs.<sup>63</sup> Av våra intervjuer framgår dock att frågan om att organisera infrastrukturen som en gemensam nationell resurs ännu inte lösts.<sup>64</sup>

### **6.2.2 Enheternas uppfattning om samverkan**

I början av 2013 skickade Havsmiljöinstitutets råd ut en mindre enkät till universitetsledningarna vid de samverkande universiteterna, där dessa skriftligen fick svara på frågor om institutets verksamhet, uppgifter och funktion. Även framtida inriktning och universitetens uppfattningar om institutets mervärde behandlades. Svaren nedan bygger både på det nämnda materialet och på intervjuer från representanter från de regionala enheterna.

Den bild som framkommer under såväl intervjuer och i ovanstående material är i huvudsak entydig. Samverkan inom ramen för Havsmiljöinstitutet upplevs inte ha fungerat på ett optimalt sätt. Detta har i sin tur lett till negativa konsekvenser för möjligheten att genomföra även andra delar av uppdraget. Synen på orsakerna skiljer sig däremot åt mellan parterna i samarbetet.

#### **Centralstyrning**

De regionala enheterna vid Umeå och Stockholms universitet kritiserar kansliets sätt att styra. I många fall beskrivs det i termer av centralstyrning som har lett till att de regionala enheterna inte har velat delta i den utsträckning som de först hade tänkt. Kansliets syn på styrning av verksamheten är inte förenlig med hur universiteten uppfattar att samverkan ska vara utformad. De betonar i stället universitetens egen beslutanderätt och att denna inte alltid har respekterats av kansliet. Ett konkret exempel på detta var i arbetet med Havet.nu och Havsutsikt. Detta var två produkter som de tre

---

<sup>63</sup> Dnr SU 301-2088-09.

<sup>64</sup> Mejl till Statskontoret den 28/10 2013 från Havsmiljöinstitutets kansli.

marina centrumerna hade samarbetat kring innan 2009, men som lades inom ramen för Havsmiljöinstitutet 2009. 2012 valde Umeå och Stockholm att själva ta över dessa produkter eftersom de ansåg att deras erfarenheter inte togs tillvara när arbetet skulle ledas från kansliet.

Enheterna vid Umeå och Stockholms universitet menar att kansliet i alltför hög utsträckning har velat att Havsmiljöinstitutet ska framstå som en enskild enhet. Institutet borde i högre grad utnyttja den legitimitet och tyngd som det ger att synliggöra det faktum att det är en samverkansorganisation mellan fyra universitet, menar representanter för Stockholms universitet.

### **Enheterna lämnas utanför**

Flera intervjupersoner vid de regionala enheterna i Umeå och Stockholm framhåller samtidigt att de inte har fått delta i tillräckligt hög utsträckning i samband med verksamhetsplaner och viktiga budgetprioriteringar. Man har inte heller haft insyn i kansliets budget. Stockholms universitet framhåller exempelvis att ledningsgruppen inte har använts för att föra diskussioner inför viktiga möten och hearings som institutet har medverkat vid. De har heller inte alltid informerats i samband med att myndigheter och andra har bett om stöd och hjälp. Flera personer nämner också institutets regeringsrapporter som konkreta exempel på att kvaliteten påverkas av den bristande förankringen med de regionala enheterna. De menar att institutet, pga. den bristande förankringen, inte lyckades fånga upp de mest brådskande havsmiljöfrågorna just nu, utan i stället levererade rapporter med begränsad användning.

Flera av företrädarna för de regionala enheterna i Umeå och Stockholm framför också att det uppstod oenigheter kring identitets- och varumärkesfrågan, och att kansliet i för hög utsträckning ägnade sig åt att profilera Havsmiljöinstitutet utåt utan att samverka med universiteten i tillräcklig utsträckning. Havsmiljöinstitutet skulle vara en samverkansorganisation där sådana frågor i stället hade kunnat beredas gemensamt, inte minst med tanke på att det fanns stor erfarenhet från tidigare av utåtriktat och gemensamt kommunikationsarbete.

### **Styrningens konsekvenser**

Flera intervjupersoner vid de regionala enheterna i Umeå och Stockholm menar att konsekvenserna av den styrning som kansliet har ägnat sig åt blivit att de har dragit sig undan och inte engagerat sig i någon större utsträckning i Havsmiljöinstitutets verksamhet. Samarbeten på kommunikationssidan sker idag utanför Havsmiljöinstitutet, trots att dessa verksamheter ligger i linje med det uppdrag som institutet ska bedriva enligt regeringsbeslutet.

Att kansliet inte har involverat de regionala enheterna har, enligt företrädare för enheterna i Umeå och Stockholm, också lett till att vissa delar av uppdraget har lämnats därhän, trots att det finns både ett behov och intresse från

de regionala enheterna. Som exempel på detta lyfts den marina infrastrukturen, där Havsmiljöinstitutet hade kunnat skapa en plattform för universitetet så att man med en gemensam röst skulle kunna försöka finna lösningar på problem som har funnits i över 30 år. Flera kommunikatörer framhåller att samarbetet mellan de deltagande universiteterna när det gäller kommunikation har försvårats i och med Havsmiljöinstitutets inrättande.

### **Internt motstånd**

En annan bild som framkommer under intervjuer med företrädare för kansliet, är att samverkan också har försvårats av att Umeå och Stockholms universitet till skillnad från Göteborgs universitet har valt att behålla sina centrumbildningar. Företrädare för Göteborgs universitet upplever detta som en form av internt konkurrerande organisationer. Liknande synpunkter framkommer från Linnéuniversitetet, som framför att prestigefrågor och enskilda universitets vilja att lyfta fram sina egna varumärken ibland har blivit viktigare än det uppdrag som Havsmiljöinstitutet genom regeringsbeslutet har fått. Linnéuniversitetet efterlyser att alla parter måste försöka se till de miljövinster som samarbetet kan bidra till, snarare än att i varje situation verka för egenexponering av den egna organisationen.<sup>65</sup>

Representanter från Linnéuniversitetet framhåller att de inte upplevt de problem som de regionala enheterna vid Umeå universitet och Stockholms universitet beskriver. Det största problemet för Linnéuniversitetet är att de, till skillnad från övriga lärosäten, inte har haft tillräckliga resurser för att kunna medverka inom ramen för Havsmiljöinstitutet i den utsträckning de hade velat. De upplever att de har goda relationer med kansliet och med de övriga parterna i samarbetet. Företrädare för den regionala enheten i Göteborg menar att de oftast följt kansliets linje och till och med har varit en del av kansliet. Att den regionala enheten i Göteborg är en del av kansliet är också en naturlig konsekvens av att Göteborgs universitet är värd för kansliet.<sup>66</sup>

### **Tydligare uppdrag och ansvarfördelning efterfrågas**

De regionala enheterna ger också konkreta förslag för institutets fortsatta organisering. Gemensamt för förslagen är att de syftar till att tydliggöra rollfördelningen mellan aktörerna inom institutet och därmed minska möjligheten för parterna att tolka regeringsuppdraget på olika sätt.

- En styrelse bör inrättas med representanter från de lokala enheterna och kansliets chef. Styrelsen ska ha mandat att bestämma över budget och verksamhetsplanering.

---

<sup>65</sup> Linnéuniversitetets svar på frågor från Havsmiljöinstitutets råd, Göteborgs universitets svar på frågor från Havsmiljöinstitutets råd.

<sup>66</sup> Mejl till Statskontoret den 7/11 2013 från Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Göteborgs universitet.

- Rektorer och berörda dekaner vid de samverkande universiteten bör ge sitt stöd till en gemensam organisation. Den gemensamma organisationen ska inte utsättas för intern konkurrens.
- Havsmiljöinstitutet kan fungera i nuvarande form om ledningen förändras. Det krävs ett mer demokratiskt förhållningssätt där fler får komma till tals.

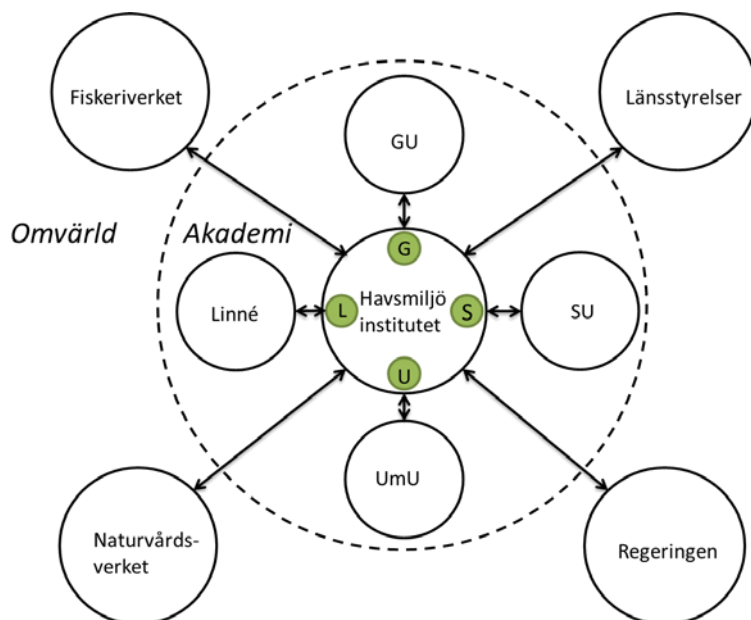
### Styrningen och samverkan har förbättrats något

Många av intervjupersonerna upplever att kansliet har lyssnat på deras synpunkter, bland annat i enheternas svar på rådets enkät i början av 2013. Mötena upplevs idag som mycket mer konstruktiva och kansliet har börjat intressera sig för de regionala frågorna och kompetensen som finns ute vid enheterna. Stockholms universitet och Umeå universitet framhåller också att det för närvarande inte är lika hårt fokus på diskussioner kring varumärke och universitetens synlighet som tidigare, men att frågorna fortfarande är aktuella.

## 6.3 Intern och extern samverkan i förhållande till planerna vid inrättandet av institutet

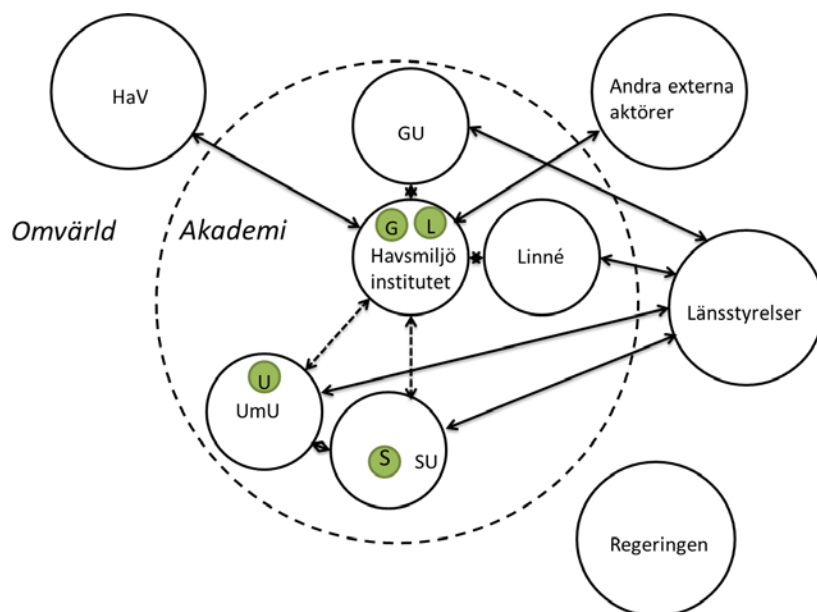
De problem som funnits vad gäller den interna samverkan mellan universiteten i Havsmiljöinstitutet har också fått konsekvenser för kansliets förmåga att hålla ihop verksamheten och för hur institutet samverkar externt utanför universiteten. Denna utveckling kan sammanfattas med följande två bilder.

Diagram 4 Så här var institutets funktion tänkt



Inrättandet av Havsmiljöinstitutet innebar att institutet skulle ges en central placering och ha ett utbyte med den marina forskningen vid respektive samverkande universitet. De regionala enheterna skulle arbeta integrerat i Havsmiljöinstitutet. Den kunskap som samlades inom ramen för institutet skulle omvandlas till synteser och kommuniceras utåt av Havsmiljöinstitutet till externa intressenter, däribland regeringen.

Diagram 5 Så här har det blivit



Våra intervjuer och övriga faktainsamling visar att Havsmiljöinstitutet inte har den centrala position som var tänkt från början. I stället har två kluster uppstått. Ett med Umeå och Stockholms universitet som har ett nära samarbete sinsemellan, men mer sporadiskt med Havsmiljöinstitutets övriga medverkande universitet och institutets kansli. De regionala enheterna vid Stockholms och Umeå universitet har alltmer integrerats i den ordinarie verksamheten vid respektive marina centrum.

I det andra klustret återfinns Havsmiljöinstitutets kansli med de regionala enheterna i Göteborg och Kalmar väl integrerade i institutets verksamhet. Havsmiljöinstitutets kansli samverkar främst med Havs- och vattenmyndigheten.<sup>67</sup> Alla regionala enheter, såväl de som är integrerade i institutet som de som inte är det, har samarbeten med de länsstyrelser som ligger geo-

<sup>67</sup> Havs- och vattenmyndigheten bildades 2011 och tog då över delar av Fiskeriverkets ansvar samtidigt som verket upphörde. Havs- och vattenmyndigheten tog också över Naturvårdsverkets vattenrelaterade verksamheter. Organisationsförändringarna förklarar också varför Fiskeriverket och Naturvårdsverket i diagram 4 ersätts med Havs- och vattenmyndigheten i diagram 5.

grafiskt nära. Regeringen är i stort sett bortkopplad från institutet och dess regionala enheter.

## **6.4 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

### **Samverkan mellan universiteten har inte fungerat som avsett**

Institutets parter är eniga om att samverkan inte har fungerat som avsett, men har olika uppfattning om orsakerna. Stockholms och Umeå universitet menar att kansliet i Göteborg har tagit en alltför styrande roll. Kansliet självt, Linnéuniversitetet och Göteborgs universitet menar i stället att Stockholms och Umeå universitet ibland har motarbetat samverkan för att i stället profilera sin egen verksamhet, exempelvis genom att gå sin egen väg när det gäller kommunikation. Några frågor som har varit källor till konflikter är olika syn på finansiering av personal från de regionala enheterna och olika syn på varumärkesprofilering.

I dagsläget består institutet av två separata kluster. Ett med Umeå och Stockholms universitet som har ett nära samarbete sinsemellan och ett annat med kansliet och de regionala enheterna vid Göteborgs universitet och Linnéuniversitetet. Mellan de båda klustren är samarbetet begränsat.

### **Institutet har inte samordnat den marina infrastrukturen**

Institutet har gjort olika försök att samordna de marina resurserna men inte lyckats nå något resultat. Det främsta skälet till det är att institutet inte har något mandat att bestämma över de resurser som enskilda universitet förfogar över.

### **Rådet saknar mandat att styra**

Rådet har en strategiskt rådgivande uppgift. Både rådet självt och kansliet efterfrågar att rådet omvandlas till en styrelse med representation från alla de ingående universiteten.

## 7 En kvantitativ analys av institutets projekt

Analysen i kapitel 3–6 bygger på de uppgifter som institutet har enligt regeringsbeslutet att inrätta Havsmiljöinstitutet. Analysen har i vissa fall varit svår att kvantifiera, t.ex. vad gäller omfattningen av samarbetet, var inom institutet projekten genomförs och i vilken grad institutet har externa mottagare av sina produkter. Därför har vi kompletterat analysen med en analys av ett urval av de projekt som finns i institutets projektdatabas.

### Databasen speglar bredden i institutets verksamhet

Vår bedömning är att urvalet speglar hela bredden i institutets verksamhet, från mindre projekt som att anordna workshoppar, till större projekt såsom sammanställning av miljöövervakningsdata. I databasen finns bl.a. projektplaner, arbetsmaterial och avrapporteringar per projekt. Vårt urval av projekt har utgått från en bilaga i Havsmiljöinstitutets sammanställning till Statskontoret.<sup>68</sup> Urvalet består av 77 projekt som genomförts inom institutet sedan år 2009. Institutet har en indelning av sina projekt som utgår från projektens syften, t.ex. beskrivningar av havets tillstånd och ledning/samverkan. Projektindelningen följer inte samma indelning som vi har gjort ovan i fyra verksamhetsområden. I den redovisning som görs i detta kapitel har vi följt institutets kategorisering av projekten. Vi har bedömt att urvalet utifrån denna kategorisering ger en helhetsbild av institutets verksamhet inom kategorierna analys, kommunikation, expert och samordning. Urvalet inkluderar inte remissvar, deltagande i vissa arbetsgrupper och vissa av institutets publikationer såsom Havetrapporten. Dessa verksamheter har dock skildrats i kapitel 3–6.

Den statistik som redovisas här bygger på det som registrerats i institutets databas. Det innebär att eventuella brister i registreringen av projekt i databasen också återspeglar sig i vår statistik. Ett exempel, som framgått tidigare i vår rapport, är att de regionala enheterna ibland avstår från att bokföra projekt som skulle kunna vara institutsgemensamma som institutsgemensamma eftersom man hellre projektleder dem från den egna enheten.

### 7.1 Projektens innehåll

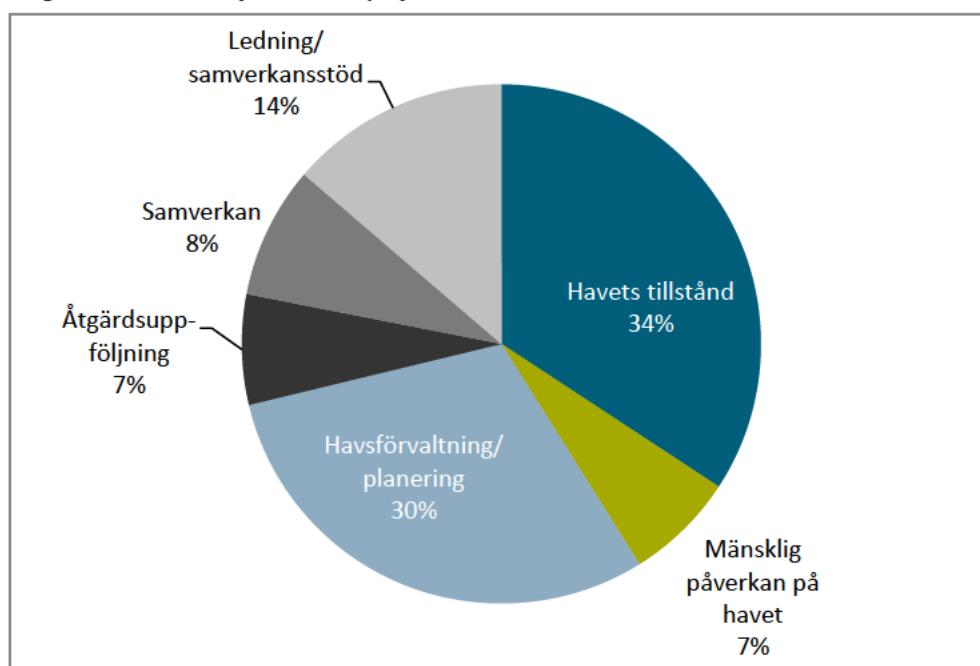
Av de 77 projekt vi gick igenom föll 4 bort. Skälen för bortfall var bl.a. att de projekt som institutet angivit i sin sammanställning inte kunde återfinnas

---

<sup>68</sup> Havsmiljöinstitutet 2009–2013, sammanställning av organisation och verksamhet inför utvärdering av Statskontoret hösten 2013.

i databasen och att projekt avslutats innan något arbete hade påbörjats. De 73 projekt som valdes fördelar sig enligt följande ämnesområden.

Diagram 6 Havsmiljöinstitutets projekt



Som framgår är beskrivningar av *havets tillstånd* mest vanligt förekommande. I denna projektkategori återfinns t.ex. koordineringen av forskningsprogrammet WATERS, rapporten Svealandskusten och en artikel om beståndsidentifiering av rödspätta och kummel.

Kategorin *havsförvaltning/planering* är den näst vanligaste projektkategorin och består till stor del av projekt som utförs av institutets kansli och har formen av deltagande i internationella arbetsgrupper.

I projektkategorin *ledning och samverkansstöd* återfinns flera interna projekt såsom kommunikations- och varumärkesstrategi och beskrivning av arbetsprocessen inom institutet.

Projekt under kategorin *samverkan* går bl.a. ut på att i samverkan med regionala aktörer ta fram underlag till rapportering om havets tillstånd. Institutets regionala enhet i Göteborg finns här representerad med ett större projekt som samlar flera delprojekt som genomförts i samverkan med Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

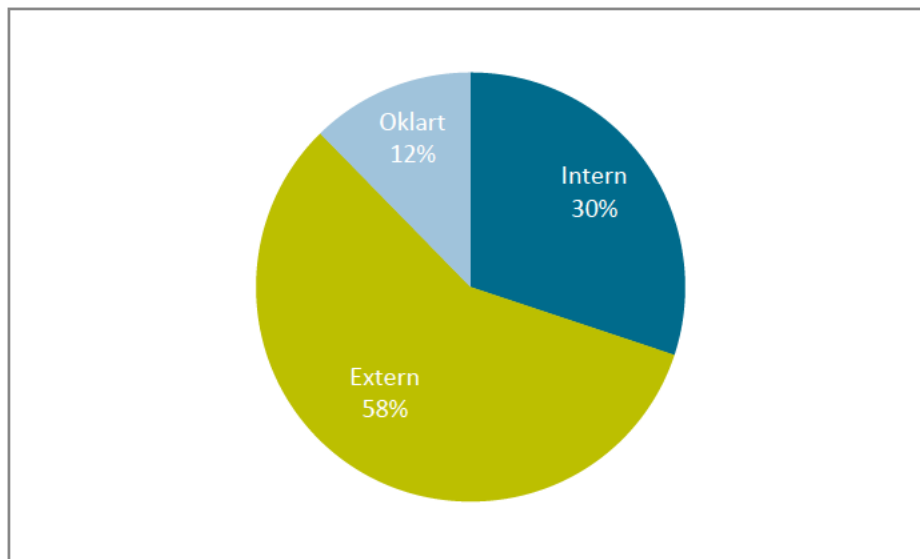
*Mänsklig påverkan på havet* innehåller bl.a. ett par avrapporterade uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten, ett om marint skräp och en rapport som innehåller en social analys av havsmiljödirektivet.

Slutligen, inom kategorin *åtgärdsuppföljning* finns bl.a. ett projekt om att följa upp havsmiljöanslaget och en granskning av Jordbruksverkets åtgärder för att minska fosforläckage från jordbruksmarker.

## 7.2 Projektens mottagare

Vanligen finns en extern mottagare till det som institutet producerar. Bedömningen av om det rör sig om en extern eller intern mottagare bygger på vad som framgår av projektplaner och i förekommande fall på avrapporteringar. I de fall projekten är nyligen påbörjade har information om mottagare hämtats från projektplanen. Som extern mottagare räknas myndighet eller organisation utanför institutet, som intern mottagare kansliet och dess regionala enheter.

Diagram 7 Mottagare av institutets produkter



Exempel på produkter med extern mottagare är beskrivningar av havets tillstånd, medan projekt under ledning och samverkansstöd i merparten av fallen är till för institutets interna bruk. Mest vanligt förekommande externa mottagare av institutets avrapporteringar är Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och olika länsstyrelser. I vissa fall har ingen tydlig extern mottagare angivits, men vi har bedömt att projektet i förlängningen kommer att ha externa mottagare. Det gäller t.ex. det arbete som genomförs av institutets arbetsgrupper. I ett mindre antal fall har vi bedömt mottagaren som oklar, om vi varken kunde finna någon information i projektplanen eller göra en egen bedömning av vem som skulle kunna antas vara mottagare.

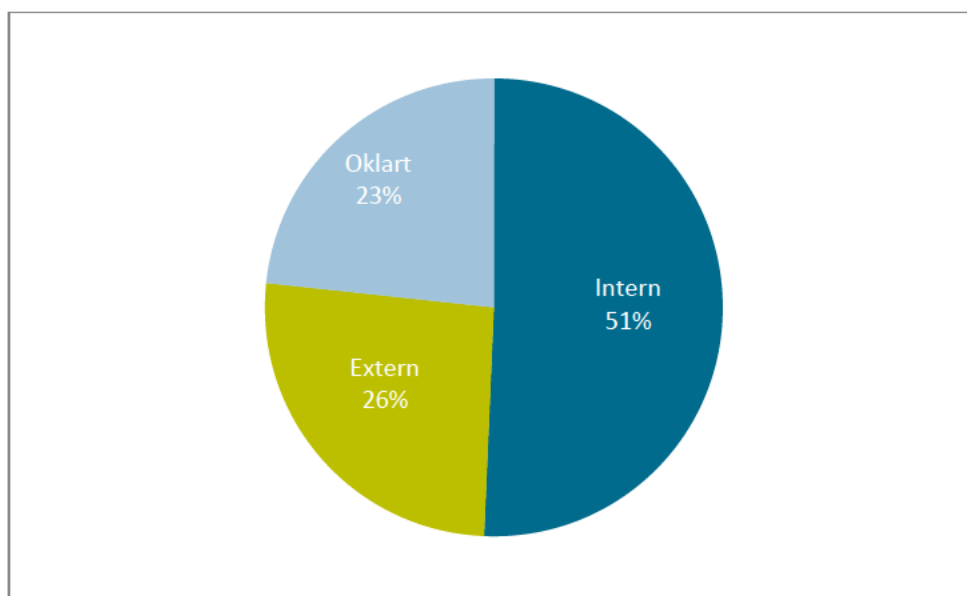
En vanlig avrapporteringsform till externa mottagare är kortare PM eller rapporter. I de fall arbetet kategoriserats som internt handlar det vanligen

om olika kunskapssammanställningar som gjorts för internt bruk inom institutet.

### **Projektet finansieras vanligen av institutet**

Även om institutets verksamhet i många fall har en extern mottagare är det inte lika vanligt med extern finansiering.

**Diagram 8** Finansiering av projekten



Att det förhåller sig på det sättet är inte konstigt med tanke på att flera av de projekt som vi bedömt har en extern mottagare inte har en tydligt angiven extern finansiär. De uppdrag som institutet utför åt Havs- och vattenmyndigheten m.fl. är finansierade av beställaren. I nästan en fjärdedel av fallen går det inte att avgöra hur projektet finansieras, vilket är anmärkningsvärt.

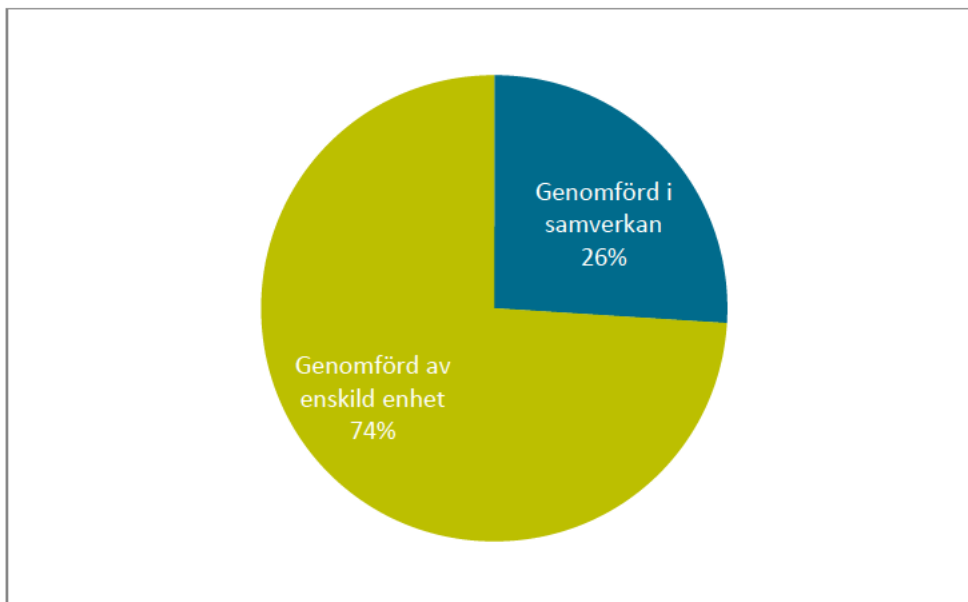
Nära 60 procent av det som institutet gör har en extern mottagare, därtill har man en extern finansiering i en fjärdedel av fallen. Detta tyder på att det finns ett intresse för institutets verksamhet även utanför universitetsvärlden.

### **7.3 Samverkan i projekten**

En av kansliets viktigare uppgifter är att samordna eller koordinera arbetet som genomförs inom institutet. Som framgått av kapitel 6 har de regionala enheterna uppfattat att denna samverkan haft brister. Bristen på samverkan syns också tydligt i de projekt som vi gått igenom i projektdatabasen.

Vi har undersökt och bedömt om projekten genomförts av fler än en enhet inom institutet, t.ex. om institutets kansli genomfört projektet tillsammans med någon av de regionala enheterna. Det har varit tillräckligt att samarbete förekommit mellan minst två enheter. Informationen har hämtats från projektplanerna.

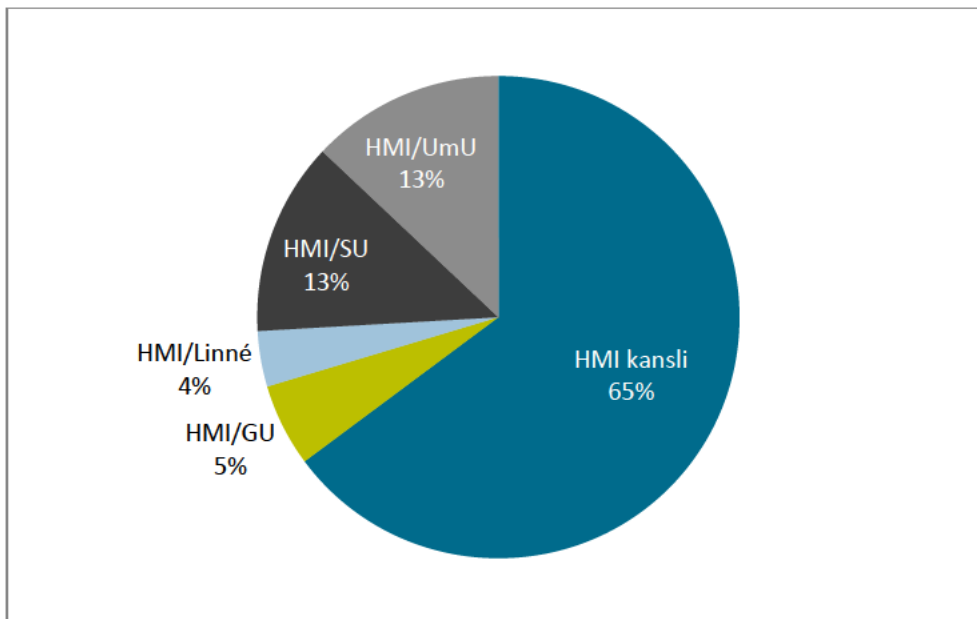
**Diagram 9** Hur ofta samverkar enheterna?



Bara var fjärde projekt har genomförts tillsammans med åtminstone en annan enhet inom Havsmiljöinstitutet. Det är bara inom projekt som tillhör kategorin ledning/samverkanstöd och åtgärdsuppföljning som samarbete förekommer i någon större omfattning. Det handlar i dessa fall exempelvis om kartläggning av kunskapsbehov, av om miljöövervakning kan klarlägga effekter av åtgärder och om kommunikationsstrategi. Exempel på projekt där ingen samverkan förekommit, dvs. projekt som genomförts av en enskild enhet inom institutet, återfinns inom alla projektkategorier, men är vanligast inom kategorin mänsklig påverkan på havet. Ett exempel i den kategorin är kansliets sociala analys av havsmiljödirektivet. Andra exempel kan hämtas från beskrivningar av havets tillstånd där institutets regionala enhet i Umeå utfört miljöövervakning i Gaviksfjärden på uppdrag av Länsstyrelsen Västernorrland.

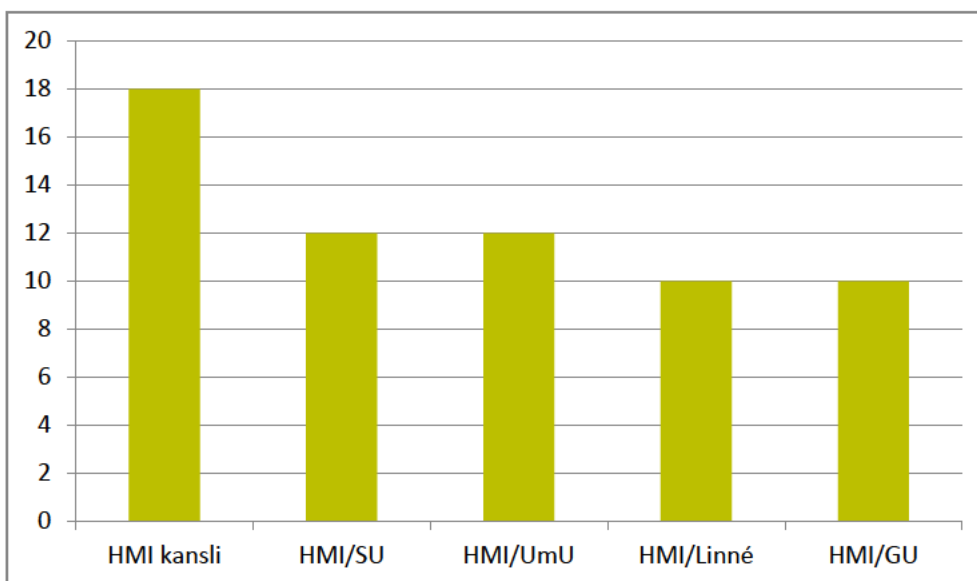
I de 54 projekt där ingen samverkan förekommit (av totalt 73 projekt) är två tredjedelar av projekten utförda av Havsmiljöinstitutets kansli, vilket visas i diagrammet nedan.

Diagram 10 Projekt utförda utan samverkan inom institutet



Av de 19 projekt där samverkan har förekommit har kansliet medverkat i 18. De andra enheternas aktivitet i samverkansprojekten är dock relativt hög vilket följande graf visar. Grafen ska läsas som att av 19 samverkansprojekt har Umeå medverkat i 12, Linnéuniversitetet i 10, osv. Antal projekt i diagrammet är totalt fler än 19 eftersom projekten genomförs av flera enheter i samverkan.

Diagram 11 Samverkansprojekt

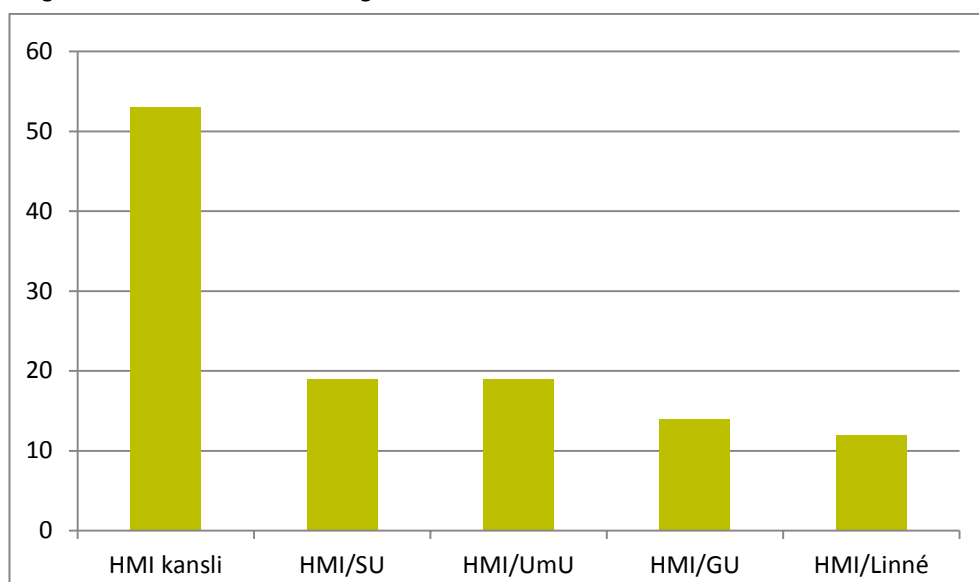


Utöver de samverkansprojekt som redan har nämnts är WATERS och institutets sex arbetsgrupper också exempel på områden där institutets enheter samverkar.

## 7.4 Enheternas bidrag till institutets projekt

Om enheternas egenproduktion summeras med de samverkansprojekt som enheterna deltar i får man en bild av hur aktiviteten ser ut inom institutet totalt sett. Eftersom samverkansprojekten involverar fler än en (1) enhet blir den totala mängden ”projekträffar” högre än de 73 projekt som vi gått igenom. Syftet är dock att mäta hur mycket respektive enhet producerar. Exempelvis har kansliet arbetat med 35 egna projekt samt samverkat i ytterligare 18 projekt vilket innebär en total produktion på 53 projekt, osv.

Diagram 12 Enheternas bidrag till institutet



Diagrammet visar tydligt att Havsmiljöinstitutets kansli är den del av institutet där den mesta produktionen genomförs. Men om de regionala enheternas verksamhet läggs samman producerar regionerna totalt sett något mer än kansliet. Här ska också sägas att vi mätt produktion i termer av antal projekt som respektive enhet inom institutet är involverade i och inte i form av nedlagd arbetstid i respektive projekt. Vissa projekt kräver mer arbetstid än andra och därmed skulle fördelningen utifrån nedlagd arbetstid kunna ge en annan bild än den som redovisas ovan. Företrädare för den regionala enheten vid Göteborgs universitet framhåller att universitetets medverkan i WATERS innebär ett större åtagande än vad vissa mindre projekt på andra universitet är. Diagrammet ska således ses mer som en indikation på hur projekten är fördelade mellan enheterna än som en redovisning av faktiskt nedlagd arbetstid.

## **7.5 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

### **Merparten av det som institutet producerar har en extern mottagare**

Genomgången av projekten stärker de iakttagelser som gjorts tidigare om att det finns en efterfrågan på institutets produkter. Vi har bedömt att nästan 60 procent av produkterna har en extern mottagare utanför universitets- och högskolevärlden. Om man därtill lägger att uppskattningsvis en fjärdedel av projekten har en extern finansiär är vår bedömning att det finns en efterfrågan på det institutet gör även utanför universitetssektorn.

### **Samverkan mellan parterna bara i en fjärdedel av projekten**

Genomgången av projekten stärker även de iakttagelser som gjorts tidigare om att det finns bristande samverkan mellan parterna inom Havsmiljöinstitutet. Den samverkan som förekommer äger rum främst inom interna projekt såsom utformning av arbetsprocesser och kommunikationsstrategier.

### **Kansliet är mest aktivt när det gäller samverkansprojekt**

För de projekt där samverkan förekommer har kansliet medverkat i nästan samtliga projekt. De regionala enheterna är dock också relativt aktiva. Om både samverkansprojekt och enskilda projekt räknas samman står kansliet enskilt för den övervägande delen av produktionen, mätt som antal projekt. De regionala enheterna sammantagna står dock för mer produktion. Att mäta antal projekt speglar dock inte nedlagd arbetstid, men väl att projekten ändå är relativt jämt fördelade mellan kansli och regionala enheter.

## **8 Omvärld och omvärldsförändringar**

I det här kapitlet relaterar vi Havsmiljöinstitutets verksamhet till dess omvärld. Vi identifierar några större omvärldsförändringar som skett sedan institutet inrättades. Därefter jämför vi institutets uppgifter med andra organisationers uppgifter inom motsvarande område. Vi analyserar i vilken mån institutet har unika uppgifter och institutets mervärde i förhållande till andra organisationer.

### **8.1 Större omvärldsförändringar sedan Havsmiljöinstitutet inrättades**

Trots den korta tidsperioden har det skett några större omvärldsförändringar sedan Havsmiljöinstitutet inrättades 2008.

#### **8.1.1 Bildandet av Havs- och vattenmyndigheten**

Den nya Havs- och vattenmyndigheten (HaV) bildades den 1 juli 2011. Havs- och vattenmyndighetens uppdrag är att genomföra en sammanhållen politik för hav och vatten. Myndigheten har ansvar för havs- och vattenplanering, tillsyn och miljöövervakningsprogrammet för kust och hav. Förändringen innebar att det tidigare Fiskeriverket upphörde och att de vattenrelaterade verksamheterna vid Naturvårdsverket flyttades till Havs- och vattenmyndigheten, exklusive frågor om gifter i vatten som kvarstod hos Naturvårdsverket. Fiskeriverkets verksamheter rörande fiskenäringen flyttades till Statens jordbruksverk.

#### **8.1.2 Nya uppgifter till Sveriges lantbruksuniversitet**

Fiskeriverket hade tidigare i uppgift att bedriva egen forsknings- och utvecklingsverksamhet och hade laboratorier runt om i landet. I samband med nedläggningen av myndigheten flyttades denna verksamhet över till Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), där en ny institution för akvatiska resurser bildades.

#### **8.1.3 Ett nytt Östersjöcentrum vid Stockholms universitet**

Den 1 januari 2013 bildades Östersjöcentrum vid Stockholms universitet. Stiftelsen BalticSea 2020 har avsatt 100 miljoner kronor fördelade på fem år för verksamheten. Syftet med finansieringen är att förverkliga ambitionen att förmedla användbar kunskap om Östersjön till rätt plats i samhället. Östersjöcentrum innebär en sammanslagning av flera delar inom universitetet: Baltic Nest Institute, universitets marina forskningscentrum med fältstationen Askölaboratoriet, samt det strategiska forskningsprogrammet

Baltic Ecosystem Adaptive Management. Organisationen hanterar fartygsresurser för forskning, miljöövervakning och utbildning inom havsmiljöområdet. Universitetet har även fått ett bidrag på 30 miljoner kronor från Erling-Perssons stiftelse för att bygga ett nytt isgående forskningsfartyg, som kommer att vara stationerat vid Askölaboratoriet. Havsmiljöinstitutets regionala enhet vid Stockholms universitet återfinns numera organisatoriskt inom Östersjöcentrum.

#### **8.1.4 Införandet av Havsmiljödirektivet**

Europeiska unionens Havsmiljödirektiv (2008/56/EG) införlivades i svensk lagstiftning genom havsmiljöförordningen hösten 2010 (SFS 2010:1341). Genomförandet är nu i ett inledningsskede. Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för det praktiska genomförandet. Det första steget innebär att bedöma tillståndet i havsmiljön utifrån olika indikatorer. Därefter ska övervaknings- och åtgärdsprogram utformas och genomföras samt följas upp. Efter sex år uppdateras bedömningen av miljötillståndet och en ny cykel tar vid.

Statskontorets intervjuer med såväl företrädare för Havs- och vattenmyndigheten som med andra aktörer indikerar att kunskapsbehoven kan komma att öka i och med havsmiljödirektivets införande. Det är framför allt samhällsvetenskapliga och ekonomiska analyser som efterfrågas. I direktivet finns det bl.a. krav på en inledande bedömning av människors påverkan på havet samt hur havet och förändringar av detta påverkar människor. Det finns även krav på samhällsekonomiska bedömningar. Då genomförandet av direktivet är i ett inledningsskede är kunskapsbehovets omfattning dock svår att förutse.

## **8.2 Institutet i relation till andra organisationer**

Vi jämför här institutets verksamhetsområden med andra organisationers uppgifter inom motsvarande område. Institutets fyra verksamhetsområden har beskrivits i tidigare kapitel: forskning och analys, kommunikation, expertmedverkan samt samverkan.

### **8.2.1 Universitet och högskolor**

#### **De samverkande universiteten inom Havsmiljöinstitutet**

De samverkande universiteten inom Havsmiljöinstitutet ingår som parter i institutet. Samtidigt ligger den större delen av respektive medverkande universitetens havsmiljöforskning utanför det avtalsbundna samarbetet. Havsmiljöinstitutet är dock beroende av ett nära samarbete från respektive universitet för att få resurser till samarbetet inom institutet. I kapitel 3–6 har vi beskrivit ansträngningarna i detta avseende och konstaterat att de havsmiljörelaterade verksamheterna vid de medverkande universiteten i Umeå och Stockholm har likheter med Havsmiljöinstitutets verksamhet när det gäller analys, kommunikation och expertmedverkan. Vid Stockholms uni-

versitet finns t.ex. Stockholm Resilience Center, som arbetar med tvärvetenskaplig miljöforskning. De har flera forskningsteman som rör havsmiljön och är värd för Baltic STERN, som samordnar samhällsekonomisk forskning om miljötillståndet i Östersjön. Havsmiljöinstitutets verksamhet blir i dessa avseenden därför inte unik, utan institutet blir en aktör bland flera. Genom bildandet av Östersjöcentrum vid Stockholms universitet 2013 förstärks den bilden ytterligare.

### **Östersjöcentrum**

Östersjöcentrum har som målsättning att öka kunskapen om Östersjön och förbättra samhällets åtgärder mot miljöproblemen. Centrumet vill föra ut forskning och miljöanalys till förvaltningen, syntetisera och kommunicera kunskap till samhället och tillhandahålla attraktiv infrastruktur för marin forskning och utbildning. En viktig del i målsättningen är att synliggöra och stärka den marina forskningen och utbildningen som finns vid Stockholms universitet. Inom centrumet samverkar forskare, experter och kommunikatörer.<sup>69</sup>

Statskontorets intervjuer visar att bildandet av Östersjöcentrum bedöms få stor betydelse för både den svenska havsmiljöforskningen och för Havsmiljöinstitutet. Östersjöcentrum kommer att få en central roll vad gäller forskning och analys, kommunikation och expertmedverkan. Till viss del kommer även centrumet att samordna olika insatser inom havsmiljöforskningen. Havsmiljöinstitutets roll blir därmed än mindre unik. Detta befaras i några av intervjuerna leda till en konkurrenssituation i förhållande till Havsmiljöinstitutet och förstärka den interna konkurrens som redan finns mellan institutets ingående parter. De storleksmässiga obalanserna mellan de ingående parterna ökar ytterligare. Företrädare för Östersjöcentrum menar att förstärkningen bör ses som en ytterligare resurs till syntes och analys inom havsmiljöområdet snarare än verksamhet som konkurrerar med Havsmiljöinstitutet. Det är dock fortfarande oklart vad den nya situationen konkret kommer att innebära för Havsmiljöinstitutet och dess förmåga att skapa mervärde inom havsmiljöområdet.

### **Sveriges lantbruksuniversitet**

När Fiskeriverkets verksamhet avslutades fördes myndighetens forskningsverksamhet över till Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). SLU:s arbete inom havsmiljöområdet är inriktat på fisk.<sup>70</sup> Havsmiljöinstitutet har bara i några få fall behandlat liknande frågor i sin verksamhet. Vi bedömer därför att det inte finns någon överlapp av betydelse mellan SLU och institutet.

---

<sup>69</sup> Stockholms universitets hemsida: <http://www.su.se/ostersjocentrum/om-oss>

<sup>70</sup> SLU:s hemsida: <http://www.slu.se/sv/miljoanalys/program/program-kust-och-hav/verksamhet-inom-kust-och-hav/>, 30/10 2013.

## 8.2.2 Havs- och vattenmyndigheten

### **Havs- och vattenmyndighetens uppdrag överlappar i delar Havsmiljöinstitutets uppdrag**

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har enligt sin instruktion i uppgift att inom sitt ansvarsområde främja forskning och utvecklingsverksamhet och att göra kunskaper om havs- och vattenmiljön, fisket och myndighetens arbete tillgängliga för myndigheter, allmänhet och andra berörda.<sup>71</sup> I sitt regleringsbrev får myndigheten vidare i uppdrag att analysera och sammanställa kunskap om olika havsmiljöfrågor. Havs- och vattenmyndighetens uppdrag i dessa delar sammanfaller därmed i hög grad med det uppdrag som Havsmiljöinstitutet har, särskilt avseende områdena analys och kommunikation.

### **Havs- och vattenmyndigheten som uppdragsgivare**

De delvis överlappande uppdragen innebär emellertid, enligt Statskontorets bedömning, inget egentligt konkurrensförhållande. Havs- och vattenmyndigheten har i stället en beställar- och mottagarroll i förhållande till institutet. Havs- och vattenmyndigheten kan inte på egen hand producera allt det material som myndigheten behöver ta fram utan lägger ofta ut uppdrag till andra organisationer, t.ex. andra myndigheter, konsultbolag, enskilda experter, journalister och i några fall till Havsmiljöinstitutet. Havs- och vattenmyndigheten är således en uppdragsgivare i förhållande till institutet, där institutet är en av flera tänkbara uppdragstagare. Utöver den årliga Havet-rapporten och tidskriften Västerhavet, har institutet bland annat tagit fram rapporten "Social analys – en havsrelaterad samhällsanalys" och tagit fram underlag till rapporten "God havsmiljö 2020, Marin strategi för Nordsjön och Östersjön".

Havs- och vattenmyndigheten har även behov av expertstöd i samband med förhandlingar om internationella överenskommelser och även här är Havsmiljöinstitutet en av flera tänkbara uppdragstagare. Detta behandlas mer ingående i kapitel 5.

Genomförandet av Europeiska unionens nya havsmiljödirektiv kan komma att öka Havs- och vattenmyndighetens behov av underlag. Då genomförandet av direktivet är i ett inledningsskede är kunskapsbehovets omfattning dock svår att förutse. Även här är Havsmiljöinstitutet en av flera tänkbara uppdragstagare. Institutet har enligt Statskontorets intervjuer kompetens att möta den väntade efterfrågan på samhällsvetenskapliga och ekonomiska analyser. Enligt intervjuerna finns det dock även fler aktörer inom forskningssamhället som har kompetens att möta denna efterfrågan. Några aktörer lyfts fram som betydligt mer framstående inom detta område, t.ex.

---

<sup>71</sup> SFS 2011:619

Baltic Stern inom Stockholm Resilience Centre vid Stockholms universitet, samt några konsultbolag.

### 8.2.3 Länsstyrelsen och vattenmyndigheterna

De 21 länsstyrelserna har ansvaret för förvaltningen av vattenmiljön på regional nivå. Länsstyrelserna övervakar tillståndet i länets vatten och utövar tillsyn över verksamheter med koppling till vatten.

Sverige har utifrån Europeiska unionens ramvattendirektiv (2000/60/EG) valt att dela in Sverige i fem s.k. vattendistrikt. I varje vattendistrikt är en länsstyrelse utsedd till vattenmyndighet och ansvarar för beslut och samordning: Länsstyrelserna i Norrbotten, Västernorrland, Västmanland, Kalmar och Västra Götalands län. Vattenmyndigheternas verksamhet är samordnande och sker inom länsstyrelsen. Varje vattenmyndighet har en vattendelegation som består av sakkunniga representanter utsedda av regeringen och som hanterar större frågor för hela vattendistriktet. Landshövdingen är formellt beslutande i delegationen. Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för genomförandet av det nya havsmiljödirektivet, men genomförandet kommer även att påverka länsstyrelsernas arbete.

Länsstyrelserna och deras vattenmyndigheter arbetar inom ramen för sitt uppdrag både med viss analys och med kommunikation av kunskap inom havsmiljöområdet.<sup>72</sup> Statskontoret bedömer att verksamheten har vissa beröringspunkter med Havsmiljöinstitutets verksamhet, men att den inte är överlappande. Länsstyrelserna och deras vattenmyndigheter kan i stället i första hand ses som en målgrupp för de produkter som Havsmiljöinstitutet tar fram.

### 8.2.4 Övriga myndigheter

Övriga myndigheter i Havsmiljöinstitutets omgivning bedöms inte ha överlappande uppdrag.

*Kustbevakningen* har ansvar för fiskeritillsyn, miljöräddning och miljöövervakning rörande t.ex. oljespill och naturskydds- och fågelskyddsområden.<sup>73</sup> Detta överlappar inte Havsmiljöinstitutets verksamhet.

*Naturvårdsverket* har det övergripande ansvaret för miljöövervakning rörande miljögifter i haven och publicerar analyser och kunskapssammanställningar om detta.<sup>74</sup> Detta överlappar inte Havsmiljöinstitutets verksamhet.

---

<sup>72</sup> Vattenmyndigheternas hemsida: <http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/om-vattenmyndigheterna/organisation/Pages/default.aspx>, Länsstyrelsen i Västerbottens hemsida <http://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/Sv/Pages/default.aspx> samt intervjuer.

<sup>73</sup> Kustbevakningens hemsida: <http://www.kustbevakningen.se/>, 30/10 2013.

<sup>74</sup> Naturvårdsverkets hemsida: <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vatten/Miljofarliga-amnen-i-havet/>

*Sveriges geologiska undersökning (SGU)* är expertmyndighet i frågor som rör jord, berg och vatten. SGU ansvarar för att utforska och kartlägga bottenförhållandena i svenska havsvatten.<sup>75</sup> Detta överlappar inte Havsmiljöinstitutets verksamhet.

*Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)* är datavärd för hydrografiska, kemiska och marinbiologiska data. SMHI deltar i forskningsprojekt som är inriktade mot hydrologi och oceanografi. SMHI genomför också uppdrag inom havsmiljöområdet åt myndigheter.<sup>76</sup> SMHI ger också ut rapporter. En genomgång av rapporter publicerade 2012 och 2013 visar att rapporterna främst rör algrapportering och miljörapporter från utsjöövervakning.<sup>77</sup> Statskontorets bedömning är att SMHI och Havsmiljöinstitutet har beröringspunkter men att verksamheterna inte överlappar varandra.

### **8.2.5 Kustvattenvårdsförbund**

Kustvattenvårdsförbund är frivilliga sammanslutningar av t.ex. kommuner, länsstyrelser, organisationer och företag inom ett visst kustområde. Många av medlemmarna i förbunden har via lagstiftning krav på att utföra kontroller av vattnet och inom förbunden kan man samverka om detta på ett kostnadseffektivt sätt. Förbunden kan även producera olika rapporter och kunskapsunderlag. Statskontoret bedömer att detta inte överlappar Havsmiljöinstitutets verksamhet.

## **8.3 Statskontorets sammanfattande iakttagelser**

### **Några större omvärldsförändringar har skett sedan Havsmiljöinstitutet inrättades**

Trots den korta tidsperioden har det skett några större omvärldsförändringar sedan Havsmiljöinstitutet inrättades 2008. Havs- och vattenmyndigheten har bildats, Sveriges Lantbruksuniversitet har fått nya uppgifter rörande forskning om fisk, ett nytt Östersjöcentrum har bildats vid Stockholms universitet och genomförandet av Europeiska unionens havsmiljödirektiv har inletts.

### **Havsmiljöinstitutet skapar mervärde men är inte unikt i någon av sina roller**

Vår genomgång visar att det finns flera myndigheter och organisationer som är verksamma inom havsmiljöområdet, men att flertalet av dem inte har överlappande verksamheter med institutet. Framför allt inom universitets-

---

<sup>75</sup> SGU:s hemsida: <http://www.sgu.se/sgu/sv/index.html>

<sup>76</sup> SMHI:s hemsida: <http://www.smhi.se/Professionella-tjanster/Professionella-tjanster/Miljo-och-klimat/Vattenmiljo/utredningar-for-myndigheter-1.5830>, 30/10 2013.

<sup>77</sup> SMHI:s hemsida: <http://www.smhi.se/?v=search&Tidsskrifter=Tidsskrifter&Rapporter=Rapporter&Faktablad=Faktablad>, 30/10 2013.

och högskolevärlden finns dock i vissa fall konkurrerande aktörer. Statskontorets sammantagna bedömning är att Havsmiljöinstitutet skapar mervärde men inte är helt unikt i någon av sina roller.

### **Mervärdet är mindre än det skulle kunna vara på grund av intern konkurrens inom institutet**

Statskontoret bedömer att Havsmiljöinstitutets mervärde i förhållande till andra aktörer är mindre än det skulle kunna vara på grund av intern konkurrens mellan de ingående parterna inom institutet. Så länge de ingående universiteten och högskolorna väljer att konkurrera snarare än att samarbeta kommer Havsmiljöinstitutet att vara en aktör bland flera andra inom universitets- och högskolevärlden.

### **Östersjöforskningen domineras av ny aktör**

Bildandet av Östersjöcentrum innebär ett stort resurstillskott till havsmiljöarbetet vid Stockholms universitet. Det finns olika uppfattningar om vad centrumets omfattning och liknande inriktning kan komma att innebära för Havsmiljöinstitutet. Vissa menar att centrumet ytterligare förstärker konkurrensförhållandena inom institutet, medan andra ser centrumet som en förstärkning av resurserna till analys- och syntesverksamheten inom havsmiljöområdet.

### **Havs- och vattenmyndigheten har främst en beställarroll i förhållande till Havsmiljöinstitutet**

Havs- och vattenmyndighetens uppdrag sammanfaller i hög grad med det uppdrag som Havsmiljöinstitutet har avseende områdena analys och kommunikation. I praktiken agerar dock myndigheten i huvudsak som en beställare och mottagare av produkter från bl.a. Havsmiljöinstitutet. Statskontoret bedömer därför att det inte finns något reellt konkurrensförhållande mellan myndigheten och institutet.

### **Havsmiljödirektivet kan komma att öka efterfrågan på analyser om havsmiljön**

Genomförandet av havsmiljödirektivet kan komma att öka kunskapsbehoven inom havsmiljöområdet. Då genomförandet av direktivet är i ett inledningsskede är kunskapsbehovets omfattning dock svår att förutse.



## **9 Slutsatser**

I det här kapitlet analyserar vi Havsmiljöinstitutets sammantagna mervärde. Vi diskuterar även orsakerna till varför institutet har kunnat leva upp till vissa delar av sitt uppdrag och inte till andra. Vidare föreslår vi utgångspunkter för en fortsatt verksamhet som skulle kunna skapa ytterligare mervärden.

### **9.1 Institutet ger mervärden**

#### **9.1.1 Institutet är utåtriktat och efterfrågat**

Havsmiljöinstitutet arbetar utåtriktat och deras arbete är i flera delar efterfrågat utanför den akademiska världen. Det är främst analyser, synteser och expertmedverkan som är efterfrågat. Merparten av det institutet producerar har en extern mottagare. Därtill är ungefär en fjärdedel av institutets projekt finansierade av externa uppdragsgivare. Vanliga uppdragsgivare är Havs- och vattenmyndigheten samt länsstyrelser. Personer knutna till Havsmiljöinstitutet används av Havs- och vattenmyndigheten som experter i olika internationella arbetsgrupper. De myndigheter och organisationer som samverkat med institutet bedömer i allmänhet att man fått professionell hjälp och underlag med hög kvalitet. De årliga konferenser som institutet ordnar bedöms också ha ett mervärde när det gäller att skapa kontakter mellan forskare och användare av forskningsresultat.

Institutets ekonomi är också ett mått på efterfrågan. Sedan 2011 har de externa uppdragsintäkterna ökat stadigt och utgör nu cirka 40 procent av kansliets intäkter.

#### **9.1.2 Förutsättningar för tvärvetenskaplighet har skapats**

Tyngdpunkten i institutets produktion är fortfarande naturvetenskaplig. Av vår utvärdering framgår att det finns en efterfrågan på mer samhällsvetenskapliga vinklingar när det gäller bl.a. analyser av olika miljöåtgärders konsekvenser. Många förvaltningstjänstemän bedömer också att denna efterfrågan kommer att öka framöver. Statskontoret bedömer att institutet påbörjat arbetet med att skapa förutsättningar för tvärvetenskaplighet. Personalens sammansättning vid kansliet liksom institutets mångvetenskapligt sammansatta arbetsgrupper talar för det. I flera rapporter och publikationer finns samhällsvetenskapliga perspektiv på havsmiljöfrågor. Förutsättningarna för tvärvetenskap är dock koncentrerade till kansliet. Vid de regionala enheterna finns enbart personer med naturvetenskaplig bakgrund.

### **9.1.3 Institutet konkurrerar inte med myndigheterna**

Vår analys visar att det finns ett tiotal myndigheter som på olika sätt har verksamhet som rör havsmiljön. Flertalet av myndigheterna är företrädare i Havsmiljöinstitutets råd. Vid myndigheterna är det mycket vanligt med analys-, kommunikations- och expertfunktioner medan syntes och tvärvetenskap är mindre vanligt.

Många myndigheter arbetar med analys- och expertfunktioner inom havsmiljö, men myndigheternas inriktningar är ofta skilda från de som Havsmiljöinstitutet arbetar med. Exempelvis är SLU inriktade på fisk och SGU på havsbottnar. Här har institutet ett mervärde.

Vissa myndigheter, som Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna, arbetar inom liknande områden som institutet gör, t.ex. med mätdata och kommunikation kring havsmiljön, men eftersom myndigheterna inte har egna resurser beställer man ofta underlag eller rapporter. Här har således institutet också ett mervärde.

## **9.2 Institutet brottas med vissa problem**

### **9.2.1 Samverkansproblem och intern konkurrens**

Syftet med Havsmiljöinstitutet är att stärka samverkan inom den svenska havsmiljöforskningen inom en rad områden. Bakgrunden är tidigare brister i samverkan och splittrade resurser.

Samverkan mellan de ingående parterna i institutet har inte fungerat särskilt väl. Verksamheten har varit centrerad till kansliet. Enbart en fjärdedel av institutets projekt har genomförts i samverkan mellan olika enheter på institutet. De regionala enheterna i Umeå och Stockholm har avstått från samarbeten i vissa delar. Inom kommunikationsverksamheten har samarbetet mellan parterna minskat sedan institutet bildades och i stället finns nu konkurrerande kommunikationsverksamheter hos de olika parterna.

#### **Viss konkurrens med andra universitets marina verksamheter**

De största likheterna i verksamhet hittar man mellan institutet och de marina verksamheterna vid Umeå universitet och Stockholms universitet. Verksamhetsinnehållet är lika, metoderna att nå ut med budskapen är lika och det är i praktiken svårt att skilja mellan det som görs vid institutets regionala enheter vid respektive universitet och övrig marin verksamhet vid universitetet.

Det nybildade Östersjöcentrum innebär ett stort resurstillskott till havsmiljöarbetet vid Stockholms universitet. Centrumets stora omfattning och det faktum att dess inriktning liknar Havsmiljöinstitutets kan komma att få konsekvenser för Havsmiljöinstitutets framtida roll. Vi bedömer att det nybildade Östersjöcentrum vid Stockholms universitet ytterligare kan komma att

förstärka den interna konkurrensen mellan parterna och att institutet kan komma att spela en mindre roll för havsmiljösamarbetet på östkusten. Östersjöcentrums verksamhet kan dock också innebära ett tillskott till Havsmiljöinstitutets verksamhet under förutsättning att samverkan inom institutet förbättras.

### **Orsaker till bristerna i samverkan**

Statskontoret bedömer att det finns tre huvudsakliga orsaker till bristerna i samverkan inom institutet:

- Starka kulturer lever kvar sedan tidigare.
- Formell styrning är inte tillräcklig grund för samverkan.
- Universiteten är starka organisationer i sig själva.

Havsmiljöinstitutet skapades av de marina centrum som funnits vid Göteborgs universitet, Stockholms universitet och Umeå universitet sedan mer än tjugo år tillbaka. När Göteborg fick ansvaret för Havsmiljöinstitutets kansli lade de ner sitt eget marina centrum, men centrumen vid Stockholms universitet och Umeå universitet fortsatte parallellt med institutets verksamhet. De tidigare konkurrerande separata kulturerna fick på så sätt möjlighet att leva vidare. Högskolan i Kalmar (Linnéuniversitet) har inte haft någon verksamhet inom området tidigare och har inte heller upplevt några samverkansproblem i förhållande till kansliet i Göteborg.

Havsmiljöinstitutet har skapats utifrån regeringsbeslut och avsiktsförklaringar från de ingående universiteten. Denna formella styrning har inte varit tillräcklig för att få till stånd samverkan. Den formella styrningen ger stort utrymme för de ingående parterna att i praktiken välja hur mycket man vill medverka inom ramen för Havsmiljöinstitutet. Det ger också stort utrymme för tolkning rörande utformningen av den interna styrningen och verksamhetens inriktning. Den oklara styrningen av institutet har i praktiken inneburit att konsensus mellan universiteten och kansliet har krävts för att samarbetsprojekt ska kunna genomföras. En sådan konsensus har saknats i många frågor, bl.a. rörande kommunikationsverksamheten och den marina infrastrukturen. Statskontoret bedömer därför att Havsmiljöinstitutet har getts samordnande uppgifter som, för att lyckas i praktiken, skulle kräva ett betydligt mer långtgående mandat att samordna universitetens resurser.

En annan orsak till bristerna i samverkan bedömer vi är att universiteten är starka organisationer i sig själva. Universiteten är så starka att de inte kan tvingas samverka. Den i universitetsvärlden inbyggda strukturen med konkurrens om studenter och forskningsmedel gynnar inte möjligheterna till samverkan. Den bristande ersättningen till de regionala enheterna har framförts som hinder för viljan att samverka. Statskontoret bedömer att universiteten måste uppleva betydande fördelar med att samverka för att sådan samverkan verkligen ska komma till stånd.

### **Bristande samverkan är ineffektivt**

Statskontorets bedömning är att bristerna i samverkan lett till en suboptimering av resurserna både inom institutet som sådant och inom havsmiljöforskningen. Suboptimeringen yttrar sig bl.a. i att det finns två separata kommunikationsplattformar för havsmiljöfrågor: en som domineras av universiteten i Stockholm och Umeå och en som domineras av institutets kansli. Detta är en ineffektiv användning av statliga medel.

Statskontoret menar att det i vissa fall är naturligt att en regional enhet genomför ett projekt ensamt, t.ex. miljöanalys av ett visst kustavsnitt. Utrymmet för samverkansprojekt bör dock vara väsentligt större än dagens nivå.

De delar i Havsmiljöinstitutets uppdrag som rör samordning av marin infrastruktur har inte kunnat uppfyllas. Orsaken är ovan angivna svårigheter att samverka. Statskontoret bedömer att denna samverkan i dagsläget inte kan genomföras utan ett långtgående mandat att gå in och omfördela i respektive universitets resurser.

### **9.2.2 Förvaltningen vill ha fler förslag till åtgärder**

Ett mål med inrättandet av institutet var att öka användningen av forskningsresultat. Havsmiljöinstitutet har bidragit till detta, men det finns fortfarande ett glapp mellan forskning och förvaltning. Institutets analyser och synteser upplevs som värdefulla och relevanta. Däremot saknar förvaltningen tydliga förslag om vilka åtgärder som behöver genomföras för att förbättra miljötillståndet i haven och hur man skall prioritera effektivt mellan sådana åtgärder. Så som institutets uppdrag är formulerat bedömer Statskontoret att det är rimligt att institutet tydligare svarar upp mot denna efterfrågan.

### **9.2.3 Anslaget är överdimensionerat för kansliet**

Det årliga anslaget om ca 10 miljoner kronor till institutet har inte förbrukats. Vid utgången av 2013 finns ett helt årsanslag i ackumulerat kapital. Av regleringsbrevet framgår att anslaget kan användas för analyser, utvärderingar och synteser samt för ökad samverkan mellan berörda universitet inom Havsmiljöinstitutet. Anslaget har i stort sett enbart använts för att finansiera kansliet, vilket med en tolkning kan sägas ligga inom ramarna för hur anslagen kan användas enligt regleringsbrevet. Detta eftersom merparten av syntes och analysresurserna finns på kansliet. Regleringsbrevet kan dock också tolkas som att de regionala enheterna skulle kunna ta del av anslagen när de samverkar i syntesarbetet. Regleringsbrevets syftesbeskrivning om "... ökad samverkan mellan berörda universitet ..." skulle mycket väl kunna innebära att de regionala enheterna får ta del av det anslag som idag används av kansliet.

Det är inte bara det ackumulerade kapitalet och den bristande fördelningen till de regionala enheterna som gör att institutets anslag framstår som överdimensionerat. Sedan 2011 har trenden varit att kansliets intäkter från externa uppdrag, t.ex. via medel från Naturvårdsverket, ökat stadigt. År 2012 utgjorde de externa intäkterna ca 40 procent av kansliets totala intäkter.

#### **9.2.4 Regeringen får ingen årlig rapport**

I förslaget att inrätta Havsmiljöinstitutet anges särskilt att institutet årligen ska lämna en rapport till regeringen där man redogör för situationen i havet samt andra viktiga slutsatser. Institutet har inte fullgjort detta uppdrag eftersom man bara lämnat två rapporter sedan 2009. Statskontoret anser att regeringen bör ta ställning till om institutet ska lämna en sådan rapport eller om institutets uppdrag i detta avseende ska upphöra.

### **9.3 Hur kan ytterligare mervärde skapas?**

I det här avsnittet föreslår vi utgångspunkter för en fortsatt verksamhet som skulle kunna skapa ytterligare mervärden. Utgångspunkten är ovanstående analys av orsakerna till de problem som institutet för närvarande brottas med.

#### **9.3.1 Interna stridigheter behöver upphöra**

Statskontoret bedömer att inrättandet av Havsmiljöinstitutet har skapat ett viss mervärde, men att mervärdet hade kunnat bli väsentligt större om samverkan inom institutet fungerade. Vi tror inte att en acceptans för samverkan hos universiteten kan skapas på formell väg, utan det kräver en vilja från universiteten. Framtida samverkan behöver därför baseras på frivillighet. Frivillighet i medverkan kan även öppna för fler medverkande universitet i institutet.

För att åstadkomma en vilja hos universiteten att medverka frivilligt behöver alla universitetens medverkan både finansieras och synliggöras genom Havsmiljöinstitutet. Så länge institutet uppfattas vara till fördel enbart för Göteborgs universitet bedömer vi att denna frivilliga vilja att medverka kommer att vara begränsad.

#### **9.3.2 Renodla verksamheten**

Havsmiljöinstitutet har i sitt uppdrag en rad olika uppgifter. Samtidigt finns det många olika aktörer som är verksamma inom havsmiljöområdet. Institutets mervärde skulle öka ytterligare om man renodlade verksamheten till det som i första hand skapar ett mervärde inom området: syntes och tvärvetenskaplighet.

### **9.3.3 Bli än mer relevanta för beslutsfattare**

Statskontoret bedömer att det finns utrymme för Havsmiljöinstitutet att utveckla sin relevans för beslutsfattare ytterligare. En avgörande faktor för att öka relevansen är att institutet framöver blir än mer efterfrågestyrt. De senaste årens ökning av externa uppdrag visar att institutet har goda förutsättningar att styras av efterfrågan. I detta sammanhang kan institutet även sträva efter att möta förvaltningens efterfrågan på fler förslag till åtgärder.

### **9.3.4 Överväg att ge de regionala enheterna ersättning för arbetstid**

Kansliet har upparbetat ett betydande ekonomiskt överskott under de senaste åren. Vi har ovan konstaterat att anslaget är överdimensionerat för kansliet. Det upparbetade överskottet bör användas för att finansiera de regionala enheternas medverkan i samverkansprojekt. Ovan beskriver vi hur finansiering av sådan samverkan troligen skulle öka viljan att samverka inom institutet. Om överskottet inte kan användas för sådan samverkan bör det finnas ett utrymme för regeringen att minska det statliga anslaget till Havsmiljöinstitutet.

## **9.4 Behövs ett regeringsbeslut om ett Havsmiljöinstitut?**

Statskontorets utvärdering visar att Havsmiljöinstitutet har skapat ett mervärde. Vi har även visat på möjligheter att öka det mervärdet ytterligare. Slutligen resonerar vi nu kring frågan om det behövs ett regeringsbeslut om ett Havsmiljöinstitut.

Riksdagen beslutade 2011 om principer för styrningen av universitet och högskolor.<sup>78</sup> Dessa principer innebär att universitet och högskolor själva ska besluta om sin interna organisation. I de fall där det finns ett klart nationellt intresse ska det främst vara lärosätena själva som etablerar ett samarbete. Därutöver ska det vara möjligt för regeringen att ge särskilda uppdrag till ett eller flera lärosäten att bedriva en viss verksamhet. Exempel på sådana uppdrag är uppdraget till Linnéuniversitetet att fortbilda och vidareutbilda yrkesverksamma journalister<sup>79</sup> och uppdraget till Uppsala universitet att utveckla och sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.<sup>80</sup> Enligt Statskontorets bedömning finns det inget formellt hinder för att Havsmiljöinstitutet betraktas som ett sådant särskilt uppdrag. Om regeringen önskar att ett regeringsbeslut ligger till grund för institutet föreslår Statskontoret att uppdraget renodlas utifrån våra slutsatser ovan om hur ett ökat mervärde kan uppnås.

---

<sup>78</sup> Prop. 2009/10:149, bet. 2011/12: UbU1, rskr. 2011/12:98.

<sup>79</sup> Regeringsbeslut 2012-01-12, U 2011/3966/UH och U2012/177/UH.

<sup>80</sup> Regeringsbeslut 2011-06-16, U2011/3826/UH.

Särskilt angeläget i detta skulle då vara att renodla uppdraget till de delar där institutet kan skapa mest mervärde: synteser och tvärvetenskaplighet.

Ett alternativ till ett regeringsuppdrag är att låta universiteten själva ta ställning till behovet av samverkan dem emellan. Enligt riksdagens ställningstagande ska det i de fall där det finns ett klart nationellt intresse främst vara lärosätena själva som etablerar ett samarbete. Detta skulle kräva att regeringen upphäver sitt tidigare beslut om inrättandet av Havsmiljöinstitutet. Det riktade statsanslaget skulle också upphöra. Det blir i stället ett eller flera universitet som avgör hur institutet ska inriktas och finansieras. Även i detta fall är våra slutsatser ovan om hur ett ökat mervärde kan uppnås relevanta att beakta.

Fördelarna med en frivillig överenskommelse mellan universiteten är tydliga utifrån ovanstående slutsatser om att formella beslut inte skapar tillräcklig grund för samverkan. Samtidigt kan Statskontoret identifiera en möjlig risk med att universiteten själva beslutar om inriktningen för institutet. Institutets mervärde ligger i synteser och tvärvetenskaplighet som kommer förvaltningen till godo. Inom universitetsvärlden premieras dock snarare specialisering och vetenskaplig publicering. Risken är att verksamhetens inriktning dras mot detta snarare än mot den verksamhet där institutet har bäst förutsättningar att skapa mervärde. Universiteten har dock möjligheter att själva besluta om en tydlig inriktning i detta avseende. Den ökande externa uppdragfinansieringen av det nuvarande Havsmiljöinstitutet visar att det är fullt möjligt att uppdragsfinansiera en verksamhet som inriktas mot att öka förvaltningens användning av forskningsresultat. Detta skulle vara ett incitament för universiteten att välja en tydlig sådan inriktning.



## Regeringsuppdraget



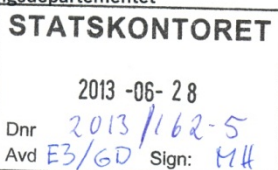
REGERINGEN

Regeringsbeslut I:19

2013-06-05

U2013/3809/F

Utbildningsdepartementet



Statskontoret

Box 8110

104 20 STOCKHOLM

### Uppdrag till Statskontoret att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet

#### Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet. Utvärderingen ska omfatta all den verksamhet som ska bedrivas vid institutet enligt regeringsbeslut den 17 april 2008 (Uppdrag att inrätta ett Havsmiljöinstitut, nr II:7, U2008/3167/UH). Utvärderingen ska även innefatta följande.

- Hur Havsmiljöinstitutet har agerat tvärvetenskapligt och i vilken omfattning arbetet skett i internationell samverkan.
- Vilken verksamhet som respektive lärosäte har bedrivit inom Havsmiljöinstitutet och hur verksamheten har integrerats med lärosätets övriga verksamhet inom det marina området.
- Hur ofta och på vilket sätt fortlöpande analyser, utvärderingar och synteser har efterfrågats och spridits samt hur institutet har kommunicerat med andra intressenter.
- Hur Havsmiljöinstitutets verksamhet har bidragit till att stödja myndigheter och organisationer i arbetet med att förbättra havsmiljön samt hur institutet samarbetat med dessa aktörer fungerat.
- Hur Göteborgs universitet har hanterat uppdraget att koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet och hur ansvaret för den gemensamma analys och syntesfunktion fungerat.
- Hur det rådgivande organet för Havsmiljöinstitutet har fungerat.

Utvärderingen ska även innehålla en analys av hur Havsmiljöinstitutets arbete har påverkats av en förändrad myndighetsstruktur inom havsmiljöområdet och andra omvärldsförändringar.

Postadress  
103 33 Stockholm

Besöksadress  
Drottninggatan 16

Telefonväxel  
08-405 10 00

Telefax  
08-21 68 13

E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

*Arbetets genomförande och tidsplan*

Statskontoret ska samråda med berörda lärosäten, myndigheter och andra aktörer inom havsmiljöområdet samt andra organ som anses vara av betydelse för arbetet. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 30 december 2013.

**Bakgrund**

Regeringen uppdrog genom ovan nämnda regeringsbeslut åt Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet och Högskolan i Kalmar (numera Linnéuniversitetet) att i samarbete med varandra bedriva forskning inom havsmiljöområdet och samarbeta vid utformning av utbildning inom området. Samarbetet skulle ske under benämningen Havsmiljöinstitutet.

Av regeringsbeslutet framgår bl.a. följande. Göteborgs universitet ska koordinera den löpande verksamheten inom Havsmiljöinstitutet. Vid Göteborgs universitet ska det också finnas ett kansli för institutet och universitet ska inom kansliet ansvara för en gemensam analys- och syntesfunktion.

Vidare ska Göteborgs universitet inrätta ett råd som ska ha till uppgift att vara ett rådgivande organ till Havsmiljöinstitutet och att de i samarbetet ingående lärosätena ska utse en ledamot var i rådet. Därutöver ska även Kustbevakningen, Sveriges lantbruksuniversitet, Fiskeriverket (numera Havs- och Vattenmyndigheten), Naturvårdsverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut samt Sveriges geologiska undersökning vara representerade i rådet med vardera en ledamot samt vattenmyndigheterna med en ledamot. Havsmiljöinstitutets verksamhet ska bygga vidare på det arbete som bedrivits av de centra för marin forskning som fanns vid Göteborgs universitet, Stockholms universitet och Umeå universitet.

Vidare ska institutet enligt regeringsbeslutet:


- medverka i relevanta forsknings- och utvecklingsprojekt,
- bistå myndigheter med vetenskaplig kompetens i havsmiljöfrågor och vid utformning och utvärdering av övervakningsprogram som rör havsmiljön,
- ta fram kvalificerade analyser, utvärderingar och synteser samt sprida information om resultaten till stöd för regeringens, myndigheters och andra intressenters arbete med att förbättra havsmiljön,
- informera om forskning och miljötillståndet i havet och öka medvetenheten om havets miljöproblem,
- bidra till att båtar, fartyg och fältstationer görs tillgängliga för forskning, utbildning och övervakning av havsmiljön,

- verka för att öka kommunikationen mellan forskare och användare av vetenskaplig kunskap om havsmiljön, t.ex. de som arbetar med miljöövervakning och åtgärder, samt
- till regeringen årligen redovisa situationen i havet samt andra viktiga slutsatser i sammandrag.

#### Skälen för regeringens beslut

Av aktuellt regeringsbeslut om att inrätta ett Havsmiljöinstitut framgår att institutets verksamhet ska utvärderas under hösten 2013 i syfte att få fram förslag till hur den bör utvecklas fortsättningsvis. Mot den bakgrunden bör Statskontoret ges i uppdrag att utvärdera verksamheten vid Havsmiljöinstitutet.

På regeringens vägnar



Jan Björklund



Rolf Carman

Kopia till

Finansdepartementet/BA  
 Göteborgs universitet  
 Stockholms universitet  
 Umeå universitet  
 Linnéuniversitetet  
 Sveriges Lantbruksuniversitet  
 Havs- och vattenmyndigheten  
 Kustbevakningen  
 Sjöfartsverket  
 Naturvårdsverket  
 Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut  
 Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande  
 Sveriges geologiska undersökning  
 Länsstyrelsen i Norrbottens län för Bottenvikens vattendistrikt  
 Länsstyrelsen i Västerbottens län för Bottenhavets vattendistrikt  
 Länsstyrelsen i Västmanlands län för Norra Östersjöns vattendistrikt  
 Länsstyrelsen i Kalmar län för Södra Östersjöns vattendistrikt  
 Länsstyrelsen i Västra Götalands län för Västerhavets vattendistrikt