



DATUM
2019-06-14
ERT DATUM
2019-04-04

DIARIENR
2019/67-4
ER BETECKNING
M2019/00661/S

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Världens utmaning – världens möjlighet (SOU 2019:13)

Statskontoret redovisar i detta remissvar sina synpunkter på Agenda 2030-delegationens betänkande. Statskontoret *avstår* i remissvaret från att ta ställning till delegationens enskilda förslag. Detta eftersom Statskontoret har regeringens uppdrag att analysera och följa upp genomförandet av Agenda 2030.¹ I uppdraget ingår också att ge underlag för hur genomförandet kan utvecklas. Uppdraget kommer därför att innebära en mer djupgående analys av genomförandet av Agenda 2030 och hur arbetet kan vidareutvecklas.²

Statskontoret lämnar i remissvaret därmed endast ett antal övergripande synpunkter på några av de frågor som Agenda 2030-delegationen lyfter fram som grundläggande för genomförandet av agendan.

Statskontorets synpunkter på betänkandets analys och förslag

Svårt att få en bild av hur förutsättningarna för genomförandet ska förbättras

Agenda 2030-delegationen gör i betänkandet flera bedömningar av vilka förutsättningar som är centrala för att Agenda 2030-arbetet ska kunna genomföras. Statskontoret har inga särskilda synpunkter vad gäller dessa bedömningar utan anser överlag att de är rimliga och relevanta. Det handlar främst om att samordningen mellan olika aktörer och förvaltningsnivåer måste stärkas. Statskontoret har

¹ Finansdepartementet, Uppdrag till Statskontoret att följa upp genomförandet av Agenda 2030, Dnr. Fi2018/02396/SFÖ.

² Uppdraget ska delredovisas till regeringen den 31 oktober 2019 och slutredovisas senast den 30 juni 2020.

i flera rapporter pekat på liknande behov för genomförandet av tvärgående politikområden.³

Statskontoret anser dock att det inte är tydligt i betänkandet *hur* delegationen avser att flera av dessa centrala förutsättningar ska komma på plats genom konkreta åtgärder. Det gäller till exempel hur samordningen mellan länsstyrelserna och landstingen ska komma till stånd, samt hur regeringen ska stärka sin kapacitet för att möta behovet av samordnad styrning. Agendans sammanhållna målstruktur förutsätter till stor del fungerande samordning mellan sakområden, från implementering till uppföljning, för att undvika målkonflikter och dubbelarbete mellan olika organisationer. Det förutsätter också att regeringen styr utifrån ett helhetsperspektiv. Delegationen stannar i flera fall vid att konstatera att dessa frågor är avgörande för agendans genomförande, utan att koppla bedömningen till förslag. Statskontoret har tidigare lämnat flera förslag till hur regeringens styrning kan bli mer sammanhållen, till exempel genom gemensamma myndighetsdialoger, samt hur samverkan inom förvaltningen kan främjas.⁴

Otydligt hur förslagen bidrar till måluppfyllelsen

Statskontoret konstaterar att det i betänkandet saknas bedömningar av hur förslagen ska bidra till måluppfyllelsen för Agenda 2030. Delegationens förslag är till stor del inriktade på *genomförandet* av Agenda 2030-arbetet, till exempel hur det ska organiseras och följas upp. Samtidigt konstaterar delegationen att det redan finns ett ”genomförandegap” för de mål som är beslutade inom svensk lagstiftning. Det är inte givet att delegationens förslag som syftar till att stärka förutsättningarna för genomförandet av Agenda 2030 bidrar till att själva måluppfyllelsen stärks. Statskontoret är medveten om att delegationen har ett aggregerat perspektiv i betänkandet och därmed inte behandlar enskilda sakområden. Förslagen i betänkandet hade dock tjänat på att innehålla några konkreta exempel på hur ökad måluppfyllelse ska kunna åstadkommas.

Viktigt att överväga behovet av nya strukturer

En grundläggande fråga för genomförandet av Agenda 2030 är i vilken utsträckning det bör ske inom existerande strukturer, och i vilken utsträckning det krävs nya strukturer och processer för att genomförandet ska få effekt.

³ Se t.ex. Statskontoret 2016:26, *Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen*; Statskontoret 2014:10, *Styrningen och arbetet inom miljömålssystemet – slutrapport*; Statskontoret 2014:1, *Politiken för global utveckling (PGU) – Regeringens gemensamma ansvar?* Statskontoret 2006:13, *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor*.

⁴ Se Statskontoret 2016:26, s. 1–19.

Statskontoret vill understryka att det för varje förslag behövs en noggrann bedömning av huruvida existerande strukturer och processer kan användas för att uppnå syftet i fråga. Om nya strukturer eller processer ändå bedöms som relevanta, bör ökad samordning mellan existerande och nya strukturer/processer eftersträvas. Det gäller till exempel olika aktörers uppföljning av målen och inhämtningen av information (se nedan för vidare diskussion). Flera av agendans mål finns redan inom svensk lagstiftning. Därmed finns även i vissa fall strukturer och processer för genomförande och uppföljning.

Flera av delegationens förslag hanteras också inom existerande lagstiftning och den ordinarie budgetprocessen. Statskontoret konstaterar samtidigt att flera av förslagen innebär nya mål, uppföljningsstrukturer och processer som är specifika för Agenda 2030-arbetet. Det gäller till exempel inrättandet av ett nytt riksdagsbundet mål och en samlad redovisning av regeringens arbete med Agenda 2030 i en bilaga till budgetpropositionen.

Statskontoret förstår behovet av strukturer för att samlat genomföra och följa upp Agenda 2030-arbetet, inte enbart för att undvika målkonflikter, utan även för att få en större kraft i genomförandet. Samtidigt finns en risk för att dessa nya strukturer överlappar existerande och genererar dubbelarbete för berörda aktörer. Särskilt kommuner och landsting nås redan av en mängd styrsignaler och krav på uppföljning från flera olika aktörer (se nedan för vidare diskussion).⁵ Statskontoret har till exempel tidigare konstaterat att statens styrning av kommunerna inom miljöområdet är fragmenterad, med många olika myndigheter och ett stort antal mål.⁶ Nya strukturer medför också en risk för att Agenda 2030 blir ett eget spår utanför existerande strukturer, istället för en integrerad del av offentliga aktörers uppdrag och löpande arbete.

Uppgiftslämnarbördan behöver beaktas

Statskontoret vill särskilt betona att kommunernas uppgiftslämnarbörda behöver beaktas i uppföljningen av Agenda 2030, så att administrationen kring Agenda 2030-arbetet inte blir för betungande. Flera av delegationens förslag är inriktade på att stärka uppföljningen och utvärderingen, för att säkra måluppfyllelsen av Agenda 2030. Kommuner och landsting har vidare särskilt centrala roller i genomförandet av agendan, genom att flera av deras grunduppdrag ryms inom ramen för agendans mål.

Statskontoret anser att det är viktigt att uppföljningen och utvärderingen av Agenda 2030 i så stor utsträckning som möjligt samordnas mellan ansvariga aktörer. Det

⁵ Se även Statskontoret 2019:2, *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting*.

⁶ Statskontoret, 2016:24, *Statens styrning av kommunerna*, s. 115–121.

behövs också en rimlighetsbedömning av hur ofta och heltäckande uppföljningen ska vara. Exempelvis kanske det inte alltid finns behov av att genomföra uppföljningar årligen, eller att rikta uppföljningarna till samtliga kommuner och landsting. Statskontoret har i flera rapporter konstaterat att kommunerna upplever att statens styrning skapar en mängd, som man uppfattar, onödig administration. Styrsignalerna är för många och för dåligt koordinerade. Ju fler aktörer som är inblandade i styrningen, desto fler krav, och desto mer administration. Bristande statlig samordning minskar i sin tur genomslaget för den statliga styrningen.⁷ Även myndigheter upplever uppgiftsinhämtningen myndigheter emellan som administrativt betungande.⁸

Finansieringen av förslagen framgår inte

Statskontoret anser att delegationen kunde ha resonerat utförligare kring de ekonomiska konsekvenserna och finansieringen av förslagen. Delegationen anger att förslagen i betänkandet inte får några konsekvenser för de ekonomiska ramar som statsförvaltningen har att verka inom. Finansieringen av förslagen framgår därför inte. Statskontoret anser dock att den samordning, kraftsamling och det helhetsperspektiv som Agenda 2030-delegationen anger som centrala förutsättningar för arbetet, kräver resurser inom hela den offentliga förvaltningen. Avsaknaden av tydligt tilldelade resurser kan leda till att frågan blir nedprioriterad, i synnerhet om det saknas aktörer med tydligt utpekat ansvar för genomförandet. Statskontoret har till exempel konstaterat att kostnader för samverkan kan utgöra ett hinder för samverkan. Det kan handla om när det är otydligt om samverkan ryms inom myndighetens instruktionsenliga uppgift.⁹

Ställföreträdande generaldirektör Johan Sørensson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Gabriella Jansson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Johan Sørensson

Gabriella Jansson

⁷ Statskontoret 2016:24; 2019:2.

⁸ Statskontoret 2016:19, *Mer tid till kärnverksamheten*, s. 67.

⁹ Statskontoret 2016:26, s. 52.