

GÖTEBORGS UNIVERSITET
Statsvetenskapliga institutionen

Svensk havsmiljö i förändring

En studie om aktörers miljöperspektiv och etablerandet av Havs- och
vattenmiljömyndigheten

Kandidatuppsats i statsvetenskap

VT 2011

Daniela Fjellman

Handledare: Niklas Haring

Antal ord: 8167

Abstract

Till följd av en havs- och vattenmiljösatsning tillsatte regeringen år 2009 en utredning för att ta fram förslag på utformningen av en ny havs- och vattenmiljömyndighet. Detta skulle kunna ses som ett skifte inom svensk miljövard som präglats av en integrerad syn på miljöfrågor som rör land, luft och vatten, under hantering av Naturvårdsverket. Syftet med uppsatsen har varit att undersöka om vattenvårdens inblandade aktörer lyfter perspektivet om sammanhållningen mellan land-, luft- och vattenfrågor när de argumenterar för eller emot den nya myndighetens etablerande samt huruvida detta kan förankras i deras institutionella ställningstagande. Genom en kvalitativ textanalys har frågeställningar om och hur en integrerad syn på land-, luft- och vattenmiljö lyfts av aktörerna undersökts. Vidare undersöks en hypotes om förankring mellan integrerad syn och val av Naturvårdsverket som institution. Detta genomfördes med ett totalurval av remissvaren som inkom till den statliga utredningens betänkande (SOU 2010:8). Detta kunde tänkas säga någonting om aktörernas inställning till den nya myndigheten och betydelsen av en integrerad syn inom svensk miljövard. Studiens resultat visade att vissa aktörer lyfter ett integrerat perspektiv mellan land-, luft och vattenfrågor och förankrar detta i sin argumentation vid val av institution. Hypotesen kunde dock inte ges förklaringsmöjlighet då aktörer med andra institutionella ställningstaganden än Naturvårdsverket lyfter en integrerad syn på land-, luft- och vattenfrågor.

Nyckelord: Miljöarbete, Havs- och vattenmiljö, myndighetsstruktur, miljösyn, Sverige

Innehållsförteckning

1. Introduktion.....	4
1.1 Inledning.....	4
1.2 Problemformulering.....	5
1.3 Syfte.....	6
1.4 Disposition.....	6
2. Svenska havs- och vattenmiljöutredningar.....	7
3. Teori.....	10
3.1 Tidigare forskning och teoretiska utgångspunkter.....	10
3.2 Land-, luft- och vattenperspektivet.....	13
4. Preciserade frågeställningar och hypotes.....	13
5. Tillvägagångssätt.....	14
5.1 Metod, material och urval.....	14
5.2 Avgränsning.....	17
5.3 Genomförande och kriterier för slutsatsdragning.....	18
5.4 Analysverktyg.....	18
6. Analys och resultat.....	21
7. Slutsats.....	28
7.1 För vidare forskning.....	29
Källförteckning.....	30
Bilagor.....	32
Bilaga 1. Aktörsförteckning.....	32

1. Introduktion

1.1 Inledning

I takt med samhällsutvecklingen har belastningen på havet och övriga vattentillgångar ökat och effekterna av detta har blivit mer och mer påtagliga. Den svenska havs- och vattenmiljöproblematiken står inför en rad utmaningar så som övergödning, invasiva arter¹, gifter, oljeutsläpp, överfiske och avfallsdumpning.² Dessa miljöproblem speglar effekterna av hur samhället historiskt har nyttjat vattenresurser på olika sätt för att säkra sin överlevnad. Konsekvenserna av denna utveckling har främst under 1900-talets senare del uppmärksammats som ett problem vilket hanteras gemensamt av samhället. På nationell nivå har havs- och vattenrelaterade miljöfrågor fått mer och mer uppmärksamhet, framförallt på den politiska agendan. Under 2000-talet har det sammanlagt inkommit 89 motioner till riksdagen som berör havsmiljö, detta kan jämföras med motsvarande siffra under 1990-talet då 24 motioner inkom.³

I september 2009 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredning vars uppdrag var att utforma ett förslag till en ny myndighet för havs- och vattenmiljöfrågor. Under år 2010 lämnade utredningen över sitt betänkande *En myndighet för havs- och vattenmiljö* (SOU 2010:8).⁴ Här föreslås att den nya myndigheten skall överta det övergripande ansvaret för den svenska havsmiljöförvaltningen samt övriga regionala och internationella åtaganden som berör havsmiljö.⁵ Att inrätta en ny miljömyndighet är ett stort och nytt steg inom svensk miljövard. All svensk miljövard har tidigare organiserats under Naturvårdsverket sedan dess etablering 1967.⁶ Miljöarbetet är sedan 1999 utformat kring sexton miljö kvalitetsmål, varav följande berör havsmiljö; *Giftfri miljö, Ingen övergödning, Ett rikt växt- och djurliv, Begränsad klimatpåverkan och Hav i balans samt levande kust och skärgård*. Med miljömålen som redskap struktureras och effektiviseras det svenska miljöarbetet.⁷ Naturvårdsverkets omfattande organisation inhyser arbetsområden som berör en rad aspekter av den svenska miljöproblematiken. Dess uppdrag att samordna, övervaka och utvärdera

¹ Invasiva arter är djur och växter som vandrar till nya ekosystem och etablerar sig vilket kan orsaka skada och skada det befintliga ekosystemet.

² <http://www.havet.nu> 2011-05-06

³ <http://www.riksdagen.se> 2011-05-03

⁴ SOU 2010:8 (2010) s.4

⁵ SOU 2010:8 (2010) s.9-12

⁶ Duit (2002) s.74

⁷ Naturvårdsverket, Havsmiljöinstitutet (2010), s. 6

miljöarbetet innefattar land, luft och vattenrelaterad problematik. Att dessa frågor hanteras under gemensam förvaltning har präglat synen inom svensk miljövard och har historiskt förklarats som en viktig del i dess framgång. Förslaget om att utveckla den svenska centrala miljövarðsforvaltningen till två olika myndigheter skulle därför kunna betraktas som något mer än ett uttryck för en politisk agenda där regeringen vill stärka sin position genom att lyfta fram havs- och vattenmiljöfrågor som viktiga. Kan denna uppdelning indikera en början på ett skifte inom svensk miljövard?

Genom det svenska medlemskapet i EU har hanteringen av havs- och vattenmiljöfrågor satts i ett större regionalt perspektiv och kraven på förvaltningen ökar. Ett växande antal inblandade aktörer som gemensamt skall förvalta en gemensam resurs präglar den problematik som skall hanteras. Sverige måste genomföra det marina direktivet, ramdirektivet för vatten samt har åtaganden genom internationella och regionala avtal och överenskommelser så som Östersjöstrategin och Baltic Sea Action Plan.⁸ Ett komplext nätverk av faktorer och aktörer måste samverka för att kunna uppnå god förvaltning av havsmiljön. Här har den ansvariga myndigheten en viktig roll för att skapa förutsättningar och styra arbetet. En rad statliga utredningar har genomförts under 2000-talet för att granska och utvärdera förvaltningen av svenska vattenresurser. Olika lösningar har lanserats för en väg mot bättre havsmiljöförvaltning av de svenska vattenresurserna och motstridiga förslag har sett dagens ljus. Kraven på bättre samordning och institutionell förändring har konstaterats och den svenska regeringen har nu valt att etablera en ny myndighet från och med 1 juli 2011.

1.2 Problemformulering

I dagsläget bedöms inte miljö kvalitetsmålen som berör havsmiljö att kunna uppnås inom utsatt tid⁹ trots satsningar under 2000-talet. Efter tio år av utredningar och ökat fokus kring havsmiljöproblematiken konstaterar jag att den nationella vattenförvaltningen genomgår en omfattande strukturell förändring. Naturvårdsverket överlämnar ansvarsområden till den nya myndigheten samtidigt som ett sammanhållet arbete mellan land-, vatten- och luftmiljöfrågor skall bibehållas och stärkas. Nya myndighetens etablerande ställer krav på förankring bland övrig myndighetsstruktur och andra centrala aktörer på alla samhällsnivåer för att få till stånd en framgångsrik havsmiljöförvaltning och uppnå miljömålen. Detta då de utgör en del av den struktur som skall implementera den policy som arbetas fram. Statliga så väl som icke-statliga

⁸ <http://www.havet.nu> 2011-05-06

⁹ Ibid, 2011-08-17

samt nationella så väl som lokala aktörer kan således påverka förutsättningarna för samordning.

Att olika lösningar har lanserats antyder att aktörerna som samverkar kring havsmiljöproblematiken betraktar behovet av förändring på olika sätt. Oavsett om ett skifte inom svensk miljövard kan siktas eller ej, så är det således rimligt att anta de aktörer som på olika sätt berörs av havs- och vattenmiljöförvaltningen verkar för att driva på eller dämpa denna utveckling.

Genom att studera hur aktörerna argumenterar för att svensk havsmiljöförvaltning skall bedrivas kan förutsättningen för dess framgång belysas och diskuteras, samt spegla en samhällsdebatt om hur staten skall hantera miljöproblem. Detta visar på problematikens utomvetenskapliga relevans då aktörernas förhållningssätt till förvaltningen kan tänkas påverka samhällets möjligheter till framgångsrikt miljöarbete och således även människans levnadsförhållanden.

Aktörerna kan förväntas argumentera för att deras intressen skall tillgodoses, men även andra utgångspunkter som kan påverka deras ställningstagande blir av intresse att studera. En sådan utgångspunkt kan vara bilden av hur miljöfrågor hänger ihop och hur det påverkar vilka institutionella alternativ som aktörerna framhåller.¹⁰ Detta blir centralt när de skall argumentera kring förändringen av den nationella havs-och vattenmiljöförvaltningen och följaktligen även fokus för denna studie.

1.3 Syfte

Uppsatsens syfte är att undersöka om sammanhållningen mellan land-, luft- och vattenmiljöfrågor framhålls när aktörerna argumenterar för eller emot etablerandet av havs- och vattenmiljömyndigheten samt kan förankras i aktörernas institutionella ställningstagande.

1.4 Disposition

En sammanfattande genomgång av statliga havs- och vattenmiljöutredningar under 2000-talet i Sverige inleder studien. I andra delen presenteras den teoretiska grund och kontext inom vilken studien skall placeras. Där redogörs för tidigare forskning och diskussion kring vattenförvaltningsproblematiken, den svenska miljövårdens utveckling samt aktörernas betydelse. Detta leder fram till definitioner av det perspektiv som textanalysen avser att

¹⁰ Duit (2002) s. 75

undersöka. Efter att de teoretiska och empiriska ramverken är introducerade presenteras de preciserade frågeställningarna samt hypotesen.

I den tredje delen förklaras studiens metodologiska utgångspunkter gällande genomförande och avgränsning samt urval och material. Vidare presenteras de kategorier som utgör analysverket och leder hanteringen av materialet under textanalysen. Fjärde delen utgörs av den textanalys av remisser som ligger till grund för studien. Utifrån de preciserade frågeställningarna presenteras aktörernas ställningstagande och förhålls till valda teoretiska utgångspunkter samt den tidigare uppställda hypotesen. Därefter redovisas studiens slutsatser och en diskussion kring vidare forskning och alternativa resultat.

2. Svenska havs- och vattenmiljöutredningar

Under 2000-talet har en antal offentliga utredningar, propositioner och handlingsplaner lanserats för att hantera den breda problematiken kring havs- och vattenmiljön i Sverige. Följande avsnitt presenterar en sammanfattande genomgång kring de förslag och utredningar som påverkat den svenska havs- och vattenmiljöförvaltningen. Dessa utgör den empiriska kontext inom vilken övrigt material och teori bör betraktas.

År 2001 tillsattes en utredning vars uppgift bestod av att föreslå den struktur som skulle anpassa den svenska vattenadministrationen till tillämpningen av EU:s ramdirektiv för vatten. År 2002 kom utredningens betänkande *öKlart som vattenö* (SOU 2002:105). Svensk lagstiftning skulle anpassas efter direktivet vars mål var varje medlemsstat skulle uppnå ögod vattenstatusö till år 2015. Främst skulle vattenkvaliteten samt ekosystemen tryggas genom att förvaltningens administrativa gränser skulle grundas på vattnets avrinningsområden snarare än det politiska systemets gränser. I utredningens förslag som senare genomfördes, delades Sverige in i fem vattendistrikt med en tillhörande vattenmyndighet knuten till respektive länsstyrelse. Dessa hade ansvar för miljömålsarbetet och på kommunal nivå etablerades olika samverkansorgan. Vattenvårdssamfälligheter och brukaravtal rekommenderades som skydd för specifika områden.¹¹

År 2002 tillsattes Havsmiljökommissionen för att genomföra en utredning med fokus kring tillståndet i svenska havs- och kustområden. I uppdraget efterfrågades strategier för att kunna uppnå de miljökvalitetsmål som berörde dessa områden. Utredningens betänkande *öHavet ö tid för en ny strategiö* (SOU 2003:73) påvisade problematiken kring havet som allmänning

¹¹ SOU 2002:105 (2002) s. 9-13

och de effekter som mänsklig påverkan har lett till. Splittring av havsmiljöarbetet och svårigheterna kring kommunikation mellan respektive inblandade aktörer framhålls som problematiskt.¹² Utredningen lanserade behovet av förvaltning enligt ekosystemansatsen¹³ och underströk att den bör präglas av samhällssektorernas skyldigheter snarare än rättigheter. Liknande hantering av luftvårdsproblematiken i Europa framhålls som ett framgångsrikt exempel. Det föreslogs dessutom att en nationell marin strategi skulle utarbetas och ville stärka Naturvårdsverkets övergripande ansvar för havsmiljön.¹⁴

Under år 2006 tog Naturvårdsverket fram en aktionsplan för havsmiljön i Sverige på uppdrag av regeringen, som ett komplement till det pågående miljöarbetet. I samråd med 15 andra myndigheter togs 30 åtgärdsförslag fram, där ansvaret för respektive genomförande inkluderades.¹⁵

År 2006 tillsattes Havsmiljöutredningen för att utreda bland annat hur forskning och miljöövervakning skulle vara användbart för att möjliggöra en god havsmiljö i svenska vatten. Utredningen utvidgades senare till att omfatta bl.a. planering av svenska havsområden och hur förvaltning av havsområden i samverkan med andra länder kunde förbättras.¹⁶ Havsmiljöutredningens omfattande slutbetänkande *En utvecklad havsmiljöförvaltning* (SOU 2008:48) presenterades i maj år 2008. I SOU 2008:48 föreslås att Naturvårdsverket omgående bör ges särskilt ansvar för vattenförvaltningen på nationell nivå. Dessutom föreslås att myndighetens ansvar för styrning och samordning av miljöarbetet med fokus på hav bör stärkas, ett särskilt stödjande havsmiljöråd bör dessutom instiftas. Myndighetens övergripande ansvar för havsmiljöförvaltningen samt genomförandet av EU:s marina direktiv i Sverige skall alltså kvarstå och stärkas, enligt utredningen.¹⁷ Av de instanser som lämnar remiss till föreslaget i utredningens betänkande anger 25 av 33 att de är positiva till att ge Naturvårdsverket ansvar för det marina direktivet.¹⁸

Vidare genomförs en utredning vars syfte är att se över myndighetsstrukturen inom livsmedelskedjan, vilket inkluderar Fiskeriverket. Utredningen konstaterar i sitt betänkande *öTrygg med vad du äter* (SOU 2009:08) att en ny myndighet bör etableras som ersättning för

¹² SOU 2003:72 (2003) s. 13

¹³ Ekosystemansatsen är en arbetsmetod för att bevara och hållbart nyttja naturresurser i ett landskapsperspektiv och har sitt ursprung i konventionen om biologisk mångfald.

¹⁴ Ibid, s.17

¹⁵ Naturvårdsverket (2006) s.6

¹⁶ SOU 2008:48 (2008)s.17

¹⁷ Ibid, s.19-21

¹⁸ Prop. 2008/09:170 (2008) s.45

Fiskeriverket vars fokus bör vara hållbar förvaltning av havsresurser och fiske. Utredningen framhöll att detta skulle vara ett steg mot en förvaltningsstruktur som avspeglar det integrerade maritima perspektivet med avsikt att förtydliga det nationella ansvaret för havsförvaltningen.¹⁹

I september år 2008 meddelade regeringen att en särskild nationell havsmiljösatsning skulle genomföras och i mars år 2009 presenterades havspropositionen *öEn sammanhållen svensk havspolitikö*, där åtgärder föreslogs inom flera samhällssektorer. I propositionen fastslår regeringen dessutom att ekosystemansatsen skall vara en vägledande princip för det svenska havsmiljöarbetet.²⁰ Här presenteras förslaget om att en ny central förvaltningsmyndighet skall bildas och överta ansvaret för havs- och vattenmiljöfrågor. Regeringen beskriver att Sverige saknar myndighetsstrukturen för att kunna hantera den breda havsmiljöproblematiken och vill förtydliga och stärka ansvaret genom att skapa en effektiv förvaltning.²¹

Till följd av propositionen tillsatte regeringen i september år 2009 en utredning vars uppdrag bestod av att lämna förslag till utformningen av den nya havs- och vattenmiljömyndigheten. Med fokus kring vilka av de administrativa verksamheterna inom havs- och vattenmiljöförvaltning i Sverige som bör ingå i den nya myndigheten så lämnades ett betänkande under år 2010, *öEn myndighet för havs- och vattenmiljöö*(SOU 2010:8). Den föreslagna strukturförändringen innebär att Fiskeriverket upphör samt att de flesta verksamheter inom Naturvårdsverket som berör havs- och vattenmiljö skall ingå i den nya myndigheten. Myndigheten föreslås bli ansvarig för EU:s marina direktiv samt svenska åtaganden enligt HELCOM (Helsingforskommissionen). De fem regionala vattenmyndigheterna föreslås kvarstå som knutna till länsstyrelserna, även om ett alternativt förslag där även de införlivas i den nya centrala myndigheten tillhandahålls. Behovet av en stark samordning på regional nivå anges dock som motivering till huvudförslaget.²² Skydd av områden, åtgärdsprogram samt miljöövervakning som berör havs- och vattenmiljö föreslås flyttas till den nya myndigheten.

Vidare anges en rad förslag över hur övervakning, ansvar för specifika miljö kvalitetsmål samt fysisk planering skall inkluderas i den nya myndighetens uppdrag. En detaljerad beskrivning av vad som flyttas från Naturvårdsverket samt hur verksamheterna inom Fiskeriverket skall

¹⁹ SOU 2009:8 (2009)s.20-22

²⁰ Prop. 2008/09:170 (2008) s.19

²¹ Ibid, s. 46

²² SOU 2010:8 (2010) s.11

omplaceras presenteras. Fiskeriverkets uppdrag att hantera administration gällande EU:s strukturstöd samt att främja vattenbruk som näring föreslås dock inte ingå i den nya myndigheten. Vidare utredning kring hur Fiskeriverkets forskningsavdelning skall hanteras föreslås dessutom.

3. Teori

3.1 Tidigare forskning och teoretiska utgångspunkter

Forskning kring havs- och vattenmiljö har till stor del fokuserat kring havet som en allmänning. En allmänning är en geografisk yta utan ägare där en obegränsad mängd aktörer nyttjar dess resurser. Miljöförstörelseproblematiken som berör dessa resurser kan sägas omfattas av svårigheterna som Hardin beskriver som allmänningens tragedi, där varje aktör bidrar till och låses in i ett mönster av att gränslöst nyttja resurser som är begränsade.²³ Ostrom visar hur allmänningen kan hanteras när förändringen av aktörernas beteende växer fram från dem själva och ur deras ömsesidiga beroende.²⁴ Miljöforskningen har på olika sätt belyst hur detta kollektiva dilemma kan hanteras i moderna samhällen där behovet av vatten och dess ekosystemtjänster ökar.

Då vattenresurser inte följer statens administrativa gränser blir problematiken om kollektiva dilemman svåra för inblandade aktörer att hantera.²⁵ Förtroende och tillit vid överenskommelser mellan individer i sociala dilemman är centralt, men även vid förhandlingar mellan andra typer av aktörer. Vattensamverkan i Sverige präglas av denna problematik då olika typer av aktörer (kommuner, länsstyrelser, industrier, frivillig organisationer, olika typer av nätverk) med olika intressekonflikter försvårar möjligheterna till att hantera allmänningens tragedi.²⁶

Ostrom framhåller att varken staten eller marknaden kan konstruera institutioner som på ett framgångsrikt sätt kan hantera kollektiva dilemman. Aktörerna kan själva konstruera de institutioner som skall hantera problematiken, detta är dock främst tillämpligt på individ- och gruppnivå.²⁷ Ostroms slutsatser bygger på antaganden om kommunikationsmöjligheter, förutsättningar för bindande avtal samt aktörens egna upplevelse av att faktiskt vara

²³ Ostrom (1990) s.2

²⁴ Ostrom (1990) s.38

²⁵ Galaz (2005) s. 77, Galaz (2006) s.70

²⁶ Galaz (2005) s. 83

²⁷ Ostrom (1990)

involverad i det kollektiva dilemman, som inte per automatik kan lyftas över samhällelig mellannivå och därmed inte kan hantera nationella kollektiva dilemman.²⁸

Duit undersöker framväxten av miljövårdsinstitutioner i Sverige och konstaterar att staten har haft en stark betydelse för konstruktionen av dessa. Duit visar hur tidigare forskning angivit samband mellan institutionaliseringsgrad och miljövårdsprestanda, där sambandet kan konstateras som starkt i Sverige. Institutioner har således betydelse och vad som verkar vara en gynnsam inverkan på miljövärd.²⁹ Etablerandet av havs- och vattenmiljömyndigheten kan således antas ha inverkan på miljövärdet. Eftersom frågor som rör land, luft och vatten inte splittrats upp mellan olika centrala förvaltningsmyndigheter tidigare saknas forskning kring detta område, vilket visar på studiens inomvetenskapliga relevans och möjlighet att bidra med ny kunskap.

Vidare konstaterar Duit att statens roll har varit inkluderande och sammanhållande trots att processen delvis skett inom staten. Genom att systematiskt gå igenom miljövärdens etablerande i Sverige belyses även aktörernas roll i institutionsbyggandet. Upprättandet av den svenska miljöskyddslagen år 1969 och dess utveckling till miljöbalken år 1999 används för att exemplifiera hur aktörer bygger institutioner snarare än inverkan från andra mekanismer. Duit menar att spelet kring miljövärdens kollektiva dilemma på nationell nivå under olika decennier har präglats av medvetenhet och tydliga intentioner från aktörernas sida. Aktörernas agerande har skiftat beroende på vilken fas av institutionsbyggandet de befunnit sig, de har då stärkt en viss utformning eller förhindrat eventuella förändringar.³⁰ Aktörernas acceptans för den nya institutionella ordningen framhålls, då upplevd brist på inflytande över utformningen hade kunnat medföra svårigheter för ett framgångsrikt miljöarbete. Detta eftersom somliga aktörer kunde uppfattat myndigheten som illegitim.³¹ En förklaringsfaktor för institutionens framgång är därmed att involverade aktörer uppfattar den som legitim, något som blir en centralt i kontexten för denna studie. Detta eftersom aktörernas ställningstagande mot ansvarig myndighet kan påverka miljöarbetets utfall.

Duit visar ett strategiskt tänkande bland aktörerna för att nå vissa positioner inom den framtida institutionens struktur och en maktkamp kan synliggöras. Aktörernas strategier tycks centreras kring de institutionella komponenter som existerar från tidigare etablerade

²⁸ Duit (2002) s. 35-36

²⁹ Duit (2002) s. 62-63

³⁰ Ibid, s.238

³¹ Ibid, s.250

samhälleliga institutioner. Avvägningen mellan ekonomisk nytta och miljönytta, vilket har varit en del av miljövården i Sverige, anges som ett exempel. Avvägningen var hämtad från vattendomstolarna och omtvistad bland inblandade aktörer.³²

Genom närmare granskning av hur miljövårdsfrågor blev politiskt relevanta och började betraktas som ett samhälleligt problem framträder också bilden av hur aktörer kan betrakta miljöproblem på olika sätt. Duit menar att grundläggande föreställningar om miljöproblematiken i Sverige byggdes upp under ett initialt skede under 1960-talet, då en tidigare debatt saknats. Aktörernas sätt att förstå problematiken får effekter för samhället och politiken. Under 1960-talet präglades debatten av aktörer från industrin, enstaka miljöorganisationer och riksdagspartierna. Föreställningarna om miljöproblematiken präglades således också av den traditionella höger och vänster dimensionen inom svensk politik. Aspekter kring rättvisa och livsstil samt statens och marknadens roll utmärkte aktörernas ställningstagande och argumentation.³³ Duit hävdar att föreställningarna om problemen som skall hanteras har inverkan på de institutionella lösningar som väljs av aktörerna.³⁴ Då han samtidigt betonar aktörernas starka roll i byggandet av institutioner framstår aktörernas föreställning om problematiken som central. Trots den formella öppna process genom vilken strukturella förändringar hanteras i Sverige så konstaterar Lundqvist att välorganiserade aktörer och sektoriella elitintressen har en närmare relation och större reell möjlighet till påverkan hos statliga myndigheter än representanter för allmänheten.³⁵ Detta inflytande stärker bilden av aktörernas centrala roll.

Idag innefattar den svenska miljövården många fler aktörer än vad som omfattas i Duits studie. Rörande havs-och vattenmiljö har antalet involverade aktörer ökat markant sedan 1960-talet, en utveckling som fortskrider i takt med frågorna omfattar fler aspekter. Aktörerna som representerar en rad olika intressen och utgångspunkter kan således förväntas inneha uppfattningar av problematiken som påverkats av andra faktorer och intressen än de tidigare traditionella. Detta skulle kunna förklara varför olika aktörer har sina respektive ställningstagande gällande förändringen av den svenska havs-och vattenmiljöförvaltningens centrala myndighetsstruktur. Petersson framhåller i sin studie kring fiskeripolitikens centrala aktörer hur problemuppfattningen av hållbar utveckling och synen på ett hållbart fiske kan

³² Ibid, s.245

³³ Duit (2002) s.80-81, s.87-88, Lundqvist (1971) s. 167

³⁴ Duit (2002) s.75

³⁵ Lundqvist (2004) s. 179

verka som en förklaringsfaktor för möjligheten till framgång och aktörers meningsskiljaktigheter.³⁶ Studiens empiriska slutsatser styrker sedan detta påstående.³⁷

3.2 Land-, luft- och vattenperspektivet

Inför etablerandet av Statens naturvårdsverk år 1967 hade en integration av natur-, luft- och vattenvård efterfrågats. Vattenvårdskommitténs betänkande vilket hade föreslagit en begränsad integration mellan vattenvård och övrig samhällsplanering, hade genererat yttranden från bland annat vatteninspektionen, statens naturvårdsnämnd samt väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, där vikten av en integrerad hantering belystes.³⁸ År 1965 tillsattes en utredning för hantering av integrationen samt utformningen av målsättningar. En av målsättningarna för verkets uppbyggnad kom att bli att organisationen skulle kunna anpassas till nya funktioner vid behov och organiserades efter de naturliga verksamhetsområdena så som natur-, luft- och vattenvård.³⁹ Det svenska miljövårdsarbetet har således sedan uppstarten hanterats av dess förvaltning utifrån principen om integration mellan land-, luft- och vattenmiljöfrågor. I havsmiljöpropositionen från år 2008 framhåller regeringen åter perspektivet;

öKopplingen mellan land och hav är stark när det gäller påverkan på havsmiljön. Övergödning och anrikning av farliga ämnen i havet orsakas i hög grad av diffus avrinning från land och inlandsvatten. Land- och havsekosystemen utgör med andra ord en sammanlänkad helhet. Det finns också en koppling till havsmiljön genom luftföroreningar från landbaserade verksamheter. Det krävs därför en integrering av åtgärder som vidtas på land med dem som vidtas i havet.ö⁴⁰

Härefter kommer min definition av land-, luft- och vattenperspektivet att ha sitt ursprung från ovanstående kontext. Perspektivet utgår ifrån integration mellan frågor som orsakar och/eller genererar effekter för land, luft eller vatten.

4. Preciserade frågeställningar och hypotes

Genom att utgå ifrån de teoretiska premisserna angående aktörers roll och problemuppfattning avser jag att undersöka förekomsten av land-, luft- och vattenperspektivet samt eventuell

³⁶ Petersson (2010) s.5

³⁷ Ibid, s.31

³⁸ Lundqvist (1971) s.115

³⁹ Ibid, s.118

⁴⁰ Prop. 2008/09:170 (2008) s.13

förankring av detta vid aktörernas argumentation kring förändringen av den svenska havs- och vattenmiljöförvaltningens myndighetsstruktur.

Följande preciserade frågeställningar har formulerats för att uppnå studiens syfte;

- Lyfter aktörerna land-, luft- och vattenperspektivet?
- Vilka argument framhålls om aktörerna lyfter land-, luft- och vattenperspektivet?
- Är land-, luft- och vattenperspektivet förankrat i aktörernas institutionella ställningstagande?

Med utgångspunkt i ovanstående teoretiskt kapitel och tanken om att aktörernas problemuppfattning kan styra dess val av institutionell utformning har nedanstående hypotes utformats.

H1: Aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet kommer att argumentera för att havsförvaltningen skall förläggas hos Naturvårdsverket.

5. Tillvägagångssätt

5.1 Metod, material och urval

Jag har valt att genomföra en kvalitativ textanalys⁴¹. Genom att utföra en textanalys av remissvaren till SOU 2010:8 avser jag att undersöka huruvida aktörerna lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och förankra det i en teoretisk kontext. Då studien är hypotesdrivande och jag avser att undersöka förekomsten av ett perspektiv, kommer jag att utgå ifrån förhandsdefinierade kategorier vid genomförandet av textanalysen.⁴² Jag kommer att konstruera ett analysinstrument vars uppbyggnad utgörs av dessa kategorier. Ett öppet förhållningssätt vid textanalysen anser jag inte vara lämpligt för studien då det skulle försvåra en systematisk genomgång av materialet. Detta skulle dessutom leda till en bred analys där många aspekter inkluderas eftersom materialet är omfattande. Möjligheterna till att besvara frågeställningarna och testa hypotesen skulle således försvåras och begränsa studiens generaliserbarhet.

⁴¹ Bergström, Boréus (red.) (2005) s.19

⁴² Esaiasson m fl. (2007) s.244-245

Alternativa metoder hade kunnat vara kvalitativ samtalsintervju, kvantitativ innehållsanalys samt kvantitativ enkätundersökning. Den kvalitativa intervjun hade kunnat bidra med ytterligare förståelse och annat urval av aktörer⁴³ och den kvantitativa innehållsanalysen hade kunnat bidra med att kartlägga frekvensen av relevanta begrepp och dess utrymme i tid och rum.⁴⁴ En kvantitativ enkätundersökning hade kunnat bidra med ett större urval av aktörer och möjliggjort direkta frågor för att belysa aktörernas ställningstagande och argumentation.⁴⁵ En kvantifiering hade dock medfört att alla aktörer hade behandlats likvärdigt i analys och diskussion, vilket hade försvårat ett vidare resonemang kring de olika aktörernas betydelse. Frekvensen av olika begrepp tillför ingenting om hur aktörerna använder dessa och kan därmed inte användas för att uppfylla studiens syfte. Valet av metod motiveras av att textanalysen är mest lämpad för att granska aktörernas argumentation och ställningstagande givet det valda materialet samt ger goda förutsättningar för att undersöka och påvisa de idéer studien omfattar. Vidare möjliggör metodvalet en djupare och bredare granskning av materialet.⁴⁶

En hypotesdrivande kvalitativ uppsats kan medföra metodologiska problem, framförallt då den kvalitativa analysen inte kan generalisera slutsatser till en population. Detta är en klassisk problematik som riktas mot den kvalitativa metoden generellt men kan bli särskilt problematiskt när hypoteser inkluderas. Detta då kvalitativ analys inte kan generalisera slutsatser till en population, vilket krävs för att kunna testa hypotesen. Valet att formulera en hypotes handlar om att jag söker att finna en förklaringsmöjlighet snarare än en direkt länk mellan orsak och verkan som resultat. Uppställningen av en hypotes medför att en enda aktörs ställningstagande kan fälla hypotesen, men genom att kombinera detta kvantitativa inslag med en kvalitativ textanalys så möjliggör detta ett djupare angreppssätt. Även om analysens resultat är att hypotesen faller kan dess omfattning bidra till kumulativ kunskap som gynnar vidare forskning.

Jag har valt att utgå ifrån SOU 2010:8 öEn myndighet för havs- och vattenmiljö eftersom den behandlar utformningen och etablerandet av den nya havs- och vattenmiljömyndigheten. Till följd av SOU 2010:8 inkom 87 remissyttranden från olika berörda instanser runt om i Sverige, enligt den svenska beslutsprocessen⁴⁷. En rad myndigheter, kommuner, länsstyrelser,

⁴³ Ibid, s.283-284

⁴⁴ Ibid, s.223

⁴⁵ Esaiasson m fl. (2007) s.258-259

⁴⁶ Ibid, s.237

⁴⁷ Regeringskansliet SB PM 2003: (2009) s. 5

intresseorganisationer och andra aktörer har lämnat betänkande i form av remissvar. Då jag avser att belysa aspekter i aktörernas argumentation kring myndighetens etablerande blir detta en naturlig utgångspunkt för min studie. Remisserna kan också spegla en politisk debatt i Sverige om hur miljöarbetet skall organiseras, vilket är relevant för både de medborgare som drabbas av dess effekter och den vetenskapliga, teoretiska debatten om hur ett samhällligt miljöarbete bör organiseras.

Jag kommer att utgå ifrån ett totalurval om 87 remisser, för att sedan sortera bort de remisser som inte berör det som jag avser att studera. Detta möjliggörs genom analysverktygets konstruktion och redovisas således vid dess presentation nedan. Genom att utgå ifrån ett totalurval hanteras problematiken med att underlaget för den kvalitativa analysen väljs utifrån förväntningar på resultat och hypotes. Ett totalurval stärker således studiens validitet och därmed möjlig generaliserbarhet av resultaten.

Remissernas status som officiella dokument gynnar min studie då aktörernas betänkande ofta är tydliga samt officiellt representativa för instansen, vilket innebär att intervjuareffekter och andra metodmässiga problem vid insamling av material kan undvikas. Vidare motiveras mitt val av material av antalet aktörer som därmed inkluderas. Havs- och vattenmiljöförvaltningen präglas av samverkan mellan olika typer av aktörer, så som statliga och icke-statliga, samt på olika administrativa nivåer i samhället. Den nya myndighetens samordningsfunktion medför därför att antalet berörda aktörer är stort och insamling av alternativt material hade blivit tids- och resurskrävande.

Att använda remisser som underlag kan dock problematiseras. En remiss är av sin funktion kritisk och förutsättningar för att kunna lämna in betänkanden påverkas av en rad faktorer. Det kan finnas aktörer som inte uppmärksammat möjligheten eller av tidsmässiga samt ekonomiska skäl inte haft möjlighet att hantera ärendet, trots att de kan vara inblandade i den svenska havsmiljöförvaltningen och således påverkas av den förändrade myndighetsstrukturen. Remissernas omfattning kan också påverka resultaten, då vissa inte täcker de aspekter av utredningen samt miljöarbetet i stort som jag avser att studera. Då studien är en kvalitativ textanalys lyfts dock argument och resonemang fram oavsett hur stort antal aktörerna är, resultatet kommer således inte att kvantifieras. De delar av underlaget som inte behandlar det som omfattas av studiens problematik sorteras bort genom kategoriseringen i analysens första steg.

Insamling av alternativt material via informantintervjuer hade dock kunnat ge djupare förståelse för aktörernas argumentation och därmed även ge alla aktörer, även de som inte

lämnat in remisser, möjlighet att uttala sig om land-, luft- och vattenperspektivet. Även om detta hade varit intressant i ett bredare perspektiv avser jag att studera vilka aktörer som på egen hand lyfter perspektivet och om det påverkar deras ställningstagande gentemot myndighetens etablerande, vilket valet av remisser som underlag medför. Intervjuer kan vidare medföra osäkerhet gällande vem intervjuobjektet representerar och huruvida personen svarar sanningsenligt.

5.2 Avgränsning

Avgränsningen till att studera land-, luft- och vattenperspektivet, snarare än andra aspekter som kan lyftas för att argumentera för eller emot myndighetens etablerande, är att det placerar frågan om vattenförvaltning i relation till övrig miljövard och förvaltning. Huruvida aktörerna lyfter perspektivet kan reflektera hur de betraktar att miljöfrågor hänger ihop samt hur och av vem de bör hanteras. Avgränsningen blir således intressant för utformningen av svensk miljövard generellt.

Frågor om budgetutformning, omplacering av personal, förändring av lagstiftning osv kommer inte att hanteras inom ramen för denna uppsats. Detta framförallt då det varken teoretiskt eller empiriskt bidrar till att besvara frågeställningarna eller undersöka hypotesen. Vidare kan effekter av dessa faktorer justeras av regeringen och riksdagen, t ex genom utökad budget och vilken ort myndigheten placeras i, medan olika aktörers uppfattning om myndigheten i ett bredare miljöperspektiv främst finns hos och påverkas av den enskilde aktörens uppfattning, vilket således är mer intressant att studera. Studien kan således betraktas ha aktörscentrala och idécentrala inslag, eftersom analysen dels lyfter fram argumentationen kring land-, luft- och vattenperspektivet som idé och dels visar på vilka aktörer som tycker vad.⁴⁸

Mitt val att avgränsa studien till att omfatta remisserna till endast SOU 2010:8 motiveras av det är i dessa remisser som inställningen till förändringen av havsmiljöförvaltningen ställs på sin spets. Tidigare utredningar har föreslagit omfattande förändring i breda drag, men tydliga och konkreta förslag till genomförande saknas. Denna utrednings förslag avviker dessutom från tidigare rekommendationer till förändrad myndighetsstruktur och blir således mer intressant att studera. Dock är jag medveten om att utredningens är genomförd utifrån ett tydligt uppdrag, vilket påverkar dess utformning och slutsatser men även vad de remisser som inkommer tar ställning till.

⁴⁸ Esaiasson m fl. (2007) s.246

5.3 Genomförande och kriterier för slutsatsdragning

I den inledande delen av analysen hanteras den första preciserade frågeställningen. Här avgörs aktörernas placering av den argumentation som de anger i respektive remiss. Genom att granska och definiera varje remiss utifrån de kriterier uppställda för respektive kategori tilldelar jag dem en placering. Slutsatserna kommer således dras utifrån vilken kategori som aktörerna hamnar i och styrkas genom exemplifiering. Vidare hanteras den andra preciserade frågeställningen genom att de remisser som enligt kategoriseringen omfattar land-, luft- och vattenperspektivet lyfts fram och aktörernas argumentation presenteras. Den tredje preciserade frågeställningen, vilken omfattar en förankring mellan land-, luft- och vattenperspektivet och institutionellt ställningstagande, besvaras genom ytterligare granskning av aktörernas argumentation. Kriteriet för att perspektivet skall ligga till grund för aktörens ställningstagande är tydlig förankring till problematiken som omfattas av perspektivet. I övrigt kan dess betydelse främst resoneras kring, utifrån vilket inga slutsatser kan dras.

Analysen genomförs således i tre steg där varje steg fördjupar granskningen av aktörernas argumentation och bygger på grunden som lagts i de tidigare stegen. Efter detta förhålls det övergripande resultatet i analysverktyget, tillsammans med de besvarade frågeställningarna och teoretiska verktyg, till den tidigare uppställda hypotesen.

5.4 Analysverktyg

Utifrån angivet teoretiskt ramverk samt definitioner och vad som kan förväntas uppkomma i remissunderlaget har följande schema konstruerats inför analysen. Detta genererar nio kategorier i vilka aktörernas argumentation och ställningstagande kommer att avgöra dess placering. Från vänster till höger presenteras alternativen för institutionell utformning; Naturvårdsverket som enda miljömyndighet, etablering av Havs- och vattenmiljömyndigheten samt ett ickeställningstagande gällande den föreslagna förändringen av myndighetsstruktur. Uppifrån och ner presenteras alternativet för de idéer och teoretiska utgångspunkter som studien omfattar; land-, luft- och vattenperspektivet samt vikten av en samlad hantering av vattenfrågor. Även här finns en kategori för de remisser som inte omfattar något av perspektiven.

Analysverktyget användes främst under första steget av analysen då den första frågeställningen behandlades. Detta eftersom kategoriseringen av aktörer i analysverktyget är avgörande för att kunna besvara den första preciserade frågeställningen vilken ligger till grund för de övriga. Aktörerna är inplacerade i analysverktyget utifrån vilka aktörer som

lyfter land-, luft- och vattenperspektivet men hanterar inte problematiken kring huruvida det är grundläggande för deras argumentation kring institutionell utformning, vilket hanteras genom vidare textanalys inom kategorin. I den vidare analysen för att besvara frågeställningarna behandlas således olika delar av analysverktyget.

Definitionen av land-, luft- och vattenperspektivet som kommer att tillämpas presenterades i teorikapitlet. Kategorierna två, fem och åtta omfattar aktörerna som lyfter behovet av en separat hantering av vattenmiljöfrågor. Dessa kategorier utformades för att kunna påvisa relevanta skillnader mellan de aktörer som inte lyfter land-, luft- och vattenperspektivet. Dessa kategorier urskiljer aktörerna som diskuterar en problemuppfattning och således blir viktiga slutskedet av analysen där hypotesen testas, från dem som inte alls berör något som omfattas av denna studie. Exempelvis ekonomiska förutsättningar eller utformning av lagstiftning. Aktörernas angivna ställningstagande styr inplaceringen vad gäller val av institutionell utformning, remisserna som saknar tydlig angivelse för huruvida de tillstryker utredningens betänkande eller ej placeras per automatik i kategorierna sju, åtta och nio.

Grunden för studiens begreppsvaliditet och reliabilitet återfinns i skapandet av analysverktyget samt genomförandet av kategoriseringen. Vid konstruktion av analysverktyg finns risk för systematiska fel, vilket medför mätning av något annat än det som avses och något som påverkar genomförandet och resultatet av analysen.⁴⁹ I denna studie omfattas detta av konstruktionen av kategorierna och kan undvikas genom tydliga definitioner av vad som styr aktörernas placering. Vidare kan osystematiska fel i form av slarvfel genomföras när analysverktyget tillämpas. Konsekvent hänsyn till denna problematik samt medvetenhet och noggrannhet vid genomförandet minskar dessa risker. Dessutom skulle en utomstående kunna testa analysverktyget och genomföra kategoriseringen, vid samma utfall kan god reliabilitet styrkas.⁵⁰

⁴⁹ Esaiasson m fl. (2007) s.70

⁵⁰ Ibid, s.71

Tabell 1. Analysverktyg för kategorisering av remissyttranden

	Argumenterar för Naturvårdsverket	Argumenterar för Havs- och vattenmiljömyndigheten	Tar inte ställning till föreslagen förändring av myndighetsstruktur
Lyfter land-luft-vattenperspektivet	<i>1. Aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och använder sig av detta vid argumentationen för att havs- och vattenmiljöfrågor bör hanteras av Naturvårdsverket. Även aktörer som lyfter perspektivet vid diskussion kring endast enskilda delar av utredningen, så som konsekvenser för rapportering, övervakning och lagstiftning, placeras här.</i>	<i>4. Aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och använder sig av detta vid argumentationen för att havs- och vattenmiljöfrågor bör hanteras av en ny myndighet. Även aktörer som lyfter perspektivet vid diskussion kring endast enskilda delar av utredningen, så som konsekvenser för rapportering, övervakning och lagstiftning, placeras här.</i>	<i>7. Aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och eventuellt dess betydelse men som inte argumenterar för en viss institutionell utformning. Aktörer som argumenterar för en förändring av myndighetsstruktur som inte omfattar Naturvårdsverket eller en ny havs- och vattenmiljö myndighet placeras även här.</i>
Lyfter behovet av en särskild och samlad hantering av havs- och vattenmiljöfrågor.	<i>2. Aktörer som framhåller problematiken med splittring inom svensk havs- och vattenförvaltning, betonar vikten av att detta hanteras samlat och enskilt samt använder sig av detta vid argumentation för att havs- och vattenmiljöfrågor bör hanteras av Naturvårdsverket.</i>	<i>5. Aktörer som framhåller problematiken med splittring inom svensk havs- och vattenförvaltning, betonar vikten av att detta hanteras samlat och enskilt samt använder sig av detta vid argumentation för att havs- och vattenmiljöfrågor bör hanteras av en ny myndighet.</i>	<i>8. Aktörer som framhåller problematiken med splittring inom svensk havs- och vattenförvaltning, betonar vikten av att detta hanteras samlat och enskilt samt eventuellt dess betydelse men som inte argumenterar för en viss institutionell utformning. Aktörer som argumenterar för en förändring av myndighetsstruktur som inte omfattar Naturvårdsverket eller en ny havs- och vattenmiljö myndighet placeras även här.</i>
Lyfter inget av ovanstående perspektiv	<i>3. Aktörer som argumenterar för att Naturvårdsverket skall hantera havs- och vattenmiljöfrågor men anger skäl för detta som inte omfattas av ovanstående perspektiv.</i>	<i>6. Aktörer som argumenterar för att en ny myndighet skall hantera havs- och vattenmiljöfrågor men anger skäl för detta som inte omfattas av ovanstående perspektiv.</i>	<i>9. Aktörer som inte argumenterar för en viss institution utformning samt anger synpunkter som inte omfattas av ovanstående perspektiv.</i>

6. Analys och resultat

För att kunna besvara den första preciserade frågeställningen om aktörerna lyfter land-, luft- och vattenperspektivet, utgör analysens första steg en kategorisering av remissvaren till SOU 2010:8, enligt tidigare utformat analysverktyg. Genom noggrann analys av texterna i remissvaren har 87 aktörers ställningstagande kategoriserats nedan.

De aktörer som har lyft land-, luft och vattenperspektivet i sitt remissvar har placerats i kategori ett, fyra eller sju. Av de inkomna remisserna har 23 av dem placerats i någon av dessa tre kategorier.

Tabell 2. Ifyllt analysverktyg med genomförd kategorisering av remissyttranden

	Argumenterar för Naturvårdsverket	Argumenterar för Havs- och vattenmiljömyndigheten	Tar inte ställning till föreslagen förändring av myndighetsstruktur
Lyfter land-luft-vattenperspektivet	<p>1.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Naturvårdsverket</i> ▪ <i>SACO och ST vid naturvårdsverket</i> ▪ <i>Länsstyrelsen Stockholms län</i> ▪ <i>Naturvetarna</i> ▪ <i>Svenska Naturskyddsföreningen</i> ▪ <i>Naturhistoriska riksmuseet</i> ▪ <i>Fackförbundet ST</i> ▪ <i>Energimyndigheten</i> ▪ <i>Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, FORMAS</i> ▪ <i>Kommunförbundet Stockholms län</i> ▪ <i>Lunds universitet</i> ▪ <i>Stockholms universitet</i> ▪ <i>Global Water Partnership</i> 	<p>4.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Boverket</i> ▪ <i>Länsstyrelsen Norrbotten, Vattenmyndigheten Bottenviken</i> ▪ <i>Sveriges lantbruksuniversitet</i> ▪ <i>Jernkontoret</i> ▪ <i>Karolinska institutet</i> ▪ <i>Kemikalieinspektionen</i> ▪ <i>Länsstyrelsen Västmanlands län</i> 	<p>7.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Riksantikvarieämbetet</i> ▪ <i>Malmö kommun</i> ▪ <i>Myndigheten för samhällsskydd och beredskap</i> ▪ <i>Skogsindustrierna</i> ▪ <i>Karlskrona kommun</i>
Lyfter behovet av en särskild och	<p>2.</p>	<p>5.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Länsstyrelsen Jönköpings län</i> 	<p>8.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Tjänstemännens centralorganisation</i>

<p>samlad hantering av havs- och vattenmiljöfrågor.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Länsstyrelsen Västernorrlands län</i> ▪ <i>Skogsstyrelsen</i> ▪ <i>Sportfiskarna</i> ▪ <i>SMHI</i> ▪ <i>Svenska kraftnät</i> ▪ <i>Statens maritima museer</i> ▪ <i>Statskontoret</i> ▪ <i>Svenska miljöinstitutet</i> ▪ <i>Svenskt vatten</i> ▪ <i>Sveriges fiskares riksförbund</i> ▪ <i>Sveriges kust- och insjöfiskares organisation</i> ▪ <i>Tanums kommun</i> ▪ <i>Transportstyrelsen</i> ▪ <i>Umeå universitet</i> ▪ <i>Uppsala universitet</i> ▪ <i>Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald</i> ▪ <i>Världsnaturfonden WWF</i> ▪ <i>Västra Götalandsregionen</i> ▪ <i>Baltic Sea 2020</i> ▪ <i>Fiskekommunerna</i> ▪ <i>Fiskeriverket</i> ▪ <i>Göteborgs stad</i> ▪ <i>Göteborgs universitet</i> ▪ <i>Kammarkollegiet</i> 	
<p>Lyfter inget av ovanstående perspektiv</p>	<p>3.</p>	<p>6.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Personalorganisationerna vid Fiskeriverket</i> ▪ <i>Region Skåne</i> ▪ <i>Sjöfartsverket</i> ▪ <i>Simrishamns kommun</i> ▪ <i>Länsstyrelsen Kalmar län, vattenmyndigheten Södra Östersjön</i> ▪ <i>Länsstyrelsen Skåne län</i> ▪ <i>Sveriges fiskevattenägareförbundet</i> ▪ <i>Sveriges geologiska undersökning</i> ▪ <i>Sveriges hamnar</i> ▪ <i>Bohuskustens vattenvårdsförbund</i> ▪ <i>Härnösands kommun</i> ▪ <i>Kungl. Skogslantbrukarakademin</i> ▪ <i>Kustbevakningen</i> ▪ <i>Lantbrukarnas riksförbund</i> ▪ <i>Livsmedelsverket</i> 	<p>9.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>SIDA</i> ▪ <i>Statistiska centralbyrån</i> ▪ <i>Statens veterinärmedicinska anstalt</i> ▪ <i>Svensk energi</i> ▪ <i>Tjörn kommun</i> ▪ <i>Tullverket</i> ▪ <i>Vattenbrukarnas riksförbund</i> ▪ <i>Vattenfall Forsmark</i> ▪ <i>Vattenfall Ringhals</i> ▪ <i>Vetenskapsrådet</i> ▪ <i>Östhammars kommun</i> ▪ <i>Arbetsgivarverket</i> ▪ <i>Fiskehälsan</i> ▪ <i>Försvarets materielverk</i> ▪ <i>Försvarmakten</i> ▪ <i>Förvaltningsrätten i Stockholm</i>

			<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Hökensås sportfiske</i> ▪ <i>Kammarrätten i Stockholm</i> ▪ <i>Jordbruksverket</i> ▪ <i>Landsorganisationen i Sverige (LO)</i> ▪ <i>Strålsäkerhetsmyndigheten</i>
--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Genom ovanstående kategorisering kan alltså konstateras att perspektivet lyfts av en rad aktörer. Vidare synliggörs också att ett antal aktörer inte lyfter perspektivet, utan framhåller en specifik hantering av vattenfrågor.

Den andra preciserade frågeställningen behandlar hur aktörerna argumenterar när de lyfter land-, luft- och vattenperspektivet. De aktörer som omfattas av denna del av analysen är de som placerats i kategori ett, fyra och sju. Den argumentation som framhålls när de lyfter perspektivet fokuserar kring tre områden; helhetssyn vid miljöfrågor, ekosystemansatsen samt framgång för nationellt och internationellt svenskt miljöarbete. Ett förhållningssätt vid argumentationen kring perspektivet var vikten av en helhetssyn vid miljöarbete. I sin remiss påpekade Länsstyrelsen i Stockholm;

öFöreslagen utbrytning av vattenfrågor från luft- och landfrågor försvårar en helhetssyn och en samlad hantering, en angelägen sak för många miljöfrågor.ö⁵¹

Exempelvis Naturvetarna, Naturskyddsföreningen, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Kemikalieinspektionen samt Jernkontoret framhöll helhetssynen när de lyfte perspektivet och argumenterade på ett liknande sätt. Naturhistoriska riksmuseet sammankopplade land-, luft- och vattenperspektivet med ekosystemansatsen vid sin argumentation;

öTillämpningen av ekosystemansatsen innebär att så långt som möjligt integrera miljöarbetet inte bara inom vatten utan också med mark och luftarbetet.ö⁵²

Vidare kopplade land-, luft- vattenperspektivet samman med att svenskt miljöarbete har varit framgångsrikt. Skogsindustrierna framhöll en historisk koppling vid sin argumentation;

ö..vill samtidigt poängtera att den integrerade hanteringen av miljöfrågor som rått i Sverige sedan miljöskyddslagen har varit mycket framgångsrik för miljöarbetet.ö⁵³

⁵¹ Remissyttrande Länsstyrelsen i Stockholms län, s.1

⁵² Remissyttrande Naturhistoriska Riksmuseet, s.2

Naturvårdsverket, ST, Stockholms universitet och SLU samt Svea Hovrätt lyfter fram perspektivet i liknande kontext och behandlar dess betydelse för miljöarbetet. Naturvårdsverket lyfter dessutom fram en internationell koppling;

öDet integrerade miljöarbetet är ett signum och viktig framgångsfaktor i svenskt miljöarbete samt en förebild internationelltö⁵⁴

Något som även ST och SLU framhåller när de lyfter perspektivet vid sin argumentation.

Den tredje preciserade frågeställningen omfattar huruvida de aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet innehar det som något grundläggande för deras respektive ställningstagande angående institutionell utformning. Aktörerna i kategori ett, fyra och sju som lyfter perspektivet enligt vad som presenteras ovan men förhåller sig olika till förslaget om förändring av myndighetsstrukturen enligt SOU 2010:8.

Aktörerna i kategori ett lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och framhåller Naturvårdsverket som lämplig myndighet för att hantera havs- och vattenmiljöfrågorna. Vissa av aktörerna visar på en tydlig förankring mellan perspektivet och val av institution vilket väl visar på perspektivets grundläggande funktion för dess ställningstagande. Ett tydligt exempel på detta återfinns i Naturvetarnas remissvar;

öUr övergripande miljöperspektiv är det effektivare att Sverige har en enda sammanhållande miljömyndighet. Naturvetarna föreslår därför att Naturvårdsverkets samordnande roll behålls och förstärks genom organisatorisk sammanslagning av Naturvårdsverket och huvuddelen av Fiskeriverket samt de fem vattenmyndigheterna. [í .] Fördelen med naturvetarnas förslag mot utredningens är vår utgångspunkt att vattenfrågan intimt hänger samman med både luft- och markfrågor. [í .] Lyfts hav och vatten organisatoriskt ut från övriga miljöfrågor går helhetssynen i miljöfrågorna förlorad.ö⁵⁵

Naturhistoriska riksmuseet visar också på stark förankring mellan ett integrerat miljöperspektiv angående land, luft och vatten med myndighetsstruktur;

öNaturhistoriska riksmuseet instämmer i att det är viktigt att få en helhetssyn på havsmiljöfrågorna. Museet avstyrker däremot att detta görs genom att föra över de föreslagna delarna av Naturvårdsverket till en ny myndighet. [í .] Den integrering som eftersträvas motverkas av att annan

⁵³ Remissyttrande Skogsindustrierna, s.1

⁵⁴ Remissyttrande Naturvårdsverket, s.1

⁵⁵ Remissyttrande Naturvetarna, s.1

närliggande verksamhet splittras, såsom miljöövervakningen och NV's ansats att integrera luft, mark och vatten.⁵⁶

Naturskyddsföreningen använder perspektivet för att argumentera på ett liknande sätt, även om de anger att det finns fler skäl till det institutionella valet än att helhetssynen går förlorad;

öNaturskyddsföreningen anser att det finns många skäl till att man skulle ha valt att låta ansvaret för marina frågor ligga kvar på Naturvårdsverket men förtydliga och utvidga det. Vår bedömning är att en uppsplittring av ansvaret försvårar den helhetssyn på miljöarbetet som är väsentlig för att uppnå målen. I stället bör man sträva efter att förstärka Naturvårdsverkets roll som den samlade och starka miljömyndighet som behövs⁵⁷

Vidare finns aktörer som lyfter båda delar, dvs om land-, luft- och vattenperspektivet samt Naturvårdsverket roll som ansvarig myndighet, men som inte lika tydligt förankrar dem till varandra. Detta försvårar möjligheterna till att undersöka huruvida perspektivet är grundläggande för aktörernas ställningstagande. Ett exempel är från remissvaret från Länsstyrelsen i Stockholm;

öLuft, land och vatten hänger ihop. Det är viktigt att en ny myndighet organiseras och lokaliseras så att samarbete med övriga berörda myndigheter underlättas [í .] Länsstyrelsen vill särskilt framhålla värdet av ett helhetsgrepp, i linje med ekosystemansatsen.⁵⁸

Länsstyrelsen i Stockholm framhåller således land-, luft- och vattenperspektivet som viktigt men kopplar det inte tydligt till en viss institutionell utformning, något som de senare i remissvaret ändå argumenterar för. Följaktligen kan inte en eventuell förankring påvisas. Ytterligare ett exempel på detta presenteras i remissvaret från ST;

öST anser att det integrerade miljöarbetet har varit framgångsrikt i svenskt miljöarbete och är en internationell förebild. Detta bygger bl.a. på att Naturvårdsverket är samlande för miljöarbetet i sin helhet. Vi anser att det är olyckligt att detta inte består så att frågor som rör hav och övrigt vatten kan integreras med frågor som rör luftmiljön och den terrestra miljön.⁵⁹

Här kan anas att perspektivet verkar grundläggande för deras ställningstagande men vaga formuleringar förhindrar möjligheterna att påvisa en tydlig förankring.

Aktörerna i kategori fyra lyfter land-, luft- och vattenperspektivet och framhåller Havs- och vattenmiljömyndigheten som lämplig myndighet för att hantera havs- och

⁵⁶ Remissyttrande Naturhistoriska riksmuseet, s.1

⁵⁷ Remissyttrande Naturskyddsföreningen, s.1

⁵⁸ Remissyttrande Länsstyrelsen i Stockholms län, s.2

⁵⁹ Remissyttrande ST, s.1

vattenmiljöfrågorna. Ingen av aktörerna visar på en tydlig förankring mellan perspektivet och val av institution. Ett exempel som styrker detta återfinns i remissvaret från SLU;

öSLU välkomnar ökad fokus på havs- och vattenmiljöfrågor och är i stora drag positivt till inrättandet av en ny myndighet för havs- och vattenmiljön enligt utredningens förslag. SLU ser att en ny myndighet med ett samlat grepp kring vatten- och fiskefrågor medför en stärkt och integrerad förvaltning av havet. SLU:s kritik mot förslaget rör främst: [i .] att förslaget innebär ett steg bort från en samlad förvaltning/övervakning av luft, mark och vatten, en traditionell och sund helhetssyn inom svensk miljöförvaltning,ö⁶⁰

Ytterligare ett exempel återfinns i remissvaret från Jernkontoret;

öDet kan däremot bli svårare att göra ett samlat avvägande miljömässigt då helhetssynen går förlorad. Den nya myndigheten riskerar därmed att utesluta andra viktiga miljöområden såsom luft- och markfrågor t ex från sina bedömningar, vilket kan påverka det integrerade förvaltningsarbetet på ett negativt sätt. Vi tror dock att detta kan lösas med en väl planerad och genomförd samordning mellan nya myndigheten och Naturvårdsverket..ö⁶¹

Även om perspektivet framhålls som viktigt förankras det inte i argumentationen för upprättandet av Havs- och vattenmiljömyndigheten. Det kan inte utesluta att land-, luft- och vattenperspektivet kan påverka och fylla en funktion för aktörernas ställningstagande men det kan inte påvisas genom textanalys av remissvaren.

Ingen av remissvaren som placeras i kategori sju omfattas av denna del av analysen eftersom de inte framhåller ett ställningstagande gällande institutionell utformning.

Med ovanstående del av analysen som bas kommer fortsatt del av analysen att behandla hypotesen och kopplingen till utgångspunkterna i teoriavsnittet. Tidigare uppställd hypotes är följande;

H1: Aktörer som lyfter land-, luft- och vattenperspektivet kommer att argumentera för att havsförvaltningen skall förläggas hos Naturvårdsverket.

Kategoriseringen enligt analysverktyget som krävdes för att kunna besvara den första preciserande frågeställningen visade att det fanns aktörer som lyfte land-, luft- och vattenperspektivet och argumenterade för att havsförvaltningen skall förläggas hos

⁶⁰ Remissyttrande SLU, s.1

⁶¹ Remissyttrande Jernkontoret, s.1

Naturvårdsverket. Vidare visade kategoriseringen att det fanns aktörer som lyfte fram en särskild och samlad hantering av havs- och vattenmiljöfrågor och argumenterade för att havsförvaltningen skall förläggas hos Havs- och vattenmiljömyndigheten. En övergripande granskning av fördelningen i kategorierna visar en tendens till att de aktörer som omfattar något av perspektiven och tar ställning gällande myndighetsstrukturen fördelas på ovan angivet sätt. Detta kan innebära att det kan antydans relevans i resonemangen bakom Duits utgångspunkt om problemuppfattning och val av institution, vilken hypotesen baserats på. Detta är ett relevant resultat och tillför ny kunskap, även om Duits påstående inte nödvändigtvis kan styrkas.

Kategoriseringen visade också att det fanns aktörer som gick emot det mönster som förväntas utifrån den uppställda hypotesen. Det fanns aktörer som lyfte land-, luft- och vattenperspektivet samt argumenterade för Havs- och vattenmiljömyndigheten. Vidare fanns aktörer som lyfte perspektivet men inte tog ställning i frågan om institutionell utformning. I remissvaren som framhöll land-, luft- och vattenperspektivet men valde Havs- och vattenmiljömyndigheten angav aktörerna perspektivet som viktigt och lyfte det i ett sammanhang, men angav ingenting som påvisade en förankring till perspektivet vid val av institution.

Att land-, luft- och vattenperspektivet lyftes av aktörer som argumenterade för Naturvårdsverket och Havs- och vattenmiljömyndigheten samt de som inte tog ställning visar på att den hypotesen inte kan styrkas och på så sätt framhållas som den förklaringsmöjlighet som undersökes. Perspektivet kan följaktligen lyftas av aktörer som framhåller en annan institutionell lösning än Naturvårdsverket. Att det finns aktörer som lyfte perspektivet, som uttalat präglat Naturvårdsverkets arbete sedan upprättandet år 1969, oavsett dess institutionella val kan antyda att denna utgångspunkt för svensk miljövard kan ha betydelse för hur aktörer tänker kring förvaltning av miljö och vad de upplever leder till att den blir framgångsrik. Vilket således skulle kunna antyda att ett tydligt skifte i svensk miljövard möjligen kan siktas i utformning av institutioner men inte vad som präglar deras arbete.

Bland de aktörer som argumenterade för Naturvårdsverket och lyfte land-, luft- och vattenperspektivet fanns en variation i perspektivets grundläggande betydelse för val av institution. Det fanns aktörer som tydligt förankrade perspektivet i sitt val, vilket angavs och exemplifierades vid analysen kring den tredje preciserade frågeställningen. Vidare påvisades aktörer där en förankring saknades och var svåra att undersöka, något som kan antyda att det

finns fler förklaringsfaktorer som kan spela en stor roll för hur aktörer argumenterar för val av institution. Något som detta resultat samt analysverktygets konstruktion inte möjliggör undersökning av. Vidare antyder resultatet att Duit kan ha en viss förklaringsmöjlighet då han menar att uppfattningen av problemet som skall hanteras påverkar val av institutionell utformning. Studiens resultat visar dock på svårigheter i att utesluta att andra faktorer kan ha inverkan på varför och hur aktörerna argumenterar, då ovanstående variation kan påvisas.

Duit framhåller aktörers starka och strategiska roller vid institutionsbyggande samt vikten av aktörernas acceptans för den nya institutionella ordningen. Detta eftersom det kan påverka huruvida dess arbete blir framgångsrikt, då svårigheter kan uppstå ifall aktörerna uppfattar institutionen som illegitim. Studiens resultat ger en viss antydning om att denna problematik kan vara relevant för förändringen av den svenska havs- och vattenmiljöförvaltningen. Aktörernas fördelning vid kategoriseringen tillför ny kunskap som visar att val av institutionell utformning skiljer sig, oavsett vad som lett till detta ställningstagande, vilket kan få konsekvenser för huruvida det framtida svenska miljöarbetet blir framgångsrikt.

Till sist kan konstateras att hypotesen inte kunde styrkas och påvisa den förklaringsmöjlighet som studien behandlade. Trots detta säger resultaten någonting om aktörernas perspektiv på problemuppfattningen som berör den svenska havsmiljön och institutionerna som tilldelas ansvaret för den. Vidare tyder resultatet på att viss förankring kan anses gällande påståendet om förankring mellan problemuppfattning och val av institution. Sammantaget bidrar resultatet med ny kunskap för vidare forskning.

7. Slutsats

Tre preciserade frågeställningar och en hypotes har behandlats under analysen och följande slutsatser kan presenteras. En del av aktörerna lyfter land-, luft och vattenperspektivet och argumentationen fokuserar kring helhetssyn vid miljöfrågor, ekosystemansatsen samt framgång för nationellt och internationellt svenskt miljöarbete. Land-, luft- och vattenperspektivet ligger till grund för en del av aktörernas institutionella ställningstagande, främst aktörerna som argumenterar för Naturvårdsverket visar på tydlig förankring mellan perspektivet och val av institution. Hypotesen som vilar på denna förankring kan dock inte styrkas och ge förklaringsmöjlighet då aktörer med andra institutionella ställningstaganden än Naturvårdsverket lyfter land-, luft- och vattenperspektivet.

7.1 För vidare forskning

För vidare forskning hade det varit givande att undersöka fler förklaringsfaktorer till varför aktörerna kan tänkas argumentera för en viss institutionell utformning. Analysverktygets kategorier erbjuder en viss sortering mellan de som inte lyfte land-, luft- och vattenperspektivet, en vidare och analys av dessa hade kunnat medföra en djupare undersökning av dessa aktörers argumentation. Vilket hade varit intressant i ett bredare perspektiv gällande aktörer och dess problemuppfattningar som berör svensk havs- och vattenmiljöförvaltning.

För att utveckla aspekten om land-, luft- och vattenperspektivets inverkan och förändring över tid hade det varit intressant att titta närmare på aktörernas remisser till de tidigare havsmiljöförvaltningsutredningarna och se om och hur argumentationen skiljer sig. Förändring över tid skulle kunnat visa på eventuella skillnader i de förslag som anges skulle utveckla havsmiljöförvaltningen och således inte påverkas av problematiken kring att SOU 2010:8 utfördes utifrån ett tydligt mandat från regeringen, till skillnad från de tidigare utredningarna. På så sätt hade det kunnat belysa huruvida myndighetens etablerande var en effekt av krav från aktörerna som växt fram över tid eller om etablerandet skulle kunna ses som en medveten initiering för förändring av svensk miljövard. Remissvarens reella inflytande på till exempel utformningen av ansvarsfördelningen och myndighetsstrukturen hade varit av intresse att undersöka för att belysa om aktörernas roll kan betraktas som stark när det gäller just havs- och vattenmiljöfrågor. Vidare hade detta kunnat omfatta vilka typer och grupper av aktörer som är mer betydelsefulla och således innehar större makt inom området.

Källförteckning

Litteratur, avhandlingar, uppsatser samt rapporter:

Bergström, Göran och Boréus, Kristina (red.) (2005) *Textens mening och makt* Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund

Duit, Andreas (2002) *Tragedins institutioner; Statligt offentligt miljöskydd under 30 år* Stockholms universitet, Stockholm

Esaiasson Peter, Gilljam Mikael, Oscarsson Henrik och Wängnerud Lena (2007) *Metodpraktikan* Tredje upplagan, Nordstedts Juridik AB

Galaz, Victor, Sverker C. Jagers (red.) (2005) *Hållbar utveckling som politik*, Första upplagan, Liber

Galaz, Victor (2005) *Power in the commons ó The politics of water management institutions in Sweden and Chile*, Göteborgs universitet, Göteborg

Lundqvist, Lennart (1971) *Miljövårdsförvaltning och politisk struktur*, Prisma

Lundqvist, Lennart (2004) *Sweden and ecological governance : straddling the fence* Manchester University Press

Naturvårdsverket (2006) *Aktionsplan för havsmiljön*, Rapport 5563

Naturvårdsverket, Havsmiljöinstitutet (2010) *Havet 2010 ó om miljötilståndet i svenska havsmiljöområden*

Ostrom, Ellinor (1990) *Governing the commons : the evolution of institutions for collective action* Cambridge Univ. Press

Petersson, Matilda (2010) *Förutsättningar för att ro det politiska projektet i hamn ó en studie över centrala aktörer inom svensk fiskeripolitik*, Kandidatuppsats, Göteborgs universitet, Göteborg

Internetkällor:

Riksdagen, *Motioner*

<http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?sok=havsmilj%C3%B6&rm=alla&doktyp=mo t&sort=datum&nid=401&a=s&start=3#soktraff> (hämtad 2011-05-03)

Havet.nu, *Miljöproblem*, <http://havet.nu/?d=30> (hämtad 2011-05-06)

Havet.nu, *Marina direktivet*, <http://havet.nu/?d=265> (hämtad 2011-05-06)

Propositioner, Statliga utredningar, regeringstryck samt remissyttranden:

Proposition 2008/09:170 (2008) *En sammanhållen svensk havspolitik*, Stockholm, Miljödepartementet

Regeringskansliet (2009) *Svara på remiss ó Hur och varför? Om remisser av betänkanden från Regeringskansliet SB PM 2003:2 ó reviderad 2009-05-02*

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Jernkontoret*. Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Länsstyrelsen i Stockholms län* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Naturhistoriska Riksmuseet* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Naturskyddsföreningen* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Naturvetarna* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Naturvårdsverket* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *Skogsindustrierna* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *SLU* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

Remissyttrande En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8) *ST* Diarienummer M2010/1101/Na Miljödepartementet

SOU 2008:48 (2008) *En utvecklad havsmiljöförvaltning* Statens Offentliga Utredningar, Stockholm

SOU 2010:8 (2010) *En myndighet för havs- och vattenmiljö* Statens Offentliga Utredningar, Stockholm

SOU 2003:72 (2003) *Havet ó tid för en ny strategi* Statens Offentliga Utredningar, Stockholm

SOU 2002:105 (2002) *Klart som vatten* Statens Offentliga Utredningar, Stockholm

Bilagor

Bilaga 1. Aktörsförteckning

1. Arbetsgivarverket
2. Boverket
3. Bohuskustens vattenvårdsförbund
4. Baltic Sea 2020
5. Energimyndigheten
6. Fackförbundet ST
7. Fiskehälsan
8. Fiskekommunerna
9. Fiskeriverket
10. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, FORMAS
11. Försvarets materielverk
12. Försvarmakten
13. Förvaltningsrätten i Stockholm
14. Global Water Partnership
15. Göteborgs stad
16. Göteborgs universitet
17. Härnösands kommun
18. Hökensås sportfiske
19. Jernkontoret
20. Jordbruksverket
21. Kammarkollegiet
22. Kammarrätten i Stockholm
23. Karolinska institutet
24. Karlskrona kommun
25. Kemikalieinspektionen
26. Kommunförbundet Stockholms län
27. Kungl. Skogs- lantbrukarakademin
28. Kustbevakningen
29. Lantbrukarnas riksförbund
30. Livsmedelsverket
31. Landsorganisationen i Sverige (LO)
32. Länsstyrelsen Jönköpings län
33. Länsstyrelsen Kalmar län, vattenmyndigheten Södra Östersjön
34. Länsstyrelsen Norrbotten, Vattenmyndigheten Bottenviken
35. Länsstyrelsen Skåne län
36. Länsstyrelsen Stockholms län
37. Länsstyrelsen Västernorrlands län
38. Länsstyrelsen Västmanlands län
39. Lunds universitet
40. Malmö kommun
41. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
42. Naturhistoriska riksmuseet
43. Naturvetarna
44. Naturvårdsverket
45. Region Skåne
46. Riksantikvarieämbetet

47. Personalorganisationerna vid Fiskeriverket
48. SACO och ST vid naturvårdsverket
49. Sjöfartsverket
50. SIDA
51. Simrishamns kommun
52. Skogsindustrierna
53. Skogsstyrelsen
54. SMHI
55. Sportfiskarna
56. Statens maritima museer
57. Statens veterinärmedicinska anstalt
58. Statistiska centralbyrån
59. Statskontoret
60. Stockholms universitet
61. Strålsäkerhetsmyndigheten
62. Svenska kraftnät
63. Svenska miljöinstitutet
64. Svenska Naturskyddsföreningen
65. Svensk energi
66. Svenskt vatten
67. Sveriges fiskares riksförbund
68. Sveriges fiskevattenägareförbund
69. Sveriges geologiska undersökning
70. Sveriges hamnar
71. Sveriges kust- och insjöfiskares organisation
72. Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)
73. Tanums kommun
74. Tjänstemännens centralorganisation
75. Tjörn kommun
76. Transportstyrelsen
77. Tullverket
78. Umeå universitet
79. Uppsala universitet
80. Vattenbrukarnas riksförbund
81. Vattenfall Forsmark
82. Vattenfall Ringhals
83. Vetenskapsrådet
84. Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald
85. Världsnaturfonden WWF
86. Västra Götalandsregionen
87. Östhammars kommun