



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

DELREDOVISNING

2022-12-15

Ärendenr:

NV-05584-20

Delredovisning av regeringsuppdraget ”Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken”

(M2020/01034/Me)

Innehåll

1.	UPPDRAGET	3
2.	PROCESSEN	4
2.1.	Övergripande ramar och förutsättningar	4
2.2.	Övergripande process och rollfördelning	4
3.	LÄGESRAPPORT DELAR AV UPPDRAGET	5
3.1.	Övergripande tidplan	5
3.2.	Deluppdrag 1 - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi	6
3.3.	Deluppdrag 2: Digitaliseringsplan för enhetlig och samordnad tillsynsvägledning	7
3.3.1.	Digital insamling av uppgifter från tillsynsmyndigheter	8
3.3.2.	Åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsarbete	9
3.3.3.	Samordnat råd och stöd	11
3.3.4.	Forum för erfarenhetsutbyte	12
3.4.	Deluppdrag 3 – Kompetens och utbildning- ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen – ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn	12
3.4.1.	Förslag på kriterier	13
3.4.2.	Konsekvensanalys och fort- och vidareutbildningsplan	13
4.	SAMVERKAN	14

1. Uppdraget

Naturvårdsverket ska tillsammans med Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och länsstyrelserna utveckla samarbetsformer och genomföra åtgärder i syfte att främja en mer enhetlig och effektiv tillsyn och en mer samlad tillsynsvägledning enligt miljöbalken.

Naturvårdsverket samordnar uppdraget och ska lämna en slutredovisning som innefattar följande:

- Övervägande hur långa perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna enligt 3 kap. 17 § miljötillsynsförordningen bör omfatta.
- Arbetsmodell som kan användas vid utarbetandet av en sådan nationell tillsynsstrategi som följer av 3 kap. 19 § miljötillsynsförordningen (2011:13).
- Plan för en ökad digitalisering som, med beaktande av säkerhetsskyddslagen (2018:585), kan leda fram till nya arbetssätt och till digitala lösningar för såväl tillsynsvägledning som för tillsyn och rapportering.
- Förslag på åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsvägledning i enlighet med 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen.
- Förslag på åtgärder för att särskilt utveckla och förbättra uppföljning av kommunernas tillsynsarbete och ta fram lämpliga indikatorer som kan belysa betydelsen av samverkan mellan kommuner inom områden som direkt eller indirekt påverkar genomförandet av tillsynen.
- Kriterier för vilken kompetens inom tillsynen som behövs samt analysera konsekvenserna av ett lagstadgat krav på att den personal som utför tillsyn ska ha relevant utbildning och erfarenhet för de uppgifter som ska utföras.
- Plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn.

Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2023 och årliga delredovisningar ska levereras den 31 december 2021 och 2022.

2021 års delredovisning omfattade både slutredovisning med avseende på ”*Övervägande hur långa perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna bör omfatta*” samt delredovisning av resterande delar av regeringsuppdraget.

Beslut om den här delredovisningen har fattats av generaldirektören Björn Risinger den 15 december 2022 (NV-05584-20).

2. Processen

2.1. Övergripande ramar och förutsättningar

De utpekade myndigheterna valde vid uppstart att dela in regeringsuppdraget i fem deluppdrag i syfte att underlätta genomförandet. Uppdelningen gjordes genom överenskommelse inom Tillsynsrådet, den övergripande strategiska samordningsgruppen för regeringsuppdraget. Under året har arbetet övergått till enbart tre deluppdrag.

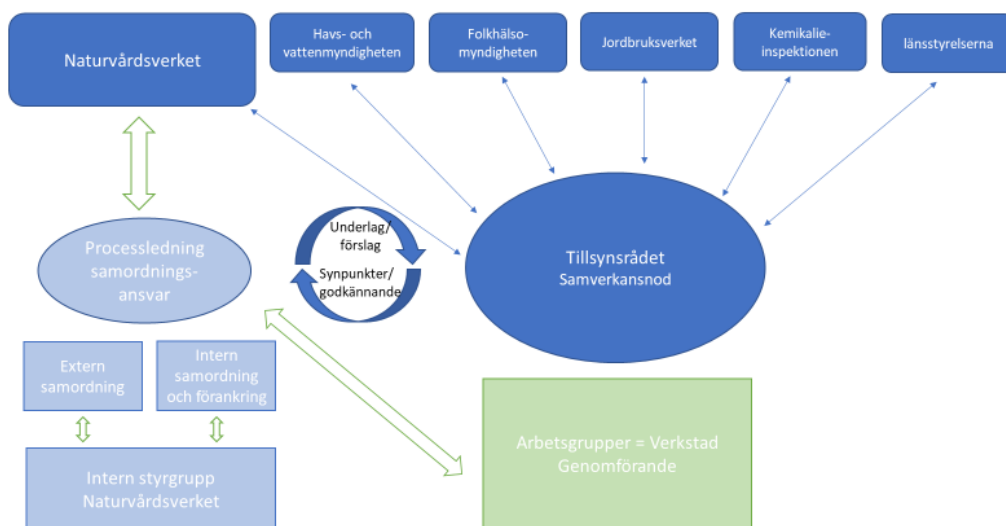
Arbetet med regeringsuppdraget har följande deluppdrag:

1. Nationell strategi för miljöbalkstillsynen - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi - överväga perioder för nationell tillsynsstrategi och tillsynsvägledningsplaner
2. Digitaliseringsplan för samlad och enhetlig tillsynsvägledning
3. Kompetens och utbildning - ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen - ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn.

Ovanstående deluppdrag drivs med separata uppdragsledare och arbetsgrupper. Då det finns beroenden mellan flera av deluppgifterna genomförs de samordnat och har återkommande dialog med varandra.

2.2. Övergripande process och rollfördelning

I figur 1 nedan redovisas processen för genomförandet av regeringsuppdraget; vilka olika aktörer som har ansvar för det, roller samt hur flödet mellan de olika parterna och kopplingen till Naturvårdsverkets samordningsansvar. Figuren visar även det interna flödet inom Naturvårdsverket (ljusblå bubblor).



Figur 1. Processbild som visar olika aktörer som har ansvar för regeringsuppdraget, roller samt hur flödet mellan de olika parterna och kopplingen till Naturvårdsverkets samordningsansvar både externt och internt.

Tillsynsrådet fungerar som en extern övergripande strategisk samordningsgrupp för regeringsuppdraget. Under 2022 har Tillsynsrådet haft sex möten.

3. Lägesrapport delar av uppdraget

Nedan redovisas en lägesrapport från de olika delarna i regeringsuppdraget. Redovisningen följer det upplägg som beskrivits ovan, det vill säga en uppdelning av uppdraget i deluppdrag 1, 2 och 3.

3.1. Övergripande tidplan

Nedan redovisas en övergripande ungefärlig tidplan för genomförandet av deluppdragen. Flera av förslagen kan under uppdragets gång komma att justeras beroende på vilka förslag/resultat som uppkommer i övriga deluppdrag på grund av det starka beroendet som finns deluppdragen emellan. Längre fram i redovisningen ges en mer detaljerad lägesrapport.

Deluppdrag	Aktivitet	Tid
1 – Arbetsmodell tillsynsstrategin	Utvärdering av befintlig arbetsmodell	Vår/höst 2022
	Omvärldsbevakning	Höst 2022
	Översyn av strategin som produkt, typ av innehåll och uppbyggnad	Höst 2022
	Arbetscykeln – för framtagande och översyn	Höst 2022/vår 2023
	Beskrivning av framtida organisation för framtagandet av strategin	Höst 2022/vår 2023
2 – Digitaliseringsplan för samordnad och enhetlig tillsynsvägledning	Beskrivning av vision och teknisk lösning	Höst 2022
	Juridisk utredning av vision	Vår 2023
	Kostnadsuppskattning för realisering av teknisk lösning	Vår 2023
	Framtagande av plan samt prioritering av dess delmål	2023
3 – Kompetens och utbildning	Arbeta fram förslag på kriterier för kompetens	Vår 2022
	Samla synpunkter på och förankra kriterier	Höst 2022
	Analysera konsekvenserna av ett kompetenskrav i miljötillsynsförordningen.	Höst 2022/vår 2023
	Arbeta fram ett förslag på fort- och vidareutbildningsplan och förankra planen	Vår 2023

3.2. Deluppdrag 1 - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi

Deluppdraget syftar till att ta fram en arbetsmodell som framledes kan användas vid utarbetandet av en nationell tillsynsstrategi. En framtagen arbetsmodell ger berörda parter en förankrad och tydlig process att arbeta utifrån samt en klar bild av strategins form och upplägg.

Utöver en samverkan mellan centrala tillsynsvägläddande myndigheter i utarbetandet av strategin är samverkan med tillsynsmyndigheterna viktigt för strategins innehåll, förankring och utformning. Denna samverkan kommer att beskrivas i arbetsmodellen liksom hur och på vilket sätt näringslivet och andra berörda aktörer kan bidra med inspel.

Mot bakgrund av att det finns en existerande arbetsmodell för utarbetande av den nationella tillsynsstrategin har fokus under våren 2022 lagts på att utföra en utvärdering av denna. Kartläggningen har bland annat omfattat en enkätundersökning till berörda grupper som var med i framtagandet av den nationella tillsynsstrategin perioden 2022-2024. Av utvärderingen kan det konstateras att den befintliga arbetsmodellen var ändamålsenlig men det finns vissa identifierade förbättringsförslag. Som exempel har det angivits att öka tillsynsmyndigheternas möjlighet till delaktighet, förtydligande av vissa roller samt en bättre synkronisering vid framtagandet av strategin och tillsynsvägläddningsplaner.

Framtagandet av strategin har bidragit till att de centrala tillsynsvägläddande myndigheterna har fått bättre insyn i varandras arbete och ett mer långsiktigt strategiskt tankesätt i tillsynsfrågor. I ett längre perspektiv ger en ökad nationell styrning och prioritering av tillsynen bättre förutsättningar för tillsynsmyndigheterna att fullfölja sina respektive uppdrag och vara ett mer effektivt verktyg för genomförandet av miljölagstiftningen.

Kartläggningen visar att det finns en stor samsyn kring att arbetet med framtagandet av strategin och tillsynsvägläddningsplaner behöver vara väl samordnat. Detta då processen för inhämtande av underlag för bedömning av såväl nationellt prioriterad tillsyn (strategin) som behov av tillsynsvägläddningsinsatser i stora delar sammanfaller. Vidare utgör strategin också grund för delar av tillsynsvägläddningsplanernas innehåll (miljötillsynsförordning 2011:13, 3 kap. 17§). Under hösten 2022 har synergier mellan att ta fram tillsynsstrategin och tillsynsvägläddningsplaner identifierats i syfte att bygga en arbetsmodell som i relevanta delar samordnar processerna. Det har även påbörjats en översyn av strategin som produkt samt definierat strategins mål, syfte och centrala begrepp. Arbetet med att identifiera hur de nationella målen för tillsynen lämpligen utformas har också påbörjats.

Regeringen beslutade den 6 oktober 2022 om ändring i miljötillsynsförordningen. Ändringen innebär att från och med den 1 januari 2023 gäller enligt 3 kap. 20 § att varje nationell tillsynsstrategi ska omfatta en period om fyra år. Den ska ses över minst en gång varje år och utöver det vid behov. Ändringen i miljötillsynsförordningen överensstämmer med de överväganden som redovisades i slutredovisningen "*Övervägande hur långa*

perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna bör omfatta”.

Av slutredovisningen framgick vidare att en eventuell ändring i miljötillsynsförordningen innebär att nuvarande strategiperiod förlängs med ett år så att den avser perioden 2022-2025. Det innebär att strategins period nu därmed omfattar samma tidsperiod som den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan (NKP).

Under hösten har dialog med Livsmedelsverket genomförts i syfte att diskutera deras arbetsmodell att ta fram och utföra mål samt aktiviteter för kommunal livsmedelskontroll inom ramen för NKP:n. Detta för att byta erfarenheter och lärdomar från varandras processer. I och med den planerade justeringen av tidsperioden för strategin så att denna sammanfaller med NKP:s tidsram förstärks behovet av samordning, då de i hög grad inverkar på tillsynsmyndigheternas förutsättningar att planera sin verksamhet och fördela sina resurser. En god samverkan är en förutsättning för att undvika belastningstoppar för tillsynsmyndigheterna.

3.3. Deluppdrag 2: Digitaliseringsplan för enhetlig och samordnad tillsynsvägledning

Deluppdraget ämnar ta fram en digitaliseringsplan för enhetlig och effektiv tillsynsvägledning enligt miljöbalken. För att ta fram en digitaliseringsplan har det krävts ett önskat målläge som definierar vad planen ämnar uppnå. Under 2021 och 2022 utarbetade deluppdrag 2 ett sådant målläge utifrån tidigare uppdrag och redovisningar samt genom dialog med tillsynsmyndigheterna. För råd, stöd och samordning beskrivs målet för digitaliseringsplanen som följer:

Alla som arbetar med tillsyn enligt miljöbalken hittar enkelt och samlad tillsynsvägledning och övrigt stöd samt ges möjlighet till erfarenhetsutbyte så att planering och genomförande av tillsynsuppdraget underlättas, vilket bidrar till en mer likvärdig och effektiv tillsyn.

Tillsynsrådet har bekräftat att arbetet med regeringsuppdraget ska följa ovan beskrivet målläge. För uppföljning och inrapportering av uppgifter har, med utgångspunkt i den tidigare beslutade uppdragsplanen, följande målbild identifierats:

All den information som både tillsyns- och tillsynsvägledningsmyndigheter behöver för att följa upp och utvärdera tillsynen enligt miljöbalken är enhetligt och digitalt dokumenterad samt enkelt tillgänglig.

En gemensam och samlad digital tillsynsvägledning inkluderar ett stort antal intressenter, med olika begreppsbestämningar, varierande arbetsätt och befintliga systemstöd. Det innebär en tvärfunktionell förändring inom flera organisationer. Samtliga perspektiv, juridik, arbetsätt, information och teknik är centrala för digitaliseringsplanen.

Digitaliseringsplanen kan påverka olika verksamhetsområden inom myndigheterna, exempelvis kommunikation, webb och tillsynsvägledning inom miljöbalken. För att planen ska kunna ta hänsyn till samtliga verksamhetsområdens förutsättningar och policyer, samt för ett framgångsrikt förändringsledningsarbete, är det centralt att arbetsgruppsmedlemmar säkerställer en god förankring inom samtliga berörda verksamhetsområden inom respektive myndighet. Det handlar om att respektive myndighet behöver skapa förutsättningar för att realisera planen.

För en framgångsrik implementering måste således digitaliseringsplanen vara brett förankrat inom myndigheterna med regeringsuppdraget samt tillsynsmyndigheterna. Därför har fokus under 2022 varit på att utarbeta en gemensam målbild och konkretisera vad denna kan innebära för samtliga intressenter. Nedan beskrivs hur deluppdraget har arbetat med detta inom tre av deluppdragets fokusområden; insamling av uppgifter om tillsynen, samordnat råd och stöd samt genom en pilotsatsning på ett forum för inspektörer och handläggare.

3.3.1. Digital insamling av uppgifter från tillsynsmyndigheter

Det har i flera olika sammanhang, exempelvis i Miljötillsynsutredningen¹, Vägledning till en bättre tillsyn² och Naturvårdsverkets årliga redovisning till regeringen³, konstaterats att det saknas samlad och enhetlig information om tillsynen. Det behövs både enhetliga uppgifter om vilken tillsyn som genomförts och om resultatet av tillsynen. Dessutom konstaterade Statskontoret nyligen att kommunernas rapportering till staten av uppgifter kopplat till tillsyn är en stor källa till administrativa kostnader.⁴

Inom regeringsuppdraget har det tidigare kartlagts vilka uppgifter som behövs för uppföljning utifrån nuvarande och framtida behov samt även i viss utsträckning hur uppgifterna hanteras idag.

En stor del av uppgifterna om tillsynen finns tillgängliga i kommunernas och länsstyrelsernas olika verksamhetssystem. Med hjälp av utvecklad digitalisering kan uppgifterna om tillsyn enkelt hämtas direkt från myndigheternas egna system. Under året har uppdraget fortsatt undersöka vilken typ av uppgifter som det finns behov av att samla in från tillsynsmyndigheternas verksamhetssystem. Uppdraget har påbörjat arbetet med att definiera uppgifterna och kommer under 2023 att fortsätta detta arbete. Under 2023 planerar de centrala myndigheterna och länsstyrelserna att enas om vad som ska följas upp och hur den här informationen ska registreras och definieras.

Under våren 2023 planerar deluppdraget att ta fram en kostnadsuppskattning utifrån föreslagen teknisk lösning. Inom uppdraget kommer dessutom utredas

¹ Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet, SOU 2017:63.

² Vägledning till en bättre tillsyn, Statskontoret 2014:17.

³ Tillsyn enligt miljöbalken – möjligheter till utveckling och förbättring, Naturvårdsverket, 2019;2020;2021;2022.

⁴ Administrativa kostnader i kommunsektorn – En analys av statens styrning av kommuner och regioner, Statskontoret, 2015:9.

organisatoriska förutsättningar, kostnaderna och den juridiska grunden för att utveckla en automatiserad och digital lösning för att hämta uppgifter från kommunerna och länsstyrelsernas verksamhetssystem.

Utredningen utgår från Livsmedelsverkets modell för uppgiftsinhämtning gällande livsmedelskontrollen från kommunala och statliga myndigheters system direkt till det egna systemet- och om aktuellt därefter utreda möjligheterna att implementera modellen inom ramen för digitaliseringsplanen.

Föreliggande regeringsuppdrag är ett av flera regeringsuppdrag och initiativ som berör frågor kring rapportering av uppgifter inom offentlig sektor. Effektivisering och ökad automatisering av datadelning mellan myndigheter är en aktuell frågeställning inom exempelvis det myndighetsgemensamma projektet Företagens miljöinformation och rapportering (FMR) och det under året redovisade regeringsuppdraget Gemensam vägledning för miljöprövningsprocessen och miljöbedömningsprocessen. Ytterligare projekt och initiativ som berör frågeställningarna är det länsstyrelsegemensamma digitaliseringsarbetet och Tillsynsutveckling vid länsstyrelserna (TULä). Deluppdraget har även haft dialogmöten med Tillväxtverket i deras arbete med verksam.se samt erfarenhetsutbyte kring samverkan och myndighetsgemensamma utvecklingsarbeten. Därför har regeringsuppdragets uppdragledning haft en dialog med de identifierade uppdragen och initiativen i syfte att undvika dubbelarbete samt säkerställa att lösningarna är kompatibla.

3.3.2. Åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsarbete

Under 2022 har arbetet handlat om att utveckla den årliga tillsynsuppföljningen genom att formulera enkätfrågor som fokuserar på tillsynsstrategin, fortsätta utvecklingen av indikatorer och nyckeltal för att följa upp miljöbalkstillsynen samt kommunal samverkan.

Hur insamlingen av uppgifter ska förenklas och hur återrapportering ska ske hanteras inom arbetet med planen för digitalisering (se avsnitt 3.3.1).

Den nationella strategin för miljöbalkstillsyn

Den nationella strategin pekar ut tillsynsinsatser av nationellt intresse under en fyraårsperiod. Eftersom strategin är fyraårig kommer behovet av uppgifter om tillsynen att variera beroende på innehållet i aktuell strategi och vilket/vilka år tillsynsaktiviteterna genomförs. Uppgifter som samlas in kan till exempel vara antal tillsynsbesök för en viss typ av verksamhet, om tillsyn genomförts eller inte inom ett visst tillsynsområde, om tillsynsmyndigheterna använt sig av befintlig vägledning inom området, antal konstaterade regelöverträdelser avseende en viss bestämmelse, antal föreläggande, antal beviljade dispenser som följts upp genom tillsyn med mera.

Strategin tas fram gemensamt av de tillsynsvägledande centrala myndigheterna och innebär en möjlighet att inrikta tillsynsuppföljningen till de områden som myndigheterna bedömt som mest angelägna. Eftersom tillsynen av miljöbalken genomförs av över 300 myndigheter och inom många olika områden är det

nödvändigt att avgränsa den samlade uppföljningen till områden som är av nationellt intresse.

Hur uppföljningen av tillsynsaktiviteter i kommande strategier ska göras hanteras i den arbetsmodell som ska tas fram inom detta regeringsuppdrag. I arbetet med den nu gällande strategin var inte uppföljningsfrågorna i fokus. Under året har vi därför arbetat vidare med detta och tagit fram förslag på uppföljningsfrågor för flera av tillsynsaktiviteterna. Detta ger oss en möjlighet att få kunskap om hur vi kan utveckla uppföljningen av tillsynsaktiviteter i kommande strategier. Men också i vilken mån tillsynsmyndigheterna känner till och tar hänsyn till strategin i sin tillsynsverksamhet.

Indikatorer och nyckeltal

Syftet med de indikatorer och nyckeltal som nu tas fram inom regeringsuppdraget är att de ska visa hur tillsynen utvecklas över tid. Tillsynen enligt miljöbalken är omfattande både vad avser regler som ska kontrolleras och antal tillsynsmyndigheter som tillämpar lagstiftningen. Omfattningen av tillsynsansvaret varierar dessutom mellan myndigheterna. Gemensamt för alla tillsynsmyndigheter är dock bestämmelserna enligt miljötillsynsförordningen. Bestämmelserna bör ses som ett verktyg för att genomförandet av tillsynen ska vara enhetlig och effektiv.

De redovisningar av tillsynen enligt miljöbalken som Naturvårdsverket lämnar årligen till regeringen har innehållit uppgifter som kopplar till bestämmelserna i miljötillsynsförordningen. När det gäller insamlingen av uppgifter om 2022 års tillsyn från länsstyrelser och kommuner avser vi att tydliggöra att uppgifterna ska användas som underlag för redovisning av indikatorer och nyckeltal. I den kommande tillsynsredovisningen enligt 3 kap 21 § i miljötillsynsförordningen avser vi att redovisa följande indikatorer och nyckeltal.

Länsstyrelser och kommuner:

- Andel tillsynsmyndigheter med aktuell behovsutredning
- Genomförd tillsyn i förhållande till behovsutredningen
- Andel tillsynsmyndigheter med samlad tillsynsplan
- Genomförd tillsyn i förhållande till tillsynsplanen

Kommuner:

- Andel kommuner som övertagit tillsyn över tillståndspliktiga verksamheter och som har en aktuell behovsutredning och en samlad tillsynsplan
- Kostnadstäckning

Länsstyrelser:

- Andel tillsynsmyndigheter som länsstyrelserna följt upp/besökt

På sikt och om resultatet av indikatorerna och nyckeltalen enligt ovan faller väl ut kan antalet indikatorer och nyckeltal komma att utökas. Under året har exempelvis diskuterats indikatorer och nyckeltal avseende miljöbrott, andel återförvisade beslut på grund av formella fel samt krav på kompetens.

Kommunal samverkan

Enligt regeringsuppdraget ska vi också ge förslag på åtgärder för att särskilt utveckla och förbättra uppföljning av kommunernas tillsynsarbete och ta fram lämpliga indikatorer som kan belysa betydelsen av samverkan mellan kommuner inom områden som direkt eller indirekt påverkar genomförandet av tillsynen.

Ett första försök att presentera indikatorer gällande samverkan gjordes i samband med uppföljningen av 2021 års tillsyn. I den årliga enkäten till kommunerna ställdes frågor om samverkansavtal. Det gällde vilka kommuner som gett en annan kommun i uppdrag att genomföra miljöbalkstillsyn inom kommunens ansvarsområde och om avtalet utnyttjats under året. Indikatorerna för detta formulerades så här:

- Andel tillsynsmyndigheter med samverkansavtal
- Andel tillsynsmyndigheter som köpt personalresurser via samverkansavtal

Dessutom ställdes en fråga om syftet med avtalet till berörda kommuner. Frågan innehöll följande svarsalternativ:

- Personalbrist
- Specialistkompetens
- Specifika anläggningar
- Jävssituationer
- Annat

Utvecklingen av den kommunala samverkan påverkas också av antalet tillsynsmyndigheter. Många kommuner har gjort sammanslagningar av nämnder, förvaltningar eller bildat kommunalförbund. Idag ingår drygt 70 kommuner i någon typ av sådan samverkan och lämnar därmed gemensamma svar på frågorna i tillsynsenkäten. Ett nyckeltal som kan spegla denna utveckling är därför:

- Antal tillsynsmyndigheter

3.3.3. Samordnat råd och stöd

Tidigare utredningar, rapporter och förstudien konstaterar att råd och stöd för tillsynsmyndigheter varken är enhetligt eller samordnat. 15 nationella myndigheter samt 21 länsstyrelser vägleder de cirka 300 tillsynsmyndigheterna inom miljöbalkens område. Utöver detta tar Miljösamverkan Sverige och regionala miljösamverkan fram stöd för tillsynsmyndigheterna.

Det innebär att det redan idag finns omfattande råd och stöd, men det kan vara svårt för tillsynsmyndigheterna som arbetar inom hela miljöbalkens område att navigera bland dem. Det finns heller inte någon gemensam struktur, vilket ibland medför att tillsynsvägledning överlappar, uppfattas som motstridig eller att luckor uppstår. För delar av miljöbalkstillsynen finns det tekniska och tillgängliga lösningar, men det saknas en samordnad helhetslösning utifrån ett användarperspektiv.

Deluppdraget har under 2022 arbetat med att ta fram en plan för att samordna och tillgängliggöra tillsynsvägledning inom miljöbalksområdet. Tidigare förstudie⁵, som genomfördes av Statens jordbruksverk och Naturvårdsverket, analyserar hur råd och stöd enligt miljöbalken kan samordnas och tillgängliggöras digitalt. Samtliga myndigheter inom föreliggande regeringsuppdrag var inte en del av förstudien. Det innebär att det finns aspekter som har behövt kompletteras. Det kan exempelvis handla om myndigheternas befintliga policys och upphandlingar om webb och kommunikation, tekniska lösningar (exempelvis forum), nyhetsbrev samt andra former för att tillhandahålla råd och stöd för tillsynsmyndigheter. Digitaliseringsplanen ämnar ta utgångspunkt i nuläget för respektive myndighet och beskriva respektive ansvarig myndighets åtagande för att realisera målbilden.

3.3.4. Forum för erfarenhetsutbyte

Under regeringsuppdraget har ytterligare behov inom tillsynsvägledningen framkommit, som exempelvis ett forum för erfarenhetsutbyte. Det är funktioner som inte behandlas inom förstudien, vilket medför att den behöver kompletteras. Statens jordbruksverk och Naturvårdsverket testar former för samverkan genom att driva ett gemensamt erfarenhetsforum för tillsynsvägledning kopplat till fokusområdena i den nationella tillsynsstrategin. Forumet är slutet, kräver inloggning och är tillgängligt för kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter. Forumet sjuösattes i november 2022 och hade redan efter tre veckor 800 anmälda medlemmar.

3.4. Deluppdrag 3 – Kompetens och utbildning- ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen – ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn

Under 2022 har arbetsgruppen i deluppdrag 3 arbetat med att ta fram förslag på kriterier för kompetens. Arbetet började med att göra en omvärldsbevakning vilket innebar att gå igenom tidigare framtagna rapporter och material, samverkan med Livsmedelsverket som arbetat mycket med kompetensfrågor samt deltagande vid olika möten med kommuner och länsstyrelser, där både chefer och handläggare deltagit. Nästa steg var att skicka ut en enkät med frågor om kompetens. Enkäten skickades till kommuner och länsstyrelser. Utifrån resultaten av enkäten och omvärldsbevakningen utarbetades ett förslag på fyra kriterier för kompetens för de som arbetar med miljötillsyn. För varje kriterium togs det också fram en punktlista med förtydligande av vad kriteriet innebär (vägledning).

Förslaget på kriterier för kompetens har tagits fram på myndighetsnivå. Det har dock visat sig vara svårt att ta fram kriterier på individnivå eftersom de som arbetar som inspektörer/handläggare har väldigt olika förutsättningar i sitt uppdrag, beroende på om de arbetar på stor eller liten myndighet eller på kommun, länsstyrelse eller central myndighet.

⁵ Förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken, NV-08197-19; SJV-4.1.17-16764/2019, Statens jordbruksverk & Naturvårdsverket.

3.4.1. Förslag på kriterier

Kriterierna har tagits fram inom områdena tillsynskompetens, kompetensutvecklingsplan och juridisk kompetens. I det första förslaget fanns det också med ett kriterium om introduktionsprogram, men det har tagits bort efter att synpunkter på kriterierna har samlats in från berörda.

Tillsynsmyndigheten behöver säkerställa att rätt kompetens för att utöva tillsyn finns tillgänglig. Vilken kompetens som behövs på respektive tillsynsmyndighet identifieras i myndighetens behovsutredning och tillsynsplan. För att tillsynsmyndigheten ska säkerställa att kompetensen hos personalen utvecklas och bibehålls behöver individuella kompetensplaner upprättas. Arbetsgruppen ser också att det är viktigt att det finns tillgång till juridisk kompetens på tillsynsmyndigheterna som kan ge råd och stöd till inspektörer/handläggare i komplicerade ärenden och beslut.

Förslaget på kriterier för kompetens har visats upp och skickats ut till de som kan komma att beröras av dem. Alla berörda har fått möjlighet att skicka in synpunkter på förslaget via en webblänk. Till största del har synpunkterna på förslaget på kriterier varit mycket positiva. Representanter från arbetsgruppen har deltagit på ett flertal möten med kommunala miljöchefer över hela landet för att förankra förslaget och samla synpunkter. Synpunkter som har samlats in har förankrats hos de myndigheter som har fått regeringsuppdraget. Utöver detta har förslaget presenterats i nyhetsbrevet ”Tillsynsnytt”, Miljösamverkan Sveriges nyhetsbrev och på Miljösamverkan Sveriges webb. Förankringen har resulterat i en stor mängd synpunkter och kriterierna kommer till viss del att omarbetas under 2023.

3.4.2. Konsekvensanalys och fort- och vidareutbildningsplan

Under 2023 kommer arbetet med att göra en konsekvensanalys av att införa ett kompetenskrav för den personal som utför tillsyn, med eller utan koppling till kriterierna, att slutföras.

Arbetet med fort- och vidareutbildningsplanen har påbörjats. Planen kommer att innefatta olika steg för fort- och vidareutbildning, där det första steget innefattar vilken fortbildning en nyanställd inspektör/handläggare behöver för att introduceras i yrket.

4. Samverkan

Regeringen har i regeringsbeslutet angivit att uppdraget ges till de utpekade myndigheterna i bred samverkan med motiveringen att en välfungerande samverkan när det gäller tillsyn och tillsynsvägledning är viktig för att skapa förutsättningar för en enhetlig tillämpning av regelverket och för att fokusera de gemensamma myndighetsresurserna på ett effektivt sätt.

Som tidigare nämnts sker arbetet i deluppdragen i arbetsgrupper där samverkansparter finns delaktiga. Förutom Naturvårdsverket ingår Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och länsstyrelserna.

Inom ramen för uppdraget ska samverkan även ske med:

- övriga centrala miljöbalksmyndigheter
- Försvarsinspektören för hälsa och miljö
- kommuner och
- näringsliv.

Övriga centrala miljöbalksmyndigheter

Under året har de övriga centrala miljöbalksmyndigheterna fått två lägesrapporter över hur regeringsuppdraget fortgår. Vid båda träffarna har deras delaktighet och samverkan diskuterats.

Försvarsinspektören för hälsa och miljö

Samverkan med Försvarsinspektören för hälsa och miljö görs genom Tillsynsrådet. Tillsynsrådet får vid de månadsvisa mötena en lägesrapport som även Försvarsinspektören för hälsa och miljö tar del av.

Kommuner

I början av 2022 tog Naturvårdsverket tillsammans med Sveriges kommuner och regioner (SKR) fram ett förslag på hur samverkan ska ske. Förslaget innebär att SKR:s miljöchefsnätverk har en roll som referensgrupp för regeringsuppdraget. Uppdragsledare för deluppdragen samt processledare har vid ett flertal tillfällen träffat miljöchefsnätverket för att få in förslag och synpunkter på uppdragets olika delar.

Näringsliv

En lägesrapport om regeringsuppdraget presenterades för Svensk Näringsliv i mars 2022 där även möjlighet till inspel gavs.