

Tillsyn enligt miljöbalken – möjligheter till utveckling och förbättring

Redovisning till regeringen enligt 1 kap. 28 § miljötillsynsförordningen den
15 april 2017

Innehåll

INNEHÅLL	2
1 SAMMANFATTNING	4
2 NATURVÅRDSVERKETS 1:28-UPPDRAG	5
2.1 Syfte.....	5
2.2 Metod.....	5
2.3 Öppna data	6
2.4 Erfarenheter.....	6
3 ANALYS	7
3.1 Behovsutredning och tillsynsplan.....	7
3.2 Personresurser	9
3.3 Kompetensförsörjning	11
3.4 Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn	12
3.5 Vattenverksamheter	13
3.6 Artskydd	15
3.7 Skyddade områden	16
4 LÄNSSTYRELSESNAS REDOVISNING ENLIGT REGLERINGSBREV	18
4.1 Egeninitierad och händelsestyrd tillsyn	18
4.2 Fördelning av tillsyn mellan olika områden.....	18
4.3 Tillsynsvägledande insatser	18
4.4 Miljösamverkan.....	19
5 RESULTAT FRÅN 2016 ÅRS TILLSYN	20
5.1 Svarefrekvens	20
5.2 Redovisade svar.....	20
5.3 Personresurser och samverkan	21
5.4 Tillsynsobjekt.....	22
5.5 Ärendehantering.....	23
5.6 Miljöbrott och miljöstraffavgifter	23
5.7 Intäkter och kostnader.....	25
5.8 Genomförande av tillsyn 2016	27
5.9 Miljötillsynsförordningens krav	27
5.10 Kompetensförsörjning	28

5.11 Fördjupning 2017 - U-verksamheter	29
5.12 Fördjupning 2017 - Industriutsläppsverksamheter	31
5.13 Fördjupning 2017 - VOC-verksamheter	33
6 AKTUELLT INOM MILJÖTILLSYVEN	36
6.1 Miljötillsynsutredningen	36
6.2 Miljöbalksprojektet	36
6.3 Nationellt tillsynsprojekt om bekämpningsmedel 2016	42
6.4 Studie om tillsyn av vattenverksamheter	43
6.5 Tillsynsvägledning inom hälsoskydd	44
6.6 Tillsynsvägledning om avfall, industriutsläppsverksamheter, biotopskydd och artskydd i skogsbruket	46
6.7 Tillsyn enligt Nagoyaprotokollet	46
BILAGA 1	48
Samverkan	48
BILAGA 2	50
Personresurser	50
BILAGA 3	53
Tillsynsobjekt	53
BILAGA 4	57
Intäkter och kostnader	57
BILAGA 5	60
Ärendehantering	60
BILAGA 6	65
Genomförande av tillsyn och tillsynsvägledning 2016	65
BILAGA 7	73
Miljötillsynsförordningens krav	73
BILAGA 8	76
Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn	76
BILAGA 9	77
Uppskattade eller exakta svar	77

1 Sammanfattning

Naturvårdsverket ska senast den 15 april varje år lämna en redovisning av hur tillsynen kan utvecklas och förbättras. Redovisningen ska omfatta de brister i tillsynen som Naturvårdsverket identifierat och en beskrivning av hur de kan åtgärdas.

I år är det andra gången som arbetet sker enligt den modell som beskrivits i en redovisning av ett regeringsuppdrag 2015. Arbetet med tillsynsuppföljningen har genomförts i en arbetsgrupp där Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och representant för länsstyrelserna ingått. Fokus för årets redovisning är att redogöra för underlag och analys när det gäller behovsutredningar och tillsynsplaner, personresurser, kompetensutveckling och länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn. Redovisningen omfattar även förra årets fördjupningsområden som rörde vattenverksamheter, skyddade områden och artskydd. Det ingår även en sammanställning av de uppgifter om miljöbalkstillsyn som hämtats in via enkäter, befintliga datakällor och rapporter.

Slutsatser och förslag på flera av dessa områden har Naturvårdsverket framfört inom ramen för den pågående Miljöutredningen. Därför framförs inga förslag till åtgärder i årets tillsynsuppföljning. Till redovisningen bifogas några av de inspel som Naturvårdsverkets expert lämnat till utredningen.

2 Naturvårdsverkets 1:28-uppdrag

Naturvårdsverket har som tillsynsvägladande myndighet i uppdrag att senast den 15 april varje år lämna en redovisning av hur tillsynen kan utvecklas och förbättras. Redovisningen sker enligt 1 kap. 28 § i miljötillsynsförordning (2011:13), och ska omfatta de brister i tillsynen som Naturvårdsverket identifierat och en beskrivning av hur de kan åtgärdas.

Sedan uppdraget infördes i miljötillsynsförordningen har Naturvårdsverket lämnat fem redovisningar. Samtliga finns samlade på [Naturvårdsverkets webbplats](#). Från och med redovisningen som lämnades 2016 genomförs arbetet med uppföljningen enligt den metod som Naturvårdsverket redovisade år 2015 i ett regeringsuppdrag¹.

2.1 Syfte

Syftet med den årliga uppföljningen är att utveckla miljö- och hälsoskyddstillsynen på systemnivå. Utifrån uppgifter om och erfarenheter av miljöbalkstillsynen i landet tas en aktuell lägesbeskrivning fram. Genom analys av underlaget identifieras brister inom tillsynen. För de brister som identifieras lämnas normalt förslag till åtgärder. I denna uppföljning kommer istället hänvisas till Miljötillsynsutredningen och dess uppdrag att ta fram förslag till åtgärder för att åstadkomma en enhetlig och effektiv tillsyn. Till redovisningen bifogas några av de inspel som Naturvårdsverkets expert lämnat till utredningen. Miljötillsynsutredningen pågår fram till juni 2017 och har i uppdrag att utreda flera av de brister som Naturvårdsverket har lyft i tidigare tillsynsuppföljningar.

2.2 Metod

Den metod som Naturvårdsverket har tagit fram för tillsynsuppföljningarna bygger på att de görs i samverkan med andra centrala tillsynsmyndigheter. Årets tillsynsuppföljning har genomförts med hjälp av en arbetsgrupp där representanter från Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna har ingått.

Arbetsgruppen har tagit fram två enkäter. En till länsstyrelserna och en till kommunerna. Enkäterna bestod av 37 respektive 50 frågor. Anvisningar till enkäten och förklaringar till frågorna skickades ut till kommuner och länsstyrelser i december 2016. Innan utskicket i januari kompletterades enkäten till kommunerna med några frågor från Kemikalieinspektionen. Enkäterna skickades ut den 30 januari 2017. Svarstiden pågick, efter viss förlängning, till och med den 3 mars.

Enkäternas inledande grunddel omfattade i princip samma frågor som vid förra årets uppföljning, dvs. frågor om samverkan, personresurser, tillsynsobjekt, ärendehantering, intäkter och kostnader, efterlevnad av miljötillsynsförordningen, genomförande av tillsyn samt frågor med anledning av länsstyrelsernas regleringsbrev för 2016.

¹ Tillsyn enligt miljöbalken – möjligheter till utveckling och förbättring. Redovisning av regeringsuppdrag om tillsynsredovisning enligt 1 kap. 28 § miljötillsynsförordningen, NV-00662-14.

Frågorna inom fördjupningsdelen av enkäten omfattade övriga miljöfarliga verksamheter (U-verksamheter), industriutsläppsverksamheter (IED-verksamheter) samt verksamheter som använder flyktiga organiska lösningsmedel (VOC-verksamheter). Enkäten till kommunerna innehöll också några ytterligare frågor om VOC från Kemikalieinspektionen. Dessa frågor ersatte den separata enkät om VOC som Kemikalieinspektionen skickar ut årligen.

Enkätsvaren har kompletterats med uppgifter från bl.a. Svenska miljörapporteringsportalen, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Örebro, länsstyrelsernas årsredovisningar samt några aktuella rapporter och utredningar.

2.3 Öppna data

Under 2016 har vi för första gången tillgängliggjort redovisningen och delar av det årets enkätsvar som rörde tillsynen 2015 samt sammanställningar från andra källor på OppnaData.se.

Syftet är tillhandahålla aktuella uppgifter från uppföljningen för alla som behöver information om tillsynen enligt miljöbalken. De operativa tillsynsmyndigheterna kan använda uppgifterna i det egna utvecklingsarbetet, bl. a. för att kunna göra jämförelser. Länsstyrelserna som tillsynsvägläsningsmyndigheter kan använda informationen som underlag för de uppföljningar och utvärderingar av kommunernas miljötillsyn som de genomför.

Enkätsvaren som publicerats som öppna data är sammanställda i 12 filer som laddats ner 59 – 127 gånger under fem månader². Flest nedladdningar har filerna tillsynsobjekt respektive ärendehantering.

Enkätsvaren som ligger till grund för denna tillsynsuppföljning kommer att publiceras som öppna data efter halvårsskiftet.

2.4 Erfarenheter

Den metod för uppföljningen som Naturvårdsverket redovisade i regeringsuppdraget 2015 har nu tillämpats under två år. Även om det är för tidigt att uttala sig om några trender kan vi ändå utläsa vissa skillnader mellan 2015 och 2016 års tillsynsverksamhet.

En utveckling mot en mer digitaliserad insamling av uppgifter, i likhet med t.ex. Livsmedelsverkets uppföljning av livsmedelskontrollen, bör underlätta framöver och är också något som flera kommuner har framfört i samband med enkätsvaren.

En ökad förutsägbarhet när det gäller vilka uppgifter som kommer att efterfrågas nästa år är också önskvärt. Vår ambition är att kunna tidigarelägga informationen om innehållet i nästa års uppföljning. Såväl vad avser grundläggande uppgifter om förutsättningar och genomförande av tillsyn som tillsynsområden i fördjupningsdelen.

² Från den senaste uppdateringen 2016-10-28 till 2017-03-30.

3 Analys

I årets redovisning har vi valt att fokusera på behovsutredningar och tillsynsplaner, personresurser och kompetensutveckling. Slutsatser och förslag på dessa områden har framförts inom ramen för den pågående Miljötillsynsutredningen.

Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas miljötillsyn och tillsynen av vattenverksamheter, skyddade områden och artskyddet ingår också i årets redovisning. Nedan följer våra analyser utifrån enkätsvaren och annat relevant underlagsmaterial. Analyserna har tagits fram i samarbete med berörda handläggare på de tillsynsvägledande myndigheterna.

3.1 Behovsutredning och tillsynsplan

Enkätsvaren visar återigen att majoriteten av tillsynsmyndigheterna bedömer att de uppfyller kraven som följer av miljötillsynsförordningen, se avsnitt 5.9. Innehållet i tillsynsmyndigheternas behovsutredningar och tillsynsplaner är dock inte standardiserat, underlagen ser olika ut, och styr i olika grad arbetet.

I en nyligen genomförd utvärdering av kompetensförsörjningen i miljöbalkstillsynen konstateras att behovsutredningarna är av skiftande kvalitet och att drygt tio procent av de deltagande kommunerna saknar uppdaterade behovsutredningar³. Ytterligare kommuner uppger att behovsplaneringen är svår. Orsakerna till detta kan vara flera, dels att man har svårt att bedöma och kartlägga antalet tillsynsobjekt men också att man upplever att resurstillgången i praktiken inte styrs av behoven, varför det blir svårt att tydligt ange behoven.

Även länsstyrelsernas behovsutredningar ser väldigt olika ut, vilket gör det svårt att jämföra behovet av resurser och därmed gemensamt kunna redovisa hur resursbehovet för miljöbalkstillsynen ser ut i landet⁴.

3.1.1 UTVECKLINGSARBETE OM BEHOVSUTREDNINGENS INNEHÅLL

Miljösamverkan Sverige har under 2016 tagit fram en modell för behovsutredning. Modellen bygger på det material som togs fram inom ett föregående projekt om behovsutredning som Miljösamverkan Sverige bedrev under åren 2012 - 2014.

Syftet med det nu redovisade projektet har varit:

- att ta fram en modell för behovsutredning som möjliggör jämförelser mellan länsstyrelserna,
- att modellen ska vara enkel och innebära så få individuella bedömningar som möjligt samt vara så lika som möjligt för alla verksamhetsområden.

Inom Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) pågår ett projekt med syfte att ta fram en ny gemensam modell för behovsutredningar. En viktig fråga är hur tillsynen ska bli mer enhetlig och hur alla tillsynsmyndigheter bör redovisa vilka resurser som behövs för att nå effekt av tillsynen. Då frågan är av central betydelse för kommunerna är det

³ Kompetensförsörjning i miljöbalkstillsynen. Naturvårdsverkets rapport 6731.

⁴ Behovsutredning (del 1). Rapport från Miljösamverkan Sverige 2014-06-12.

nödvändigt att en gemensam modell för behovsutredningar tas fram. SKL har för avsikt att koppla ihop tillsynens finansiering med behovsutredningen, allt i syfte att åstadkomma bättre likvärdighet och enkelhet för både myndigheter och verksamhetsutövare. Projektet ska ta fram en risk- och prioriteringsmodell för behovsutredningar samt en mall för behovsutredningar för tillsynsmyndigheter. Syftet är att nå bättre likvärdighet och förståelse för kommunernas prioritering av tillsynen och deras resurser.

Inom Naturvårdsverkets miljöbalksprojekt och med anledning av den pågående Miljötillsynsutredningen har det genomförts en analys av problemen och möjliga åtgärder när det gäller miljöbalktillsynen. Det har resulterat i en lista med nio strategiskt viktiga åtgärder för att skapa en mer likvärdig, effektiv och rättssäker operativ tillsyn, se vidare avsnitt 6.1. En av åtgärderna gäller behovsutredningar och tillsynsplaner.

3.1.2 VÄGLEDNING OM TILLSYNSPLANERING

Naturvårdsverket publicerade 2003 en modell för tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen, TIM⁵. Syftet med modellen var att inspirera och hjälpa de operativa tillsynsmyndigheterna att utveckla en tillsyn som styrs av de nationella miljö kvalitetsmålen.

År 2007 gjorde Naturvårdsverket en uppföljning av TIM-modellen. Modellen bedömdes ha en ganska hög användbarhet i arbetet med att ta fram myndighetens behovsutredning. Ett högt betyg på modellens användbarhet motiverades med att modellen ger god vägledning och att den poängterar miljömålen snarare än tillsynsaktiviteterna. Samtidigt uppfattades modellen som svår och arbetskrävande samt lite för teoretisk. Flera myndigheter framhöll att modellen endast kan tillämpas på en liten del av verksamheten eftersom det mesta av tillsynsarbetet går till händelsestyrda aktiviteter och till obligatorisk tillsyn enligt lagkrav.

Naturvårdsverket har i allmänna råd och handbok om operativ tillsyn (2001) gett bl.a. följande vägledning om vad behovsutredningen bör omfatta:

- Myndigheten bör bedöma hur stor tillsynsinsats som behövs för att tillsynen ska bidra till att de nationella miljö kvalitetsmålen uppnås, samt att till eventuella miljö kvalitetsnormer och åtgärdsplaner uppfylls.
- I utredningen bör beaktas såväl regelbunden som oregelbunden tillsyn, såväl tillsyn genom kontroll som information, såväl tillsyn på myndighetens initiativ som förväntade tillsynsinsatser på verksamhetsutövares initiativ, exempelvis anmälningsärenden.

⁵ Modell för tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen. Naturvårdsverkets rapport 5347.

- Utredningen bör omfatta tillsyn av såväl verksamhetsutövare i verksamhetsregistret som övriga tillsynsuppgifter och även arbetsuppgifter som är förutsättningar för tillsynen, såsom inventeringar, planering, myndighetens egen uppföljning och utvärdering av tillsynen, kompetensutveckling, allmän information, rådgivning, handläggning av klagomål, tillsynskampanjer, samverkan med myndigheter och andra aktörer, ledning och samordning av tillsynsfrågor, remisser och enkäter om den operativa tillsynen.

3.2 Personresurser

Flera tidigare utredningar framhåller att de varierande personresurserna för tillsynens genomförande har stor påverkan på de prioriteringar som tillsynsmyndigheterna gör och hur miljölagstiftningen tillämpas. Exempelvis miljömyndighetsutredningen visade att det är skillnader i vilka resurser som sätts av för tillsynen och hur själva arbetet bedrivs⁶. Kostnaderna för tillsyn har överlag ökat, framförallt för miljötillsynen⁷. Ytterligare ett konstaterande är att arbetsbelastningen inom miljötillsynen ökat sedan miljöbalken trädde i kraft, utan att resurserna ökat i motsvarande grad⁸.

Av enkätsvaren och länsstyrelsernas tidredovisning framgår att det är mycket stora skillnader beträffande personresurser och vilken tid som åtgår för miljötillsynen, se vidare avsnitt 5.3. Skillnaderna tycks vara något större 2016 än 2015.

3.2.1 OLIKA SYN PÅ TILLSYNSUPPDRAGET

Några mer bestämda slutsatser om myndigheternas storlek och möjligheterna att klara tillsynen var svårt att avgöra av en studie riktad till kommunala miljöchefer⁹. Den aspekt som tydligast kunde urskiljas var att små arbetsplatser upplevs som mindre attraktiva. Studien visade även att tillsyn enligt miljöbalken kan bedrivas med varierande ambitionsnivå. De intervjuade kommunerna har en förhållandevis pragmatisk ambitionsnivå i förhållande till miljöbalkstillsynen visar både denna studie och en studie som Naturvetarna gjorde 2015¹⁰. Vilket i praktiken kan innebära att viktiga uppgifter i tillsynen helt prioriteras bort.

3.2.2 FÖRSLAG PÅ MÄTETAL

Ett första utkast till mätetal eller indikatorer för att löpande kunna avgöra tillsynsmyndigheternas förmåga att klara sitt uppdrag har tagits fram i studien som gjordes 2016¹¹. Den principiella strukturen för mätetalen omfattar fyra steg i en s.k. insatslogik, som består av stegen behov, resurser, genomförande och utfall. För varje steg finns förslag på mätetal/indikatorer.

⁶ Miljömyndighetsutredningen (2013:02).

⁷ Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100).

⁸ Att granska sig själv – En ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen (Ds 2000:67).

⁹ Kompetensförsörjning i miljöbalkstillsynen. Naturvårdsverkets rapport 6731.

¹⁰ Miljöchefers arbetssituation. En rapport om förutsättningarna i arbetet. Naturvetarna 2016-06-21.

¹¹ Kompetensförsörjning i miljöbalkstillsynen. Naturvårdsverkets rapport 6731.



Steget resurser är det *centrala steget*, och behöver relateras till behoven. Mätetalen/indikatorerna kopplade till detta steg behöver mäta resurser och förutsättningar, och visa den numerära tillgången till resurser, kompetensen hos dessa resurser samt graden av självständighet i användningen av resurserna.

Exempel på mätetal för resurs och kompetens är: Antal tillgängliga timmar i organisationen med kompetens motsvarande miljöinspektörsutbildningen.

Exempel på mätetal för resurs och självständighet är: Finns delegation för beslut om miljöstraffavgift, åtalsanmälan och förbud.

3.2.3 SAMARBETE OCH SAMVERKAN INOM TILLSYNEN

Samarbete och samverkan i olika former som ett sätt att stärka resurserna har lyfts fram i flera utredningar¹² genom åren, och är vanliga metoder som tillsynsmyndigheterna idag använder för att förstärka sina resurser. Sveriges Kommuner och Landsting anger i sin rapport *Vägar till samarbete* (2014) sju principiellt olika sätt för kommunerna att samverka. Det vanligaste sättet som kommunerna idag genomför formaliserad samverkan är via nätverk och samarbetsprojekt. Samarbetsavtal inom olika specialistområden förekommer även i viss utsträckning. En mer omfattande samverkan via gemensam organisation för förvaltning och/eller nämnd har 25 kommuner. För länsstyrelserna gäller att de flesta medverkar i det arbetet som utförs inom Miljösamverkan Sverige. Se vidare avsnitt 5.3.

Brottsförebyggande rådet uppger vidare i en rapport från 2016 att samverkan mellan tillsynsmyndigheter har betydelse för myndigheternas möjlighet att stärka integriteten i tillsynsuppdraget och förbättra arbetsmiljön genom förebyggande arbete mot otillåten påverkan. En av slutsatserna är att organisationer som vill förebygga och motverka otillåten påverkan mot tjänstemän tjänar på att samverka med andra organisationer och att samverkan är lämpligast med dem som har samma typ av uppdrag, i de här fallen andra tillsynsmyndigheter¹³.

¹² Att granska sig själv – en ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen (Ds 1998:50). En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (Skr 2009/10:79). OECD:s granskning av Sveriges miljöpolitik 2014.

¹³ Otillåten påverkan mot myndighetspersoner. Brottsförebyggande rådets rapport 2016:13.

Av miljötillsynsförordningen framgår att tillsynsmyndigheterna ska samordna tillsynen om det är ändamålsenligt och möjligt¹⁴. Någon ytterligare bestämmelse som reglerar hur tillsynen ska samordnas finns inte idag.

3.3 Kompetensförsörjning

Grundläggande för tillsynens effektivitet är att berörda myndigheter gör rätt saker (yttre effektivitet) och gör saker rätt (inre effektivitet), vilket innebär att myndigheterna behöver ha rätt kompetens för att kunna agera professionellt i sina bedömningar och beslut. Kompetens kan definieras som tillämpning av kunskap, färdigheter och beteenden. Miljötillsynsförordningen anger att tillsynsarbetet ska bedrivas effektivt och att personalens kompetens i tillsynsfrågor ska utvecklas¹⁵.

Enkätsvaren och uppgifter från Länsstyrelsen i Örebro visar att kompetenshöjande insatser genomförts i merparten av kommunerna och vid samtliga länsstyrelser under 2016, se vidare avsnitt 5.10.

3.3.1 KOMPETENSFÖRSÖRJNINGEN ÄR EN UTMANING

Hur tillsynsmyndigheterna aktivt arbetar med kompetens kan vara en faktor som påverkar att tillsynen skiljer sig åt mellan myndigheterna visar forskningen¹⁶. Vilken kompetens som krävs för att arbeta med miljöbalktillsyn är dock inte specificerat. Karriärvägarna för yrkesverksamma inom tillsynen är dessutom otydliga, och det finns inte beskrivet vilken kompetens som behövs för att kunna utvecklas inom yrket. Utan en klar bild av hur kompetens, olika kompetensprofiler och karriärmöjligheter ser ut försvåras kompetensförsörjningen. Tillsynsmyndigheterna uppger att det idag är en utmaning både att rekrytera och att behålla rätt kompetens, och även att rekrytera personal med tillsynserfarenhet¹⁷.

Av en enkätundersökning utförd av Naturvetarna framgår att mindre än 20 % av de kommunala miljöcheferna upplever att kontroll- och tillsynsarbetet har hög status. Miljöcheferna bedömer vidare att de behöver avsätta mer tid till strategiskt arbete för att kunna arbeta för att höja statusen för verksamhetens arbete. Dock anger majoriteten av cheferna att de lägger mindre än en fjärdedel av sin arbetstid på strategiskt arbete. Undersökningen visade dessutom att det är relativt vanligt att både chefer och inspektörer utsatts för hot i arbetet. Under de senaste tre åren har 20 - 25 % utsatts för hot.

En av slutsatserna i en studie från 2015 om bedömningsarbetet inom miljö- och hälsoskyddet är vidare att grundutbildningen för inspektörer behöver ses över för att kunna vara en stabil grund för blivande inspektörer¹⁸. Idag finns det flera olika vägar att gå för att bli inspektör. En av konsekvenserna är därför att den juridiska kompetensen kan vara liten både gällande förvaltningslagen och om miljölagstiftningen.

¹⁴ 17 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

¹⁵ 3 och 8 §§ miljötillsynsförordningen.

¹⁶ Effektiv miljötillsyn. Naturvårdsverkets rapport 6558.

¹⁷ Kompetensförsörjning i miljöbalktillsynen. Naturvårdsverkets rapport 6731.

¹⁸ Hur tänker en inspektör. Naturvårdsverkets rapport 6657.

3.3.2 VILKA KOMPETENSER BEHÖVS I TILLSYVEN?

Flera olika kompetenser och färdigheter behövs för att tillsynsuppdraget ska kunna genomföras på ett tillfredställande sätt. Tillsynsmyndigheternas kompetensbehov kan beskrivas på följande sätt: individuell kompetens, specialistkompetens och gruppens kompetens. Den individuella kompetensen kan delas in i en generell grundkompetens som alla bör ha och en kompetens som är nischad, en specialistkompetens. I grundkompetensen ingår t.ex. kunskaper om miljölagstiftningen och förvaltningslagen, språkkunskap som rör tydlighet och korrekthet (för rättssäkra beslut) och nomenklatur (enighet om begrepp och användning av rätt termer). Specialistkompetens gäller fördjupad kunskap inom exempelvis ett sakområde inom miljötillsynen, tekniska stödsystem eller tillsynsmetodik. Den samlade kompetens som finns i gruppen eller som knyts till gruppen är den som tillsynsmyndigheten behöver för att klara alla delar i uppdraget. I den samlade kompetensen ingår kunskaper och färdigheter om:

- Miljömålssystemet, målstyrt miljöarbete och hållbar utveckling.
- Riskanalys – tekniska och naturvetenskapliga utgångspunkter när risker bedöms i tillsynsplaneringen och i den löpande tillsynen.
- Miljörätt och förvaltningsrätt.
- Tillsynsmetodik och intervju teknik.
- Styrning och ledarskap, tillsynsplanering, uppföljning och utvärdering.

Aktuell forskning visar att det finns ett behov av att detaljerat definiera vilken kompetens som de som arbetar med miljö- och hälsoskyddstillsyn behöver¹⁹. Samtidigt är slutsatsen att drivkrafterna och motivationen på ett individuellt plan och på gruppnivå behöver tydliggöras när det gäller var man drar gränser i bedömningar, beslut och prioriteringar. Dessa aspekter påverkar synen på yrkesrollen, och sannolikt även synen på vilken kompetens som behövs. För att kunna göra dessa förtydliganden behövs flera sätt och perspektiv i beskrivningen av inspektören och inspektörens roll.

3.4 Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn

Länsstyrelserna ska, som en del av ansvaret för tillsynsvägledning, följa upp och utvärdera kommunernas operativa tillsyn. Omfattningen och metoderna för uppföljning varierar mellan länsstyrelserna, se bilaga 8. Jämfört med förra året har antalet länsstyrelser som genomfört kommunbesök ökat från 11 till 13. Samtidigt har antalet länsstyrelser där ingen uppföljning/utvärdering genomförts under 2016 ökat från 4 till 6.

Under året kommer Miljösamverkan Sverige att påbörja ett projekt med syfte att ta fram gemensamma riktlinjer och bedömningsgrunder för länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken²⁰.

En aktuell utvecklingsfråga är kommunernas rutiner för ärendehantering. I likhet med förra årets enkät är det flera kommuner som påpekar om enkätfrågorna som rör ärendeflödet att rutinerna för ärendehantering varierar, se vidare avsnitt 5.5.

¹⁹ Effektiv miljötillsyn. Naturvårdsverkets rapport 6558.

²⁰ Kommuntillsyn. Projekt inom Miljösamverkan Sverige som startar våren 2017.

De varierande rutinerna för ärendehantering på kommunerna påverkar troligen möjligheten att dra säkra slutsatser om ärendeflödet. Jämförbara uppgifter om ärendeflödet på tillsynsmyndigheterna bör ge en säkrare nationell bild av vilka ärenden och frågeställningar som tillsynsmyndigheterna hanterar och bidrar till att ge bättre förutsättningar att utveckla tillsynen.

3.4.1 ENKÄTSVAREN GER ETT UNDERLAG ATT ANVÄNDA I UPPFÖLJNINGEN

Naturvårdsverket har varit i kontakt med Länsstyrelsen i Jönköpings län som använt uppgifter som inhämtades 2016 i sin uppföljning. Deras bedömning är att det generellt varit ett bra underlag att ha vid diskussioner med kommunerna, trots att uppgifterna kan verka vara alltför grundläggande. De anser att enkätsvaren räcker bra som ett underlag för en vidare diskussion. I uppföljningen valde de ut tre områden att fördjupa sig i, vilket var lagom för en halvdagsuppföljning.

En stor fördel anser de har varit möjligheten att jämföra med andra kommuner framförallt inom länet, men påpekar att det också skulle kunna gå att vidga diskussionerna till jämförelse med liknande kommuner. Jämförelserna ger en annan dimension till diskussionen och de rekommendationer länsstyrelsen ger till kommunen – både om kommunerna ser att de gör annorlunda än andra kommuner, men också när de kan se generella problem. Ett återkommande påpekande från kommunerna är att man vill ta kontakt med någon grannkommun för att diskutera frågeställningar.

Det fanns en problematik med att några uppgifter som rapporterades in 2016 inte var korrekta och att några kommuner inte svarade på enkäten. Med anledning av detta gjorde Länsstyrelsen ett särskilt utskick till kommunernas miljöchefer inför 2017 års enkät med en uppmaning att svara och att cheferna ska kvalitetssäkra svaren innan de skickas in till Naturvårdsverket. Årets enkät från Naturvårdsverket besvarades av 12 av länets 13 kommuner.

3.5 Vattenverksamheter

I Naturvårdsverkets enkät gällande 2015 års tillsyn var vattenverksamheter ett av tre fördjupningsområden. För att få en bild av omfattningen av länsstyrelsernas tillsynsverksamhet inom området vattenverksamhet har dessutom Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Naturvårdsverket och Svenska kraftnät tidigare begärt in uppgifter om tillsynen för år 2012 - 2014. Utifrån dessa underlag och årets enkätsvar har vi gjort följande analyser och slutsatser.

3.5.1 REGISTER

Vattenverksamheter som behöver återkommande tillsyn ska finnas med i myndigheternas register, men i 2016 års enkät var det endast 14 länsstyrelser som kunde uppge antalet i sina register. Det var dessutom stor spridning i svaren vad gäller antalet vattenverksamheter i länsstyrelsernas tillsynsregister. I 2017 års enkät var det däremot 20 länsstyrelser som kunde uppge antalet vattenverksamheter i sina register. När det gäller ”verksamheter som behöver återkommande tillsyn”, enligt

miljötillsynsförordningen²¹, är det inte enhetligt mellan länsstyrelserna vad detta innebär i praktiken.

Det finns inget gemensamt system för länsstyrelserna, motsvarande det som finns för t.ex. miljöfarliga verksamheter, för att registrera de vattenverksamheter som kräver återkommande tillsyn. Det är fortfarande upp till respektive länsstyrelse hur uppgifterna ska registreras. Det finns ett stort behov av att strukturera upp informationen kring vattenverksamheterna. Länsstyrelserna har påbörjat ett arbete med att utveckla ett gemensamt handläggarstöd för vattenverksamheterna. Under 2017 kommer systemet att testas och planen är att det ska drifvas under 2018. Det är angeläget att det arbetet fortsätter och intensifieras.

3.5.2 BEHOVSUTREDNING OCH TILLSYNSPLAN

Enligt 2016 års enkät ingår vattenverksamheter i behovsutredningen hos alla länsstyrelser utom en. För några länsstyrelser ingår tillsynen inte i en samlad tillsynsplan.

Uppföljningen av 2014 års tillsyn som Havs- och vattenmyndigheten genomförde visar att aktuella behovsutredningar och tillsynsplaner ökat något, från 14 till 16 stycken. Det är positivt att antalet länsstyrelser med aktuella behovsutredningar och tillsynsplaner ökar, men samtidigt är det en brist att flera länsstyrelser inte uppfyller kraven enligt miljötillsynsförordningen.

Det finns dessutom ett behov av mer enhetliga behovsutredningar och tillsynsplaner. Möjligheten att göra jämförelser mellan länen tappas eftersom länsstyrelserna gör olika. Miljösamverkan Sveriges projekt ”Behovsutredning del 2” är ett försök att ensa länsstyrelserna i denna fråga, se avsnitt 3.1.1. Syftet med projektet var bl.a. att ta fram en modell för behovsutredning som möjliggör jämförelser mellan länsstyrelserna.

3.5.3 TILLSYNSAVGIFTER

Havs- och vattenmyndighetens undersökning av länsstyrelsernas tillsyn visar att uttaget av avgifter är mycket lågt, ungefär i 1 procent av fallen 2012. Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att det inte är troligt att övriga ärenden utgjordes av obefogade klagomål och att det, allra minst, borde ha tagits ut avgift i 17 procent av ärendena (tillsynsärenden som resulterat i ett föreläggande om åtgärd).

För att underlätta för länen att ta ut tillsynsavgift har under 2016 en projektgrupp, på uppdrag av Länsstyrelsernas chefsgrupp för vattenverksamhet, tagit fram rutiner och mallar.

3.5.4 MILJÖBROTT

Sett till det totala antalet tillsynsärenden är antalet anmälningar om misstänkta miljöbrott förvånande få. En del av förklaringen kan ligga i att många tillsynsärenden berör frågeställningar mellan enskilda fastighetsägare samt avsaknaden av tillstånd eller mycket gamla tillstånd gör det svårt att bedöma om det finns misstanke om miljöbrott.

²¹ 1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen.

Anmälan av ett misstänkt miljöbrott bör vara en integrerad del av handläggningen av ett tillsynsärende och rutiner för hur det ska gå till bör finnas.

3.5.5 ÅTERKALLANDE OCH OMRÖVNING AV TILLSTÅND

Av Havs- och vattenmyndighetens uppföljning framgår att återkallande eller omprövning av tillstånd nästan inte alls förekommer. De omprövningar som var vanliga under 2014 är de som berör markavvattningsföretag. Möjligheten att återkalla tillstånd har inte utnyttjats särskilt flitigt inom vattenverksamhetsområdet, trots att det för myndigheter inte innehåller samma ersättningsregler som vid en omprövning.

Kammarkollegiet är den myndighet som har den mesta juridiska kompetensen om omprövningar. Enligt Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram ska Kammarkollegiet ta fram en plan för att ta initiativ till omprövning och återkallelse av tillstånd för vattenkraftverk och dammar. Planen ska utgå från de tillsynsinsatser avseende vattenkraftverk och dammar som ska utföras av länsstyrelserna.

För att effektivisera arbetet med omprövning eller återkallande av tillstånd krävs det att de aktuella verksamheterna varit föremål för tillsyn samt att tillsynen bedrivits på ett sådant sätt att det som framkommit i tillsynen kan användas i ett eventuellt ärende om omprövning eller återkallelse

3.5.6 ÖKAT SAMARBETE FÖR ATT STÄRKA TILLSYNEN

Den egeninitierade tillsynen av vattenverksamheter är låg, eftersom inkommande ärenden generellt prioriteras först. Då resursen för tillsyn är begränsad drivs det för få tillsynsärenden för att vägledande rättsfall ska skapas för vattenverksamheter²².

Det finns potential för mer egeninitierad tillsyn genom mer samarbete över länsgränserna inom tillsynen, dvs. samarbete som ett sätt att stärka resurserna när resurserna för tillsynen är otillräckliga. Naturvårdsverket har i tidigare tillsynsredovisningar konstaterat att det finns många bra exempel på åtgärder för att effektivisera och utveckla tillsynsarbetet. En fördjupad kunskap och erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna kring erfarenheterna av åtgärderna är önskvärd för att de goda idéerna ska komma fler till del.

3.6 Artskydd

Artskyddstillsynen var att av tre tillsynsområden i fokus förra året. Enkäten till länsstyrelserna omfattade därför specifika frågor om detta tillsynsområde. Frågorna gällde personresurser, behovsutredningar, tillsynsplaner samt i vilken grad planerad tillsyn genomförs.

Naturvårdsverket har förut mot bakgrund av tidigare återrapporteringskrav i länsstyrelsernas regleringsbrev för åren 2004 - 2015 begärt in uppgifter om hur arbetet med CITES-lagstiftningen bedrivits med stöd av tillämpliga bestämmelser i artskyddsförordningen. Antalet frågor som ställdes till länsstyrelserna om

²² Mål i sikte. Analys och bedömning av de 16 miljö kvalitetsmålen i fördjupad utvärdering. Rapport 6662. Maj 2015.

verksamhetsåret 2015 med anledning av återrapporteringskravet var färre med anledning av att artskyddstillsynen var ett fokusområde i förra årets enkät.

3.6.1 BEHOVSUTREDNING OCH TILLSYNSPLAN

Enkätsvaren visade att artskyddstillsynen ingår i behovsutredningen hos 17 av länsstyrelserna, och att 16 länsstyrelser hade en samlad tillsynsplan för 2015. Det som beskrivs i planerna är framförallt CITES och kommersiella aktiviteter (19 länsstyrelser) och fridlysning (16 länsstyrelser).

Redovisade uppgifter visar att länsstyrelsernas sammanlagda personresurser för artskyddstillsynen är små. Antalet årsarbetskrafter 2015 fördelar sig från inga alls till 0,4 årsarbetskrafter. Länsstyrelsernas bedömningar av om artskyddstillsyn kunnat bedrivas enligt de egna tillsynsplanerna 2015 varierar stort, från mindre än 25 % till mer än 75 %. Ett återkommande påpekande är att resurserna för artskyddstillsynen är knappa, vilket uppges medföra att resurserna främst används för att hantera inkomna artskyddsärenden och att detta påverkar möjligheten att genomföra egeninitierad tillsyn. I vilken omfattning som artskyddstillsynen är finansierad via tillsynsavgifter är i dagsläget oklart. Miljösamverkan Sverige har i rapporten om behovsutredningar konstaterat att möjligheten att ta ut avgifter för denna tillsyn inte används fullt ut²³.

3.6.2 SAMVERKAN

Samverkan inom artskyddstillsynen sker bl. a. genom Miljösamverkan Sverige. Under 2016 genomförde nätverket en tillsyns- och informationskampanj om ål som bland annat resulterade i en kartläggning av var artskyddstillsynen ger mest miljönytta och var stöd kan finnas i tillsyn och rapportering enligt annan lagstiftning. Genom Miljösamverkan Sverige finns en gemensam samverkansyta för artskyddet för erfarenhetsutbyte och kunskapsbank.

Artskyddsbrottligheten skiljer sig från andra miljöbrott genom att de sällan kan upptäckas via tillsyn av verksamhetsutövare. Samverkan med andra myndigheter är därför viktiga komponenter. Länsstyrelserna är representerade i den nationella samverkan mot artskyddsbrottlighet som Jordbruksverket samordnar. Polismyndighetens omorganisation har inneburit att alla artskyddsbrott utreds av en nationell enhet (NOA) vilket underlättar samverkan för länsstyrelserna och antalet anmälda artskyddsbrott har också ökat.

3.7 Skyddade områden

Tillsyn skyddade områden var ett av tre fördjupningsområden förra året. Enkäterna innehöll därför några frågor till länsstyrelserna och kommunerna om tillsyn över skyddade områden. Frågorna gällde bl.a. antalet personresurser, behovsutredningar, tillsynsplaner samt i vilken grad planerad tillsyn genomförs.

3.7.1 BEHOVSUTREDNING OCH TILLSYNSPLAN

Planeringen och organisationen för arbetet med naturvård skiljer sig åt mellan kommunerna. Ansvar för planering och genomförande av naturvårdstillsyn ser olika ut

²³ Naturvårdsverkets föreskrifter om artskydd, 9 § (NFS 2009:10). Modell för behovsutredning, rapport 2016:2 (Miljösamverkan Sverige).

och kan t.ex. vara placerat på miljönämnden, byggnadsnämnden eller direkt under kommunstyrelsen. Detta kan bidra till att naturvård inte ingår i behovsutredning och tillsynsplan. Enligt Strandskyddsdelegationen²⁴ har tillsyn av strandskyddsreglerna haft ett begränsat genomslag i tillsynsmyndigheternas tillsynsplanering. Andel kommuner som tar upp strandskydd i sina tillsynsplaner var endast 37 % år 2014. SKL har påbörjat arbetet med att ta fram en ny mall för kommunernas behovsutredningar, se vidare avsnitt 3.1.1. Denna har dock i nuläget främst fokus på miljöfarliga verksamheter samt hälsoskyddsverksamheter.

För verksamheten år 2015 uppgav en fjärdedel av länsstyrelserna att skyddade områden inte ingick i en samlad tillsynsplan. Länsstyrelserna har, bl.a. i årsredovisningarna, efterfrågat en ökad nationell samsyn i arbetet med behovsutredningar och tillsynsplaner. Miljösamverkan Sverige har under 2016 tagit fram en modell för länsstyrelsernas behovsutredningar, se vidare avsnitt 3.1.1.

Under 2015 redovisade länsstyrelserna totalt 21 årsarbetskrafter för tillsyn över skyddade områden, och huvuddelen av de kommuner som kunde redovisa antalet årsarbetskrafter hade mindre än en årsarbetskraft. Uppgifter om länsstyrelsernas totala antal årsarbetskrafter för 2016 finns i bilaga 2.

3.7.2 STÄRKT GRÖN TILLSYN

Tillsynen när det gäller skyddade områden är till stor del händelsestyrd och lågt prioriterad. Av redovisningen gällande 2015 års tillsyn framgår att det är stor variation när det gäller i vilken grad tillsyn genomförs enligt tillsynsplanerna. För både kommuner och länsstyrelser är det allt från inte alls till 75 - 100 %. Tillsynen när det gäller skyddade områden var helt bortprioriterad hos 18 kommuner och 2 länsstyrelser, och den var delvis bortprioriterad hos 44 kommuner och 8 länsstyrelser under 2016, se bilaga 6.

Miljösamverkan Sverige påbörjade under 2016 projektet Stärkt grön tillsyn. Projektets syfte är att bidra till ökad samsyn mellan länsstyrelserna och ett effektivare tillsynsarbete när det gäller tillsyn av områdesskydd. Vidare att stärka länsstyrelsernas handläggare i arbetet att genomföra grön tillsyn, såväl egeninitierad som händelsestyrd. Projektet beräknas pågå till och med hösten 2017. Kommunerna kommer inte att delta i projektet men målsättningen är att projektet ska bidra till utveckling av länsstyrelsernas tillsynsvägledning till kommunerna.

Strandskyddsdelegationen har tagit fram mycket vägledning och information riktad till flera olika målgrupper. Sedan januari 2017 drivs Strandskyddsdelegationens webbplats av Miljösamverkan Sverige.

²⁴ Strandskyddet i praktiken. Slutrapport från Strandskyddsdelegationen nationell arena för samverkan (SOU 2015:108).

4 Länsstyrelsernas redovisning enligt regleringsbrev

Enligt regleringsbrevet för 2016 ska länsstyrelserna rapportera om miljötillsyn enligt följande:

Länsstyrelserna ska utifrån sitt arbete med tillsyn och tillsynsvägledning enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13), särskilt redovisa:

- hur den operativa tillsynen och andelen egeninitierad tillsyn har utvecklats sedan föregående år,
- hur den operativa tillsynen har fördelats mellan olika områden,
- vilka tillsynsvägledande insatser som har genomförts, särskilt avseende uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn, och
- hur samverkan i Miljösamverkan Sverige och regional miljösamverkan har bedrivits.

Redovisningen ska utformas på ett enhetligt sätt och i dialog med Naturvårdsverket. Uppdraget ska redovisas till Naturvårdsverket den 15 februari 2017 och därefter redovisas i den tillsynsredovisning som Naturvårdsverket ska lämna till regeringen (Miljö- och energidepartementet) senast den 15 april 2017.

4.1 Egeninitierad och händelsestyrd tillsyn

När det gäller den egeninitierade tillsynen uppskattar åtta länsstyrelser att den ökat och en att den minskat. Den händelsestyrda tillsynen har ökat i samma omfattning men ingen länsstyrelse har uppgett att den minskat, se bilaga 6. Resultatet är ungefär det samma som förra året. Den egeninitierade tillsynen minskade dock i något mindre utsträckning jämfört med 2015. Den bedömning som länsstyrelserna gjort är en samlad bedömning som innefattar alla tillsynsområden enligt miljöbalken. Det kan därför finnas stora skillnader mellan olika tillsynsområden.

De vanligaste åtgärderna för att öka tillsynen är städinsatser inom ärendehantering, tillsynsveckor, utvecklad intern samverkan och särskilda tillsynssatsningar inom t.ex. en viss bransch. Färre länsstyrelser, 4 jämfört med 9 år 2015, genomförde eller deltog i regionala kampanjer, se bilaga 6.

4.2 Fördelning av tillsyn mellan olika områden

Bortprioriteringar sker helt eller delvis inom samtliga tillsynsområden, se bilaga 6. Helt bortprioriterat var tillsyn över vattenskyddsområden av tre länsstyrelser, skyddade områden av två länsstyrelser, vattenverksamheter av en länsstyrelse samt jordbruk och annan verksamhet inklusive 12:6-samråd av en länsstyrelse.

4.3 Tillsynsvägledande insatser

Antal länsstyrelser med en plan för tillsynsvägledning 2016 som uppfyller kraven enligt miljötillsynsförordningen var 16 stycken. Det är tre färre än året innan. Samtliga länsstyrelser har genomfört tillsynsvägledande insatser om miljöfarlig verksamhet och förorenade områden/efterbehandling. Ungefär två tredjedelar av länsstyrelserna har

också tillsynsväglett om hälsoskydd samt avfall och producentansvar. Dubbelt som många länsstyrelser jämfört med 2015 har gett vägledning om vattenverksamheter, se vidare bilaga 7.

När det gäller uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn svarar 12 länsstyrelser att mellan 0 och 25 % av länets kommuner omfattats av insatser under 2016, se diagram 1 nedan. Tre län har genomfört insatser i det högsta intervallet. Förra året var det sju län i det högsta intervallet.

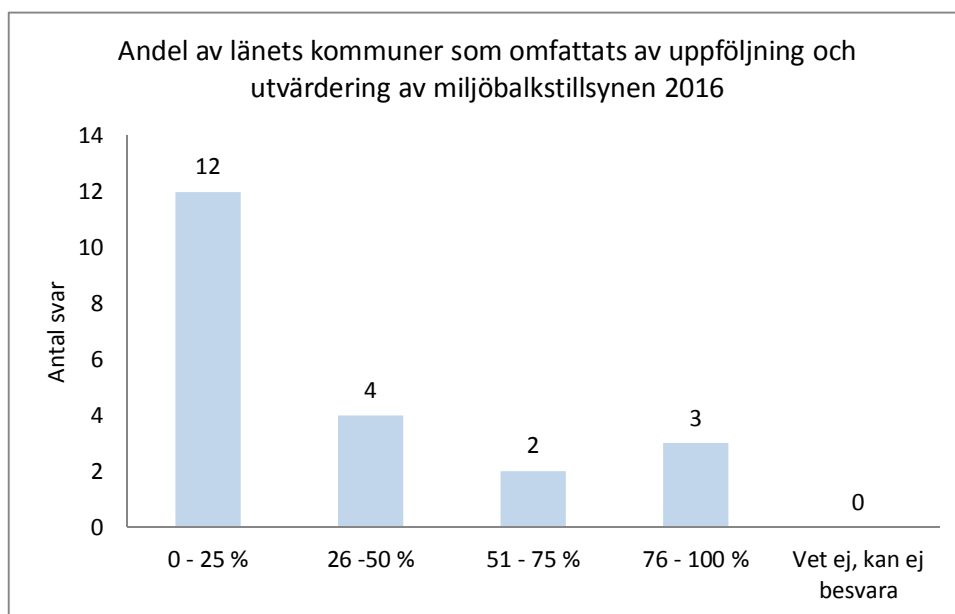


Diagram 1 Uppskattning av andelen kommuner i länet där länsstyrelserna följt upp och utvärderat tillsynen 2016.

4.4 Miljösamverkan

Under 2016 var det färre länsstyrelser som deltog i utbildningar från MSS (11 jämfört med 16 år 2015) men fler som medverkade med projektdeltagare (15 jämfört med 12). Antalet länsstyrelser som medverkade i regional miljösamverkan var färre än året innan (15 jämfört med 18 år 2015). Se bilaga 1.

Regional miljösamverkan finns, enligt webbplatsen Miljösamverkan.se, ännu inte i Jämtland, Dalarna, Uppsala och Gävleborg. Enligt årsredovisningen för 2016 har Uppsala gjort en förstudie om regional samverkan och kommunerna i länet ska fatta beslut om deltagande senast i april 2017.

5 Resultat från 2016 års tillsyn

Avsnittet som följer innehåller en sammanfattad redogörelse för kommunernas och länsstyrelsernas enkätsvar. I redovisningens sista del finns nio bilagor med sammanställningar av de flesta enkätsvaren. Enkätsvaren kommer även att publiceras på Naturvårdsverkets webbplats som öppna data efter halvårsskiftet.

I uppföljningen ingår tre fördjupningsområden, vilket innebär att det till enkäternas grunddel finns ett antal frågor som rör dessa områden.

Fördjupningsområdena gällande 2016 års tillsyn är:

- Icke anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter, s.k. U-verksamheter
- Industriutsläppsverksamheter
- VOC-verksamheter

5.1 Svarsfrekvens

Samtliga 21 länsstyrelser svarade på enkäten. Från kommunerna fick vi 209 svar. Eftersom några samverkande kommuner lämnade gemensamma svar fick vi totalt svar från 243 kommuner, vilket är något färre än förra året, och ger en svarsfrekvens på 84%. Av de 47 kommuner som inte svarade på årets enkät var det 15 kommuner som inte heller svarade förra året.

Till enkäterna medföljde relativt detaljerade anvisningar. Dessa skickade vi ut i december 2016 för att förhoppningsvis underlätta framtagandet av efterfrågade uppgifter.

5.2 Redovisade svar

Svaren påverkas av tillsynsmyndigheternas möjligheter att avsätta tid för att ta fram efterfrågade uppgifter. Eftersom myndigheternas förutsättningar när det gäller ansvarsfördelning, ärendehanteringssystem, rutiner med mera varierar i så hög grad har det inte varit möjligt att anpassa frågorna i enkäten till alla de olika förutsättningarna. Då vi bedömt att tillsynsmyndigheternas möjlighet att ge mer eller mindre exakta svar på vissa frågor varierar har det i enkäten varit möjligt att ange om svaren är exakta eller helt eller delvis uppskattade alternativt att ange siffran noll om uppgifter saknas helt, se bilaga 9.

I de diagram som redovisas i denna rapport anges hur många som svarat på respektive fråga i enkäten. I siffran som anges för kommunerna ingår det fler kommuner än antalet svar eftersom 20 svar avser samverkande kommuner som lämnat gemensamma svar på enkäten, se tabellen som följer.

1. Arboga, Kungsör	Västra Mälardalens Myndighetsförbund
2. Askersund, Laxå, Lekeberg	Sydnärkes miljöförvaltning
3. Bjuv, Klippan, Perstorp, Svalöv, Örkelljunga	Söderåsens miljöförbund
4. Bengtsfors, Dals-Ed, Färgelanda, Mellerud	Dalslands Miljökontor
5. Boxholm, Mjölby	Miljönämnden i Mjölby och Boxholms kommuner
6. Falköping, Hjo, Karlsborg, Skövde, Tibro	Miljösamverkan Östra Skaraborg
7. Forshaga, Munkfors	Miljö- och byggnämnden för Forshaga och Munkfors
8. Grästorp, Götene, Lidköping	Samverkan mellan Lidköping, Grästorp och Götene
9. Gullspång, Mariestad, Töreboda	Miljö- och byggnadsnämnden, Mariestad, Gullspång och Töreboda
10. Habo, Mullsjö	Miljönämnden för Habo och Mullsjö kommuner
11. Heby, Sala	Bygg och miljö Sala-Heby
12. Hultsfred, Vimmerby	Hultsfred-Vimmerby miljö- och byggnadsnämnd
13. Hudiksvall, Nordanstig	
14. Hällefors, Lindesberg, Ljusnarsberg, Nora	Samhällsbyggnad Bergslagen
15. Karlshamn, Olofström, Sölvesborg	Miljöförbundet Blekinge Väst
16. Karlskoga, Storfors	Myndighetsnämnd, Karlskoga och Storfors
17. Mora, Orsa	Orsa Mora Miljökontor
18. Simrishamn, Tomelilla, Ystad	Ystad-Österlenregionens miljöförbund
19. Tranemo, Ulricehamn	Samverkansnämnd miljö och bygg, Tranemo och Ulricehamn
20. Täby, Vaxholm	Södra Roslagens miljö- och hälsoskyddskontor

Tabell 1 Kommuner som samverkar och som lämnat ett gemensamt enkätsvar.

5.3 Personresurser och samverkan

Kommunerna anger i enkätsvaren att det totala antalet årsarbetskrafter år 2016 för miljöbalkstillsyn uppgick till mellan 0,2 och 66,4 per kommun (bilaga 2). Medianen var 5,25 årsarbetskrafter. Skillnaden i angivna resurser är något högre än 2015 då minimivärdet var 0,5 och maximumvärdet var 62,8.

Länsstyrelsernas totala personresurser för tillsyn 2016 var ungefär detsamma som 2015, med undantag för vattenverksamheter och samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken där resurserna ökat. Det redovisade antalet personresurser för tillsyn uppgick till mellan 3,7 och 31 årsarbetskrafter, vilket är högre än 2015²⁵ (bilaga 2).

På enkätfrågan om kommunen har formell samverkan med annan kommun inom miljöbalkstillsynen har 126 kommuner svarat nej. Av svaren från de 86 kommuner som svarat ja på frågan framgår att det är vanligast med samarbete via nätverk,

²⁵ År 2015 var personresurserna för tillsyn på länsstyrelserna mellan 3,5 och 27,1 årsarbetskrafter.

samarbetsprojekt och samarbetsavtal. Mer långt gående samarbete med gemensam förvaltning och/eller nämnd har 25 kommuner. Se vidare bilaga 1.

I uppföljningen av miljöbalkstillsynen 2014²⁶ konstaterades att i stort sett samtliga länsstyrelser deltar aktivt i det arbetet som utförs inom Miljösamverkan Sverige²⁷. Samverkan sker även via regional miljösamverkan i 13 regioner. Se vidare avsnitt 4.4 och bilaga 1.

5.4 Tillsynsobjekt

I enkäterna har vi frågat efter de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn och därför ska ingå i myndigheternas tillsynsregister. Se vidare avsnitt 5.11 och bilaga 3.

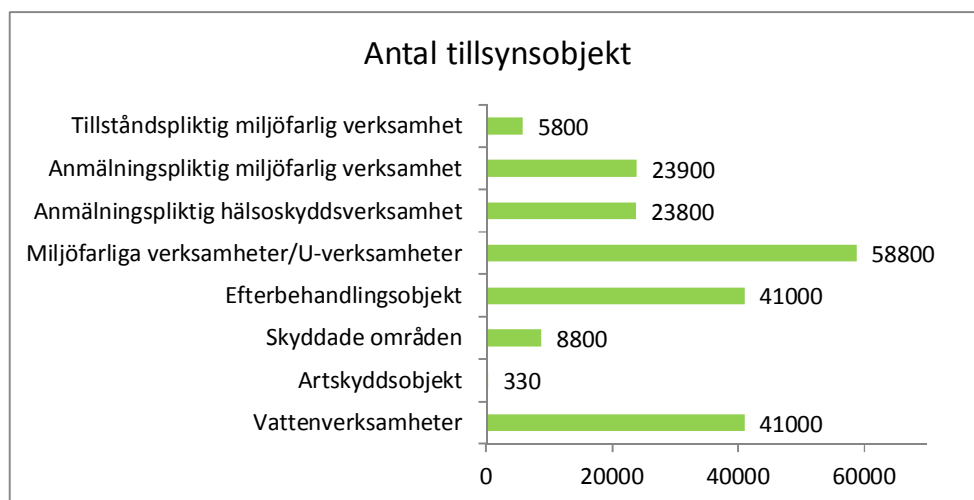


Diagram 2 Summering av antalet kända tillsynsobjekt hos kommuner och länsstyrelser. Antalet tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter har hämtats från Svenska miljörapporteringsportalen. Uppgifterna som rör efterbehandlingsobjekt och skyddade områden inhämtades 2016 från EBH-stödet samt kartverket skyddad natur. Övriga uppgifter inhämtades via årets enkäter. Uppgifterna om antalet har avrundats till närmaste tio- eller hundratal.

Det är inte möjligt att ange en exakt siffra för det totala antalet tillsynsobjekt i Sverige. Framförallt beroende på att det inte finns någon enhetlighet när det gäller myndigheternas tillsynsregister. Länsstyrelserna har t.ex. inget gemensamt register för vattenverksamheterna. Definitionen av vad som ”behöver återkommande tillsyn” skiljer sig också åt mellan myndigheterna.

Förutom dessa kända tillsynsobjekt finns det t.ex. uppskattningsvis 960 000 små avlopp, ett stort antal hälsoskyddsobjekt som inte är anmälningspliktiga, mobila verksamheter av olika slag samt verksamheter eller åtgärder av tillfällig natur.

²⁶ Tillsyn enligt miljöbalken – möjligheter till utveckling och förbättring. En redovisning till regeringen enligt 1 kap. 28 § miljötillsynsförordningen den 15 april 2014 (NV-02346-14).

²⁷ Deltagare är Sveriges länsstyrelser, Naturvårdsverket, Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten.

5.5 Ärendehantering

Samtliga kommuner har besvarat enkätfrågorna om ärendeflödet 2016 (bilaga 5). Svaren visar att spännvidden är stor i ärendeflödet. Majoriteten av kommunerna tog emot respektive avslutade färre än 500 ärenden. Medianen för antalet inkomna ärenden var 456 (spännvidden 0-5702), och medianen för antalet avslutade ärenden var 482 (spännvidden 0-7098). Det bör noteras att siffran noll kunde anges om uppgifterna saknades. I motsats till 2015 var det totala antalet avslutade ärenden i kommunerna större än det totala antalet inkomna ärenden 2016. Om det finns förklaringar till skillnaderna är ännu oklart, och om det handlar om normala variationer är svårt att avgöra innan det finns uppgifter från fler år. De flesta kommunerna tog färre än 500 beslut 2016, och medianen var 260 beslut.

Via länsstyrelsernas årsberättelser för 2016 har uppgifter om ärendeflödet inhämtats (bilaga 5). Fördelningen i ärendeflödet är i ungefär detsamma som 2015. Antalet beslutade tillsynsärenden varierar mellan 130 och 2317 beslut.

Flera synpunkter har lämnats av kommunerna som gäller enkätfrågorna om ärendeflödet:

- Rutinerna för när ärenden och beslut upprättas eller ej²⁸ skiljer sig åt, vilket påverkar antalet ärenden som registreras.
- Vad som avses med ärenden initierade av andra behöver förtydligas, bör t.ex. miljörapporter och köldmedierapporter som årligen inkommer inräknas?
- Egeninitierade ärenden bör de räknas in bland de inkomna ärendena?
- Alla ärenden diarieförs ej, t.ex. mindre klagomålsärenden och nedskräpning. Inte heller rådgivning.
- Byte av ärendehanteringssystem under 2016 har i några fall påverkat uppgifterna som lämnats.
- Det underlättar uttaget av uppgifterna ur ärendehanteringssystemen om information om frågorna lämnas i god.

5.6 Miljöbrott och miljöstraffavgifter

Uppgifter om antal beslut om miljöstraffavgift har inhämtats från Kammarkollegiet. Sammanlagt beslutades om totalt 2692 miljöstraffavgifter 2016. Kommunerna tog 2382 beslut, länsstyrelserna 72 beslut och övriga 238 beslut togs av Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket, Läkemedelsverket och Naturvårdsverket. I 76 av landets 290 kommuner samt vid 6 av 21 länsstyrelser togs inga beslut alls.

Den vanligaste överträdelsen gällde 29 § förordningen (2007:846) om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen genom att vara försenad med att rapportera från läckagekontrollen (köldmedierapporten). Denna överträdelse stod för drygt 60 % av alla beslut. Av länsstyrelsernas 72 beslut gäller 42 stycken (58 %) försenad miljörapport. I övrigt fördelade sig besluten enligt följande tabell.

²⁸ Åtgärden noteras endast genom en tjänsteanteckning.

Kapitel i förordning 2012:259	Rubrik	Totalt antal beslut
2	Artskydd	2
3	Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	214
4	Verksamheter som orsakar miljöskador	0
5	Vilthägn och miljöhänsyn i jordbruket	0
6	Genteknik	0
7	Kemiska produkter och biotekniska organismer	183
8	Bekämpningsmedel	45
9	Fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen	1626
10	Bensingaser och brandfarliga vätskor	165
11	Avfall och producentansvar	211
12	Tillsyn, rapportering och egenkontroll	131

Tabell 2 Antal beslut om miljöstraffavgifter under 2016 fördelat mellan förordningens olika kapitel.

Enligt statistik från Brottförebyggande rådet (BRÅ) gjordes 5247 anmälningar om miljöbrott under 2016 (preliminära uppgifter). Enligt BRÅ fördelade sig anmälningarna på brottstyper enligt nedanstående tabell. Enligt Naturvårdsverkets tillsynsenkäter gjorde länsstyrelserna sammanlagt 312 anmälningar och 154 kommuner gjorde sammanlagt 867 anmälningar.

Enligt 1 kap. 17 § i miljötillsynsförordningen ska länsstyrelsen verka för samarbete mellan Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de myndigheter som svarar för tillsyn enligt miljöbalken. Sexton länsstyrelser har svarat att de samarbetar med dessa myndigheter för att förebygga brott mot miljöbalken.

Brottstyp	Antal	Förändring jämfört med föregående år	Förändring (%)
Brott mot miljöbalken (29 kap.)	5 427	-293	-5
Miljöbrott inkl. grovt miljöbrott (1 §)	1 292	-193	-13
Brott eller förseelse mot områdesskydd (2, 2 a §)	567	66	13
Artskydd inkl grovt (2 b §)	155	23	17
Miljöfarlig eller olovlig kemikaliehantering (3, 3 a §)	225	-64	-22
Otillåten miljöverksamhet (4 § 1 st. 1-2 p.)	799	-2	-
Otillåten avfallstransport (4 a § 1-15 p.)	52	-3	-5
Försvårande av miljökontroll (5 §)	162	29	22
Bristfällig miljöinformation (6 §)	92	38	70
Nedskräpning (7 §)	1 939	-185	-9
Övriga brott mot miljöbalken (8 §)	144	-2	-1

Tabell 3 Antal anmälningar om brott mot miljöbalken under 2016 fördelat mellan olika typer av brott.

5.7 Intäkter och kostnader

Kostnadstäckningsgraden för miljöbalkstillsynen uppgår till 31 - 60 % i majoriteten av de kommuner som kunnat redovisa både intäkter och kostnader för tillsynen 2016. Fördelningen är ungefär densamma när det gäller tillsynen av miljöfarliga verksamheter. För övriga tillsynsområden är kostnadstäckningsgraden lägre, se bilaga 4.

5.7.1 REDOVISNING ENLIGT 10 KAP I FÖRORDNINGEN OM AVGIFTER FÖR PRÖVNING OCH TILLSYN

Naturvårdsverket ska senast den 15 april varje år redovisa myndigheters intäkter och kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Naturvårdsverket ska också lämna förslag med anledning av uppföljningen.

I år är första gången denna uppföljning görs och Naturvårdsverket bedömer att det inrapporterade materialets varierande kvalitet försvårar att generella slutsatser dras. Naturvårdsverket drar dock följande övergripande slutsatser om länsstyrelsernas kostnader och intäkter för prövning och tillsyn under 2016.

- Länsstyrelsernas beräknade kostnader för att utföra den tillsyn som inte kan täckas av avgifter är svår att fastställa med befintliga uppgifter men bedöms enligt länsstyrelserna uppgå till flera hundratals miljoner kronor.
- Länsstyrelserna bedömda behov av tillsyn är väsentligt större än den faktiskt utförda tillsynen.

Naturvårdsverket ser flera områden med goda möjligheter till utveckling, bl.a.

- Genom att samtliga Länsstyrelser använder Miljösamverkan Sveriges modell för att beräkna nödvändiga tillsynsåtgärder som inte kan täckas av avgifter kan man uppnå en ökad jämförbarhet mellan myndigheternas redovisningar. Detta skulle möjliggöra en mer djupgående analys av myndigheternas kostnader och intäkter för prövning och tillsyn.

Sammanställning av länsstyrelsernas intäkter och kostnader	Miljöfarlig verksamhet (tkr)	Vattenverksamhet (tkr)	SUMMA
Intäkter för prövning och tillsyn	- 134 720	- 7 016	- 141 736
Kostnader för prövning och tillsyn	178 692	87 601	266 292
SUMMA	43 971	80 585	124 556

Tabell 4 Länsstyrelsernas intäkter och kostnader (tkr) för prövning och tillsyn av miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter under 2016. Den fullständiga redovisningen och de enskilda länsstyrelsernas intäkter och kostnader redovisas i Naturvårdsverkets redovisning av myndigheters intäkter och kostnader 2016 för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, ärendenummer NV-00196-17.

5.7.2 FÖRSTÄRKNING AV LÄNSSTYRELSEARNAS TILLSYN AV FÖRORENADE OMRÅDEN/EFTERBEHANDLING

Naturvårdsverket har årligen fördelat ut medel till länsstyrelserna från sakanslaget till sanering för tillsyn av förorenade områden. Medlen är avsedda att vara en förstärkning till länsstyrelsernas ordinarie tillsynsarbete. Naturvårdsverket har i 2016 års bidragsbeslut gjort ett förtydligande om detta. Trots detta är det ändå, precis som 2015, bidraget från Naturvårdsverket som utgör huvuddelen av finansieringen av tillsynen i flera län. Se bilaga 4.

Länsstyrelserna har också i enkäten fått uppskatta det totala behovet, angett som årsarbetskrafter, under 2017 för tillsyn av förorenade områden/efterbehandling. Svaren varierade mellan 0,7 och 824 årsarbetskrafter. Huvuddelen av svaren (19 av 21) låg dock mellan 0,7 och 6 årsarbetskrafter.

Från och med verksamhetsåret 2017 införs en förändring som innebär att Länsstyrelsen i Örebro får disponera 50 miljoner av Naturvårdsverkets anslag för sanering och efterbehandling av förorenade områden att fördela till samtliga länsstyrelser. Anslaget får användas för arbete vid länsstyrelserna med tillsyn över förorenade områden i syfte att öka inslaget av privatfinansierade efterbehandlingsåtgärder så att det framtida behovet av bidragsfinansiering minskar.

Länsstyrelserna ska, till Länsstyrelsen i Västerbotten, redovisa hur medlen har använts och hur många objekt som är åtgärdade och utredda som ett resultat av tillsynen.

Länsstyrelsen i Västerbotten ska sedan lämna en samlad redovisning till Naturvårdsverket i samband med årsredovisningen.

5.8 Genomförande av tillsyn 2016

Myndigheternas bedömning av i vilken grad resurser för miljöbalkstillsyn kunnat avsättas i förhållande till hur behoven beskrivits i behovsutredningen stämmer i stort sett överens med svaren som lämnades förra året. Det finns svar i alla intervall. Störst del av kommunernas svar ligger i intervallet 76-100 % och för länsstyrelserna i intervallet 51-75 %, se bilaga 6.

Myndigheternas bedömning av i vilken grad tillsyn inom miljöbalkens tillsynsområden genomförts i förhållande till tillsynsplanen är, precis som förgående år, övervägande positiv. Större delen av såväl kommunernas som länsstyrelsernas svar ligger i intervallet 76-100 %, se bilaga 6.

När det gäller tillsynsområden som helt eller delvis bortprioriterats under 2016 är det för länsstyrelsernas del relativt jämt fördelat mellan nio olika ansvarsområden. För kommunernas del, som delvis har andra ansvarsområden, var det minst bortprioriteringar när det gäller tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter och flest när det gäller övriga miljöfarliga verksamheter inklusive små avlopp, se bilaga 6.

5.9 Miljötillsynsförordningens krav

I miljötillsynsförordningens första kapitel anges de grundläggande kraven²⁹ som de operativa tillsynsmyndigheterna ska följa för att säkerställa att tillsynsarbetet bedrivs effektivt. Av bestämmelserna framgår bl.a. att det ska finnas en uppdaterad utredning om tillsynsbehovet för myndighetens hela ansvarsområde enligt miljöbalken, och att tillsynen ska vara planerad.

Majoriteten av tillsynsmyndigheterna uppger att de har register över tillsynsobjekten som behöver återkommande tillsyn, och att de för 2016 hade en aktuell behovsutredning samt en samlad tillsynsplan för miljöbalkstillsynen, se vidare tabellen som följer.

²⁹ 1 kap. 6 - 10 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13).

Antal som vid utgången av 2016 hade en aktuell behovsutredning	Kommuner	Länsstyrelser
Ja	84,2 % (176 kommuner)	90,5 % (19 länsstyrelser)
Nej	14,8 % (31 kommuner)	9,5 % (2 länsstyrelser)
Vet ej kan ej besvara	1 % (2 kommuner)	0
Antal som har register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn		
Ja	98,6 % (206 kommuner)	95,2 % (20 länsstyrelser)
Nej	0,5 % (1 kommun)	0
Vet ej, kan ej besvara	1 % (2 kommuner)	4,8 % (1 länsstyrelse)
Antal som hade en samlad tillsynsplan för miljöbalkstillsynen 2016		
Ja	97,1 % (203 kommuner)	81 % (17 länsstyrelser)
Nej	1,9 % (4 kommuner)	19 % (4 länsstyrelser)
Vet ej, kan ej besvara	1 % (2 kommuner)	0
Antal som anger att den händelsestyrda tillsynen ingår i behovsutredning och/eller tillsynsplan		
Ja	92,3 % (193 kommuner)	100 % (21 länsstyrelser)
Nej	6,2 % (13 kommuner)	0
Vet ej, kan ej besvara	1,4 % (3 kommuner)	0

Tabell 5 Kommunernas respektive länsstyrelsernas bedömning av hur de under 2016 uppfyllde kraven i miljötillsynsförordningen om behovsutredning, register och tillsynsplan samt andelen av myndigheterna som planerat för den händelsestyrda tillsynen.

5.10 Kompetensförsörjning

Enkätsvaren visar att en klar majoritet av kommunerna under 2016 genomfört kompetensutveckling för att stärka miljöbalkstillsynen. Endast sex kommuner anger att kompetensutveckling inte genomförts, och fyra kommuner har inte kunnat besvara frågan. Fördelningen i enkätsvaren är den samma som 2016, då var dock antalet svar något fler.

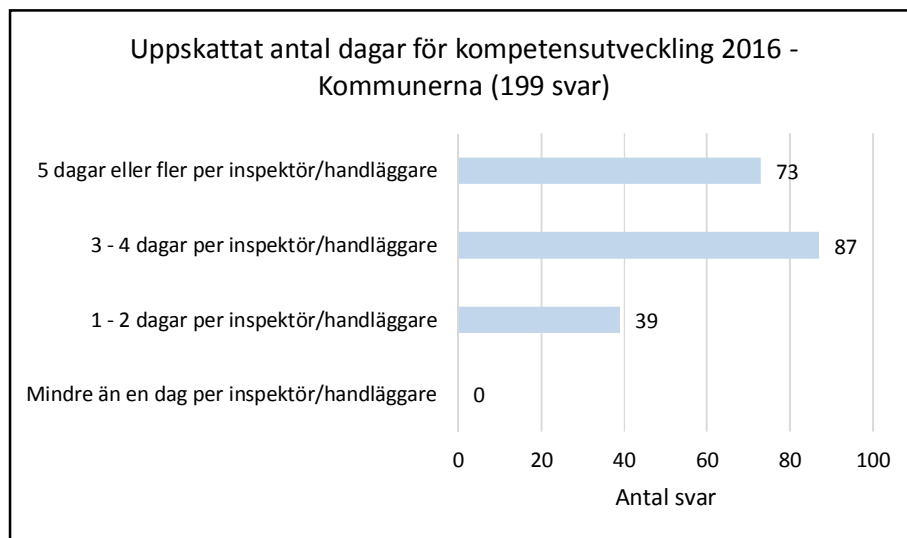


Diagram 3 Med kompetensutveckling avses åtgärder med syfte att utveckla de anställdas kompetens när det gäller t.ex. sakkunskap, tillsynsmetodik, lagstiftning och juridik, IT-stöd, uppföljning och utvärdering, utredningsmetodik, förvaltningskunskap, bemötande och service.

Från Länsstyrelsen i Örebro har vi fått uppgifter om redovisad tid för kompetensutveckling inom olika tillsynsområden, se bilaga 7. Tiden för kompetensutveckling varierar mellan länsstyrelserna som redovisar mellan 439 och 3439 timmar. Totalt för alla länsstyrelser genomförs mest kompetensutveckling inom vattenverksamheter, miljöfarlig verksamhet samt gemensamt för naturvård och miljöskydd. Uppgifterna är dock något osäkra.

5.11 Fördjupning 2017 - U-verksamheter

I fördjupningsdelen i årets uppföljning av miljötillsynen ville vi få en uppfattning om genomförandet av kommunernas tillsyn över U-verksamheter. Med U-verksamhet avses miljöfarliga verksamheter som inte är klassade som A, B eller C enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

U-verksamheter ingår, åtminstone delvis, i nästan alla kommuners register över verksamheter som behöver återkommande tillsyn. Enligt enkätsvaren fanns det 2016 cirka 58 800 U-verksamheter registrerade. I de fall små avlopp ingår i kommunernas tillsynsregister är de inte medräknade i det totala antalet.

Omfattningen av tillsynsinsatserna, oavsett om verksamheterna ingår i myndigheternas tillsynsregister eller inte, varierar. Tillsynsinsatserna sker främst genom regelbundna besök, tillsynskampanjer eller endast vid klagomål. Vanligast är dock att insatserna sker mer sällan än vart tredje år. Se diagram nedan.

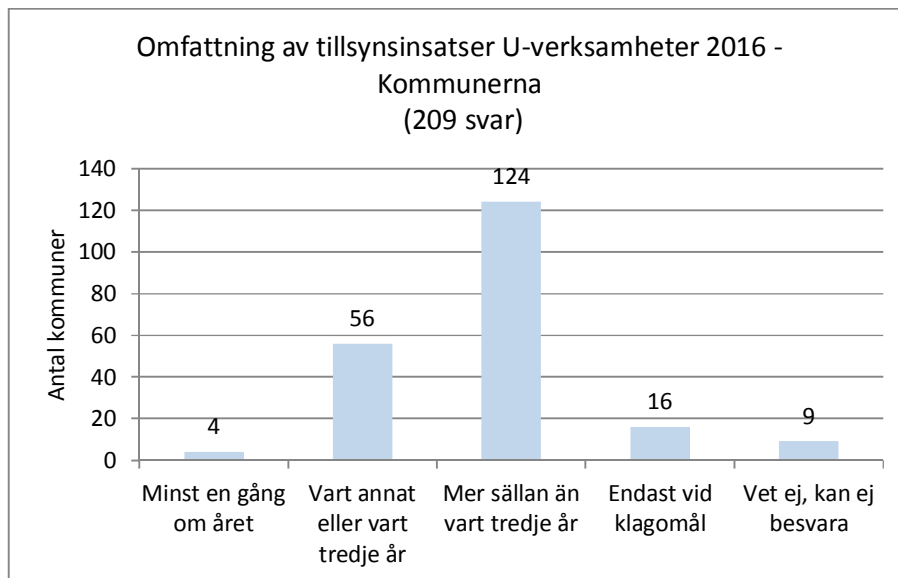


Diagram 4 Kommunernas bedömning av tillsynsinsatserna för merparten av U-verksamheterna. Detta oavsett om U-verksamheterna ingår i kommunens tillsynsregister eller inte.

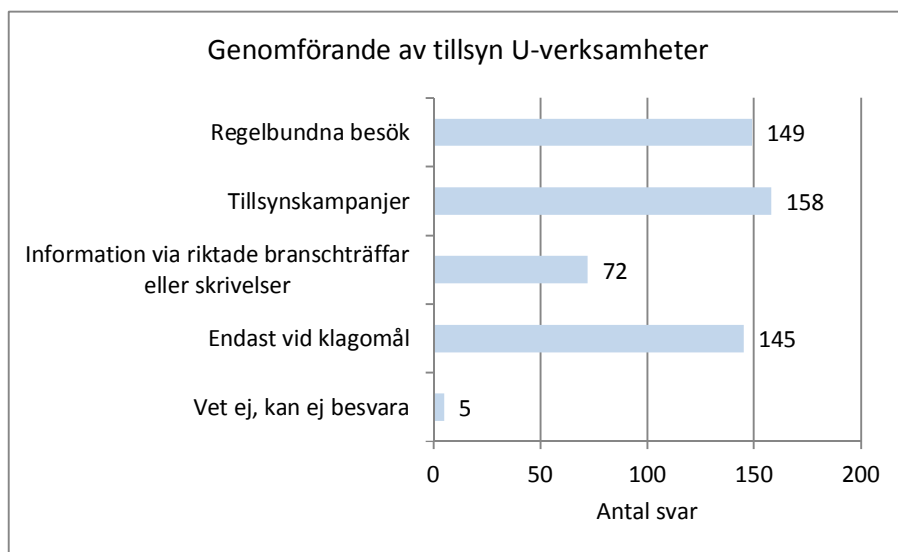


Diagram 5 Hur kommunerna genomför tillsynen av U-verksamheter. Det var möjligt att ange flera alternativ.

5.12 Fördjupning 2017 - Industriutsläppsverksamheter

Naturvårdverket ansvarar för rapportering till EU-kommissionen när det gäller genomförandet av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (IED). Senast den 30 september 2017 ska Naturvårdverket lämna in svar på frågor som rör anläggningar som omfattas av direktivets kapitel II/bilaga I, vilka i Sverige kallas industriutsläppsverksamheter. Frågorna som kommissionen vill ha svar på avser perioden 2013 - 2016. Eftersom frågorna gäller hur bestämmelserna tillämpas och hur situationen ser ut på enskilda anläggningar har Naturvårdverket via enkäterna inhämtat uppgifter från de operativa tillsynsmyndigheterna. Enkätsvaren är en del av det underlag som behövs inför kommande rapportering till EU.

Samtliga länsstyrelser och 104 av de kommuner som svarat på enkäterna har tillsyn över industriutsläppsverksamheter. Länsstyrelserna ansvarar för tillsynen över 510 verksamheter och kommunerna över 570 verksamheter.

Tillsynen över industriutsläppsverksamheter regleras i 1 kap. 10 a och 11 §§ miljötillsynsförordningen (MTF). Enligt 1 kap. 10 a § MTF ska tillsynsmyndigheten med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för varje verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen, om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i³⁰

I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för miljön. Om verksamheten innebär betydande risker för miljön får tiden inte överskrida ett år och i andra fall får den inte överskrida tre år. Av nedanstående tabell framgår att den reglerade besöksfrekvensen uppfylls helt eller delvis av flertalet av kommunerna och länsstyrelserna.

	Antal kommuner			Antal länsstyrelser		
	Ja	Nej	Delvis	Ja	Nej	Delvis
2013	85	1	19	11	2	8
2014	86	1	18	10	2	9
2015	88	2	15	13	1	7
2016	90	0	15	15	1	5

Tabell 6 Kommunernas och länsstyrelsernas bedömning av hur kraven på besöksfrekvens för industriutsläppsverksamheter uppfyllts under 2013-2016.

Myndigheterna använder olika metoder för att bedöma om verksamheten innebär betydande risker för miljön. Förutom de tre kriterier som nämns i artikel 23 i industriutsläppsdirektivet (IED) används bl.a. Miljösamverkan Sveriges rekommendation för A- och B-verksamheter samt Sveriges kommuner och landstings taxebestämmelser. I vilken omfattning myndigheterna användes dessa framgår av diagrammen som följer.

³⁰ Miljötillsynsförordningen (2011:13), miljöprövningsförordningen (2013:251)

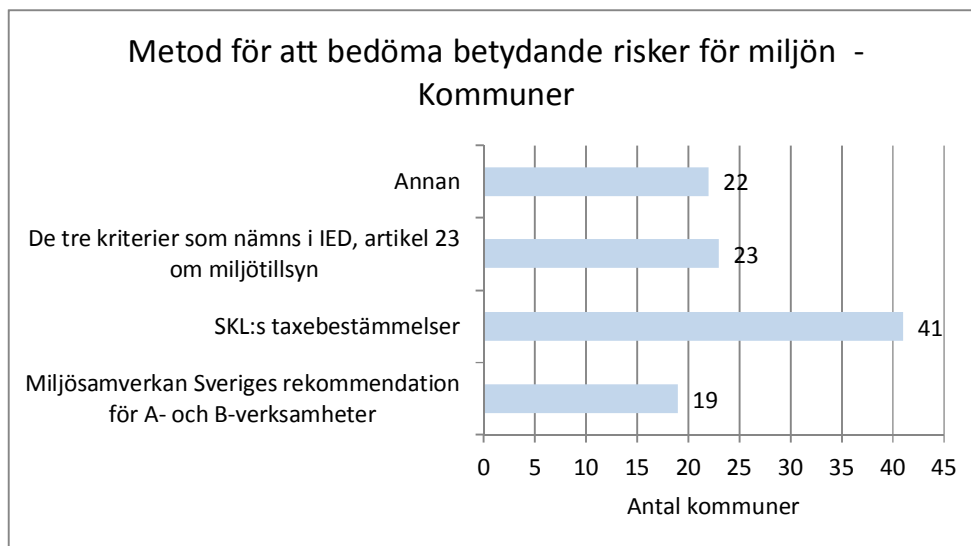


Diagram 6 Metoder som kommunerna använder för att bedöma betydande risker för miljön. Om kommunerna valt "annan metod" fanns möjlighet att lämna ett fritextsvar. Här nämndes t.ex. att kommunen gjort en egen bedömning, att de inte förstod frågan, att bedömningen gjordes på samma sätt som för alla övriga miljöfarliga verksamheter eller att de ännu inte gjort någon bedömning av betydande risker.

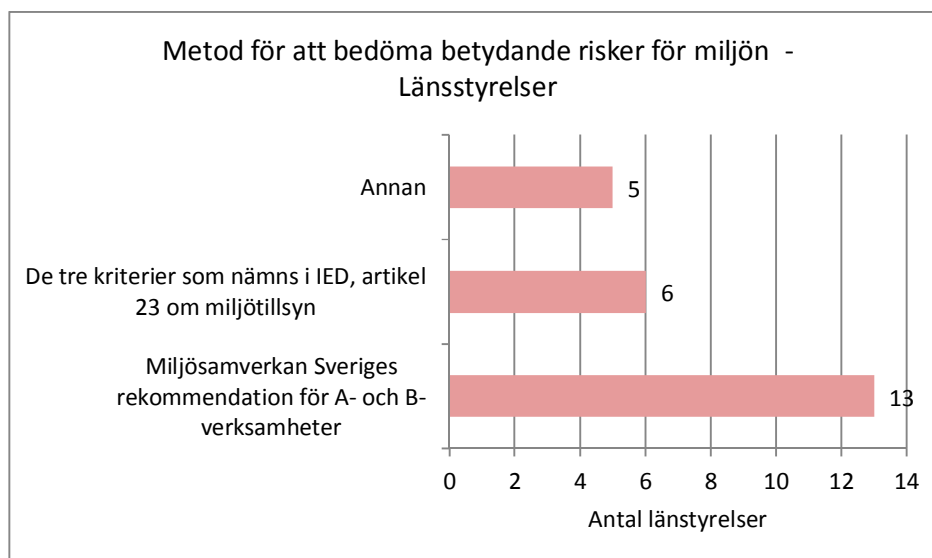


Diagram 7 Metoder som länsstyrelserna använder för att bedöma betydande risker för miljön. Om länsstyrelserna valt "annan metod" fanns möjlighet att lämna ett fritextsvar. Här nämndes t.ex. egen bedömningsmodell, personlig kunskap, bedömning har ännu inte gjorts men varje verksamhet besöks minst en gång per år samt kvalificerad skattning utifrån Länsstyrelsens kunskap om verksamheterna.

När det gäller de tillsynsprogram för industriutsläppsverksamheter som myndigheterna är skyldiga att upprätta är läget det samma för kommuner respektive länsstyrelser. Ungefär 60 % av kommunerna respektive länsstyrelserna har helt eller delvis upprättat tillsynsprogram för berörda verksamheter.

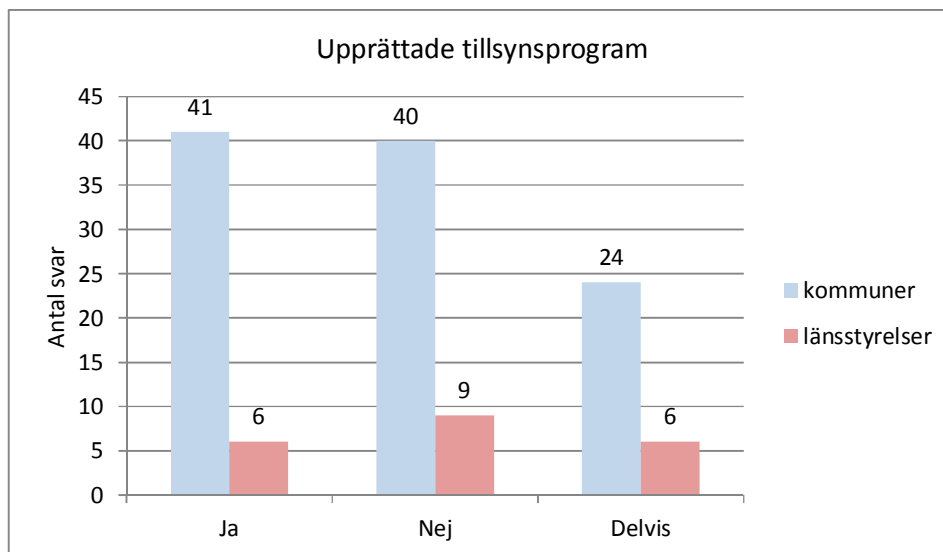


Diagram 8 Antal kommuner respektive länsstyrelser där tillsynsprogram upprättats för samtliga, vissa eller inga industriutsläppsverksamheter.

5.13 Fördjupning 2017 - VOC-verksamheter

Det finns två EU-direktiv som särskilt reglerar innehåll och utsläpp av flyktiga organiska föreningar (VOC).

- 2010/75/EU som reglerar hur mycket flyktiga organiska föreningar en industrianläggning får släppa ut.
- 2004/42/EG som reglerar hur mycket flyktiga organiska föreningar vissa färger och lacker samt produkter för fordonsreparationslackering får innehålla.

5.13.1 NATURVÅRDSVERKET'S RAPPORTERING ENLIGT DIREKTIV 2010/75/EU

Naturvårdsverket ansvarar för rapportering till EU-kommissionen när det gäller genomförandet av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp. Senast den 30 september 2017 ska Naturvårdsverket lämna svar på frågor som rör anläggningar som omfattas av kapitel V i direktiv 2010/75/EU som har införlivats i svensk rätt genom [förordning \(2013:254\)](#) om användning av organiska lösningsmedel. Frågorna som kommissionen vill ha svar på avser perioden 2013 - 2016 och omfattar bestämmelserna om dispenser och plan för minskade utsläpp i förordning (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel. Eftersom frågorna gäller hur situationen ser ut på enskilda anläggningar har Naturvårdsverket via enkäterna inhämtat uppgifter från de operativa tillsynsmyndigheterna.

121 av 209 kommuner samt 11 av 21 länsstyrelser har svarat att de har tillsyn över anläggningar som omfattas av förordningen om användning av organiska

lösningsmedel. Ingen kommun eller länsstyrelse har under perioden 2013 - 2016 beviljat någon dispens enligt 84 eller 85 §§ i förordningen, och 16 kommuner och 1 länsstyrelse har svarat "vet ej".

Enligt förordningen om användning av organiska lösningsmedel³¹ får den som driver en verksamhet som omfattas av förordningen låta bli att följa de begränsningsvärden som gäller för verksamheten, om verksamhetsutövaren istället bedriver verksamheten enligt en plan för minskade utsläpp av organiska lösningsmedel (*minskningsplan*) som uppfyller kraven. Planen ska innebära att utsläppen av organiska lösningsmedel från verksamheten minskar lika mycket eller mer än vad som skulle ha blivit effekten av att tillämpa *utsläpps begränsningarna* som gäller för verksamheten.

När det gäller förekomsten av minskningsplaner fördelar sig svaren enligt diagrammet nedan. Av de som svarat "ja" eller "delvis" bedömer 4 kommuner respektive 3 länsstyrelser att minskningsplanerna ger minst samma effekt som utsläpps begränsningarna i förordningen.

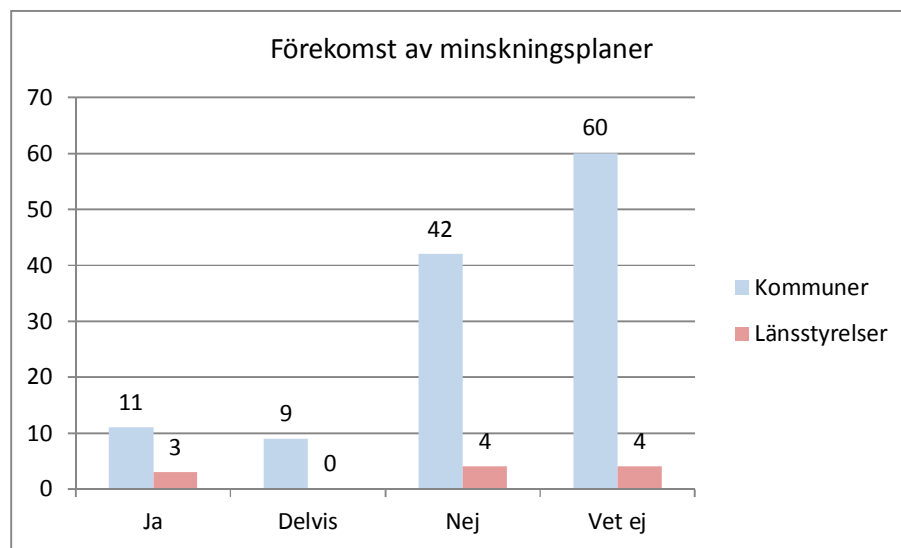


Diagram 9 Kommuners respektive länsstyrelsers kännedom om förekomst av minskningsplaner för verksamheter som omfattas av förordning (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel.

KEMIKALIEINSPEKTIONENS RAPPORTERING ENLIGT DIREKTIV 2004/42/EG

Senast den 30 juni vart femte år ska EU:s medlemsländer lämna svar på frågor från kommissionen avseende artikel sju av direktiv 2004/42/EC om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar. Det gäller de föreningar som förorsakas av användning av organiska lösningsmedel i vissa färger och lacker samt produkter för fordonsreparationslackering.

Kemikalieinspektionen är den samordnade myndigheten som ansvarar för Sveriges rapportering till EU-kommissionen. Därför samlar Kemikalieinspektionen årligen in

³¹ 12 §, 25-77 §§ och 78-82 §§ förordning (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel.

uppgifter från kommunerna. Dessa sammanställs med Kemikalieinspektionens egen tillsyn och rapporteras till kommissionen. Den senaste rapporteringen gjordes i juni 2016 för perioden 2010 - 2015 och den nästa kommer att ske under 2021 för perioden 2016 - 2020.

Kommunerna har i enkätsvaren bl. a. angett antalet företag inom olika kategorier som säljer produkter som omfattas av direktiv 2004/42/EG, se diagrammet nedan. Av svaren framgår vidare att under 2016 gjorde 26 kommuner sammanlagt cirka 200 inspektioner av företag, som säljer produkter som omfattas av VOC-direktivet, där VOC-halt och/eller märkning kontrollerades. De flesta inspektionerna genomfördes genom granskning av handlingar.

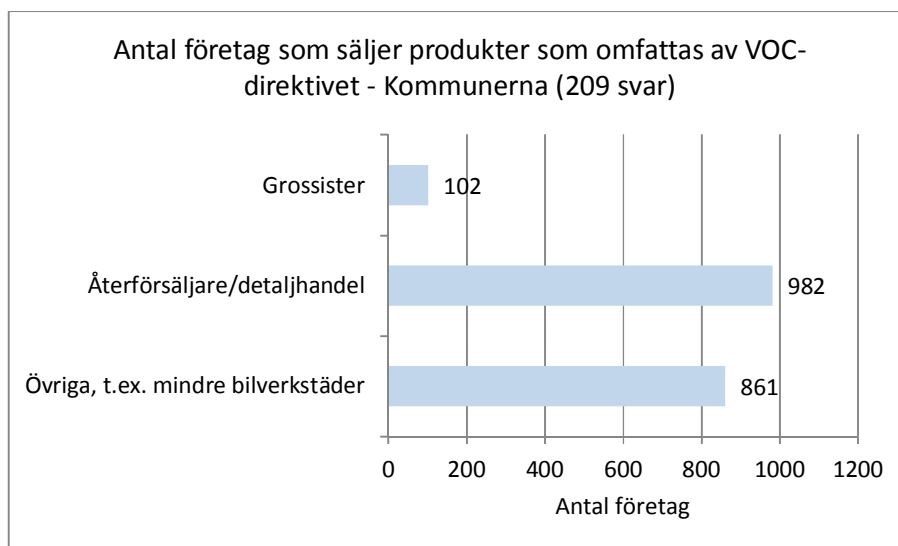


Diagram 10 Antal företag inom olika kategorier som säljer produkter som omfattas av VOC-direktivet och där kommunerna har tillsynsansvar.

6 Aktuellt inom miljötillsynen

I detta avsnitt redogör vi för några genomförda eller pågående projekt och utredningar som är relevanta för den helhetsbild av tillsynen som vi vill åstadkomma. Vi har inte gjort en heltäckande omvärldsbevakning utan har med hjälp av arbetsgruppen försökt fånga in vad som varit aktuellt under 2016 och sådant som kan påverka utvecklingen av miljötillsynen framöver.

6.1 Miljötillsynsutredningen

Under 2016 startade Miljötillsynsutredningen. I utredningens uppdrag ingår att se över organisationen och ansvarsfördelningen av tillsynen enligt miljöbalken samt sanktionssystemet. Syftet är att optimera resurserna och utveckla genomförandet av tillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv och bidrar till att miljökvalitetsmålen nås samt att fler miljöbrott upptäcks, utreds och beivras.

Utredningen ska därför bl.a.

- utreda om organisationen och fördelningen av ansvaret för tillsynsvägledning och operativ tillsyn behöver ändras,
- undersöka om det behövs en ökad styrning av hur tillsynen genomförs,
- bedöma hur en mer samlad uppföljning och utvärdering av tillsynen kan utvecklas,
- analysera om kompletterande initiativ till tillsyn bör utvecklas för att miljöreglerna ska få bättre genomslag,
- analysera om tillsynens finansiering är ändamålsenlig och bidrar till att tillgodose tillsynsbehoven,
- utreda om sanktionssystemet kan renodlas och utvecklas, och
- om effektiviteten i den s.k. miljöbalkskedjan behöver stärkas.

Utredaren ska i förekommande fall lämna förslag på författningsändringar eller andra åtgärder.

Miljötillsynsutredningen, [Enhetliga och effektiva system för miljötillsyn och sanktioner](#), ska avslutas senast den 28 juni 2017.

6.2 Miljöbalksprojektet

Naturvårdsverket har under två år drivit miljöbalksprojektet. Arbetet avslutas april i år. Syfte med projektet har varit att stärka vårt strategiska arbete med att utveckla miljörätten. Projektet har Naturvårdsverket drivit på eget initiativ.

[Naturvårdsverkets miljöbalksprojekt](#)

I projektets inledningsskede inhämtades synpunkter på vad som inte fungerar med miljöbalken. Det var många som var intresserade av att bidra med synpunkter, och projektet fick därför prioritera hårt bland de 777 inspel som kom in. Utgångspunkten vid prioriteringen var hur angeläget det är att åtgärda problemet, om Naturvårdsverket kan bidra till en lösning och om tajmingen för andra berörda aktörer är rätt. Projektarbetet har bedrivits i 15 delprojekt. Tre av delprojekten har handlat om tillsyn.

Inom projektet har Naturvårdsverkets verktyg i utvecklingsarbetet också beskrivits:

- att formulera ställningstaganden där de saknas
- att vägleda och informera
- att prioritera i och bland ärenden
- att föreslå förändringar i lagstiftning
- att utvärdera och följa upp
- att se till att det forskas på ett område
- att utveckla arbetssätt och metoder
- att samverka och kommunicera med andra aktörer

6.2.1 MÅNGA ASPEKTER PÅVERKAR MILJÖTILLSYNYN

För att kunna ge en överblick och få ett stöd som kan användas i utvecklingsarbetet har projektet beskrivit vilka aspekter som påverkar den operativa tillsynen. Aspekterna som identifierats visas som en bild på följande sida.



6.2.2 NIO ÅTGÄRDER FÖR EN BÄTTRE TILLSYN

Inom ramen för miljöbalksprojektet och mot bakgrund av den pågående miljötillsynsutredningen har Naturvårdsverket gjort en analys av problem och möjliga åtgärder när det gäller miljöbalkstillsynen. Analysen bygger till stor del på projektets sammanfattning av synpunkter om miljöbalkens tillämpning, en litteraturstudie och dialog med olika aktörer för att identifiera vad som kan ge en utveckling i önskvärd riktning.

Vi har identifierat nio områden som vi bedömer viktiga att fokusera på för att komma till rätta med bristerna. Områdena hänger ihop och kan, om de utvecklas, bilda ett transparent och effektivt system för att genom styrning öka den operativa tillsynens likvärdighet, effektivitet och rättssäkerhet. Nedan följer en beskrivning av områdena.

6.2.3 TYDLIG TILLSYNSPRACTIS (1)

Det har i olika sammanhang visats att det är skillnader i tillsynens utförande. Ett återkommande konstaterande är att det föreligger en stor efterfrågan på vägledning, och att det är stora variationer mellan tillsynsmyndigheternas resurser och kompetens. Samtidigt finns det ett flertal områden där rättsläget är oklart vilket vittnar om ett behov av samsyn och enhetlighet inom vissa frågor. Det är i dessa frågor Naturvårdsverket bedömer att talerätten kan skapa klarhet och på så sätt göra tillsynen mer enhetlig. Syftet med talerätten kan främst sägas syfta till att driva fram praxis där det i nuläget saknas (Avfallsfrågor, IED – huvudverksamhet, ändring av miljöfarlig verksamhet). Det kan också handla om att lyfta nationella mål där tillsynen fokuserat på lokala/regionala mål. Detta bör kunna leda till en mer enhetlig tillsyn, i de fall tillsynen behöver vara mer enhetlig.

6.2.4 RUSTADE MILJÖTILLSYNARE (2)

Idag finns inte något formellt krav på vilken kompetens eller utbildning tillsynspersonalen ska ha. Karriärvägarna för yrkesverksamma inspektörer är dessutom otydliga, och det finns inte beskrivet vilken kompetens som behövs för att kunna utvecklas inom yrket. Utan en klar bild av hur kompetens, olika kompetensprofiler och karriärmöjligheter ser ut försvåras kompetensförsörjningen. En slutsats i en studie från 2015 är att grundutbildningen för inspektörer behöver ses över för att kunna vara en stabil grund för blivande inspektörer³². Idag finns det flera olika vägar att gå för att bli inspektör. En av konsekvenserna är därför att den juridiska kompetensen kan vara liten både gällande förvaltningslagen och om miljölagstiftningen.

I miljötillsynsförordningen anges att tillsynsmyndigheterna ska utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor³³. Samtidigt flaggar både kommuner och länsstyrelser om svårigheter att hitta och behålla i kompetens. Regionalt tas utbildningspaket fram men önskemål finns om att detta bör göras nationellt och standardiserat.

³² Hur tänker en inspektör. Naturvårdsverkets rapport 6657.

³³ 9 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

6.2.5 STABILA RESURSER (3)

Bristerna som noteras inom tillsynen beror delvis på att resurserna är för begränsade. Flera utredningar framhåller att de varierande personresurserna för tillsynens genomförande har stor påverkan på de prioriteringar som tillsynsmyndigheterna gör och hur miljölagstiftningen tillämpas. Häromåret konstaterade exempelvis miljömyndighetsutredningen att det skiljer gällande vilka resurser som sätts av för tillsynen och hur själva arbetet bedrivs³⁴. Olika åtgärdsförslag har tidigare lämnats som har till syfte att stärka tillsynen³⁵. Hopslagning av miljöförvaltningar i angränsande kommuner är ett exempel. Ett utvecklat mellankommunalt samarbete i tillsynsfrågor är ett annat förslag som lämnats.

Trots att länsstyrelserna till stor del utför den tillsyn som planeras³⁶ råder det ett stort genomförandeunderskott av den utförda miljö- och hälsoskyddstillsynen jämfört med de behov som anges i länsstyrelsernas behovsutredningar. Naturvårdsverket ser att det finns flera möjliga och kompletterande vägar att gå för att stärka länsstyrelsernas möjligheter att i större grad utföra den tillsyn som bedöms vara nödvändig. Att möjliggöra en högre kostnadstäckningsgrad via avgifter är ett uttalat mål med tillsynen³⁷, och bör eftersträvas för att göra tillsynen enhetlig.

6.2.6 EFFEKTIV VÄGLEDNING I SAMVERKAN (4)

Relevant och effektiv vägledning saknas av tillsynsmyndigheterna trots att mycket resurser läggs på vägledning hos de centrala och regionala myndigheterna samt inom miljösamverkan. Andra former eller nya metoder för vägledning efterfrågas från de operativa tillsynsmyndigheterna. Den samlade kompetensen behöver utnyttjas på ett bättre sätt och en överblick skapas över den vägledning som finns. I flera utredningar har behovet av stärkt samverkan inom vägledningen lyfts fram. Den föreslagna reformen av antalet länsstyrelser kan ge nya förutsättningar för att öka samverkan och effektiviteten.

6.2.7 NATIONELLA PRIORITERINGAR (5)

Tillsynsbehovet som föranleds av miljöbalkens bestämmelser för att säkerställa miljö- och hälsoskyddet i landet är mycket omfattande och förutsätter att samtliga tillsynsmyndigheter planerar och prioriterar sitt arbete³⁸. Eftersom personresurserna för tillsynen är begränsade anser Naturvårdsverket att det behöver finnas flera möjliga och kompletterande vägar att gå för att stärka tillsynsmyndigheternas möjligheter att i större grad utföra den tillsyn som bedöms vara nödvändig. En optimerad användning av de befintliga resurserna bedömer Naturvårdsverket kan åstadkommas genom en nationell planering och prioritering framförallt inom de av miljöbalkens tillsynsområden där resurserna är otillräckliga. En gemensam strategisk prioritering inom dessa tillsynsområden bör ge bättre förutsättningar för en systematiserad och effektiviserad

³⁴ Miljömyndighetsutredningen (2013:02).

³⁵ Att granska sig själv – en ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen (Ds 1998:50). En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (Skr 2009/10:79). OECD:s granskning av Sveriges miljöpolitik 2014.

³⁶ Uppföljning 1:28 MTF Tillsyn enligt miljöbalken – möjligheter till utveckling och förbättring. s. 53, 64.

³⁷ Prop. 1997/98:45 s. 654

³⁸ 6-12 §§ miljötillsynsförordningen.

tillsyn, och bidra till att främja den egeninitierade tillsynen där resurserna är mycket knappa eller saknas helt.

6.2.8 EFFEKTIV PLANERING (6)

Hur framtagande av behovsutredning och tillsynsplan görs samt dess upplägg är en viktig fråga eftersom det ska styra vilken tillsyn som genomförs. Idag är det inte reglerat hur arbetet ska göras och vad utredningarna och planerna ska innehålla. Behovsutredningens och tillsynsplanens innehåll, en standardisering av upplägget och eventuell reglering av vad den ska innehålla är sannolikt en viktig nyckel till ordning och reda i systemet. Inom både Miljösamverkan Sverige och SKL pågår ett arbete med att utveckla och i viss mån standardisera behovsutredningen. En ökad tydlighet om vad tillsynsmyndigheterna ska prioritera och vad de förväntas lägga tillsyn på, och tillsynsvägledning kopplad till behovsutredningen efterfrågas av SKL.

6.2.9 SYSTEMATISK UPPFÖLJNING (7)

Naturvårdsverket redovisade 2015 i ett regeringsuppdrag en modell för systematisk uppföljning och utvärdering av tillsynen enligt miljöbalken³⁹. Arbetet sker nu enligt denna modell. Tillsynsmyndigheterna är i mycket varierande utsträckning involverade i arbetet. En fortsatt utveckling är dock nödvändig för att åstadkomma en helhetsbild av förutsättningar och genomförande av miljötillsyn och för att kunna lämna väl underbyggda förbättringsförslag. Det krävs dessutom engagemang och delaktighet från alla berörda myndigheter. På sikt bör uppföljningen och utvärderingen kunna fokusera mer på tillsynens effekter på verksamhetsutövare och i miljön. Naturvårdsverket har under senare år initierat forskningsinsatser med detta syfte. Forskningsinsatserna är beroende av tillgången till aktuella tillsynsdata.

6.2.10 DIGITALISERA OCH FÖRENKLA (8)

Behovsutredningens och tillsynsplanens innehåll, register över tillsynsobjekt, och resultat av tillsynen kan digitaliseras och vara öppet för jämförelser, uppföljning och revision. Så länge myndigheterna har olika system, bedömningsgrunder m.m. är det förknippat med stora svårigheter och höga kostnader att visa miljötillsynens resultat. Vägledning och information från alla myndigheter bör tas fram och tillgängliggöras i gemensamma tekniska gränssnitt, och alla bör ha tillgång till beslut och nödvändig miljöinformation om verksamheter.

6.2.11 LIKVÄRDIG KONTROLL (9)

Vad som är en tillräckligt bra tillsyn och vad förväntningarna är på vad den kontrollerande tillsynen ska åstadkomma är ett återkommande önskemål från tillsynsmyndigheterna. Detta innebär troligen att det behöver förtydligas vad som krävs för att tillsynsmyndigheterna ska leva upp till de krav som ställs på dem enligt 26 kap. 1 § miljöbalken. För att även kunna följa upp tillsynen behövs tydligare beskrivningar eller kriterier. Tidigare utredningar och uppföljningar visar på variationer mellan tillsynsmyndigheterna vad gäller hur de gör behovsutredning, vilken tillsyn de väljer att utföra och hur de gör det.

³⁹ Redovisning enligt 1 kap. 28 § miljötillsynsförordningen. RU dnr NV-00662-14.

Det finns få studier som påvisat om själva bedömningarna skiljer men inget tyder heller på att bedömningarna görs på ett likvärdigt sätt. Faktumet att miljölagstiftningen är målstyrd medför ett stort behov av vägledning. Vägledningen är dock inte bindande och får därför inte genomslag fullt ut, vilket exempelvis kan betyda att vägledningen får minst genomslag där bristerna är som störst. En ökad detaljreglering och styrning av tillsynen riskerar att innebära att den riskbaserade bedömningen och de prioriteringar som behöver göras får stå tillbaka för en reglering som tvingar myndigheten att utföra tillsyn som är mindre relevant. Utmaningen blir därmed att hitta en balans mellan tydlighet och flexibilitet.

6.3 Nationellt tillsynsprojekt om bekämpningsmedel 2016

Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen genomförde ett nationellt tillsynsprojekt om bekämpningsmedel i växthus och plantskolor tillsammans med landets kommuner under 2016. Den aktiva tillsynsfasen ute i kommunerna pågick mellan 1 september och 30 november 2016. I tillsynsprojektet deltog 44 kommuner och kommunförbund och totalt genomfördes 141 tillsynsbesök. 84 % av verksamheterna som besöktes var växthusodlingar.

Resultatet visar att 98,5 % av de som yrkesmässigt sprider växtskyddsmedel i klass 1 och 2 har giltigt användningstillstånd. 94 % av de verksamheter som lagrar växtskyddsmedel förvarar dem i ett invallat utrymme eller i en invallad behållare. 37 % av odlarna har en plats för utspädning, blandning, påfyllning och rengöring av spridningsutrustningen som bedöms vara lämplig för ändamålet, det vill säga de har en hårdjord yta med uppsamling eller en biobädd.

92 % av preparaten som granskades i projektet 2016 var godkända av Kemikalieinspektionen. Detta resultat kan jämföras med tillsynsprojektet från 2015 om bekämpningsmedel i jordbruket där 99 % av preparaten var godkända. Endast 64 % av sprutjournalerna som granskades var korrekt ifyllda.

Miljöinspektörerna bedömde att 92 % av de besökta odlarna uppfyllde kraven på integrerat växtskydd.

52 % av tillsynsbesöken resulterade i någon form av åtgärd från kommunerna, exempelvis uppföljande besök, föreläggande eller miljöstraffavgift. De vanligaste problemen som uppmärksammades var brister i dokumentationen i sprutjournalen, lagring av utgångna preparat som inte längre får användas samt åtgärder vid påfyllnings- och rengöringsplatser för spridningsutrustningen.

Miljöinspektörerna har enligt utvärderingen uppskattat vägledningmaterialet, utbildningstillfällena med studiebesök och vägledningen via webbforumet Effektiv Näring. Resultatet från tillsynsprojektet har gett värdefull information om hur långt odlarna har kommit i sitt arbete med integrerat växtskydd och hantering av växtskyddsmedel enligt den nya bekämpningsmedelstiftningen.

6.4 Studie om tillsyn av vattenverksamheter

Havs- och vattenmyndigheten har under 2016 låtit genomföra en intervjustudie med syfte att ta fram underlag för att kunna bedöma tillsynsverksamheten. Intervjustudien omfattade 14 frågor framtagna att ställas till tillsynshandläggare på länsstyrelserna och gällde arbetsbelastning och tidsåtgång inom olika delar av tillsyn av vattenverksamhet. En av frågorna rörde tillsynsarbetet i allmänhet, sex frågor rörde planerad (egeninitierad) tillsyn och sju frågor rörde händelsestyrd tillsyn.

Generellt ger intervjustudien bilden av att handläggare inom tillsyn av vattenverksamheter är överbelastade och att mycket av det arbete som önskas utföras inte hinns med. Runt en fjärdedel av tiden åtgår till hantering av allmänna frågor kring vattenverksamhet. Borträknat denna tid och den tid som går till anmälningsskyldiga verksamheter (vilket studien inte omfattade) kan man utifrån svaren dra slutsatsen att av den tid som återstår går majoriteten åt till händelsestyrd tillsyn vilket även nämns i kommentarer för frågorna kring planerad tillsyn. Den händelsestyrda tillsynen tar tid från planerad tillsyn, ofta genom frågor/klagomål grundade på egenintressen rörande en verksamhets tillstånd/anmälan eller skötsel (framför allt rörande vattennivåer i dammar och inom markavvattning). Ett förslag på hur tid kan frigöras från den händelsestyrda tillsynen är att ge mer och bättre information till allmänheten på respektive länsstyrelses hemsida.

Planerad tillsyn har utförts av majoriteten av länsstyrelserna men det finns en vilja att göra mer av detta vilket inte möjliggjorts p.g.a. tidsbrist. Där planerad tillsyn utförts hamnar ofta kraftverk, dammar och dammsäkerhet som de vanligast förekommande vattenverksamheterna och viljan finns att utöka den planerade tillsynen inom dessa områden men också inom markavvattning. En effektiv planering och omprioritering av tid till planerad tillsyn är ett upprepat förslag från studien på hur man kan utöka detta arbete. Arbetet inom planerad tillsyn omfattar oftast platsbesök och huruvida ärendet avslutas utan föreläggande varierar ganska mycket. Ofta nämns att inom den planerade tillsynen har arbetet inte ännu lett fram till förelägganden. Från del fyra av studien framkommer att hantering av ett tillsynsärende hos länsstyrelsen är en tidskrävande process, vilket kan ses som en förklaring till att förelägganden dröjer. När förelägganden ges till följd av planerad tillsyn, är de vanligaste föreläggandena följande: att söka tillstånd, att komma in med uppgifter eller någon form av åtgärd. Orsaken till att ansöka om tillstånd är så pass vanligt kan höra ihop med att den planerade tillsynen ofta är riktad till vattenkraft och dammar där det finns ett stort antal verksamheter som bedrivs utan tillstånd.

Det har lagts en varierande mängd tid på planerad tillsyn inom länen i Sverige och även hur man väljer att arbeta med exempelvis vattenkraft utan tillstånd varierar mellan länen. Utbyte av erfarenhet och kunskap samt samordning inom och mellan länsstyrelser om arbetssätt för att få till ett fungerande arbete med tillstånd för vattenkraft föreslås från flera håll för att kunna effektivisera detta arbete.

En större del av ärendena inom planerad tillsyn leder till föreläggande än inom händelsestyrd tillsyn vilket kanske visar på att den planerade tillsynen är mer produktiv eller att behovet av denna är större än av händelsestyrd tillsyn.

En tydlig majoritet i det näst övre spannet (51-75 %) visar på att det finns många verksamheter utan tillstånd. Behov finns inom planerad tillsyn komma till rätta med detta problem.

Av totalt 47 granskade tillsynsärenden visade sig färre än hälften (19 av 47) ha en tydlig koppling till olika miljöaspekter. Tolv av dessa 19 ärenden gav den mest utförliga nivån på beskrivning av miljöaspekter där lokala naturvärden tydligt kopplades till prioriterade nationella naturvärden, miljö kvalitetsnormer och miljömål. En beskrivning av miljöaspekter i besluten motiverar och förankrar länsstyrelsens arbete gentemot både verksamhetsutövare och domstol. Granskningen visar också att i många ärenden nämns eller beskrivs miljöaspekter bara lokalt, bara nationellt eller genom en mycket generell beskrivning, vilket gör det svårt att se hur ärendet spelar roll i ett större perspektiv. I 19 av ärendena saknades beskrivning av miljöaspekter helt.

Hur miljöaspekter beskrivs i beslut varierar mellan olika län och därför kan man här se ett konkret exempel på hur ökad samordning mellan länsstyrelser kan leda till en effektivare förankring av tillsynsarbete. Bra exempel på hur dessa kan författas hittas i förelägganden om att ansöka om tillstånd från Skåne, Örebro, Kronoberg och Gävle.

I undersökningen granskades även ett antal tillstånd till vattenkraftverk för att se vilka villkor om miljöhänsyn som ställdes i dessa. Samtliga beviljade tillstånd inkluderar faunapassager, förbättrade galler till turbinintaget, minimitappningar samt förbud mot korttidsreglering. Det ingick dock inte i studien att undersöka huruvida villkoren omfattar tillräckliga åtgärder för miljön vid de vattenkraftverk de avser. Villkor om kontrollprogram (6 av 7), någon form av biotopvård (2 av 7), klunkning (2 av 7) och fiskeavgift (1 av 7) är andra förekommande miljöåtgärder. Detta visar att tillsyn över de verksamheter som saknar tillstånd sannolikt leder till förbättrade villkor för miljön.

Hur lång tid ett tillsynsärende tar varierar kraftigt, särskilt den tiden som är förlagd till länsstyrelsen. En stor del av tillsynsärendena, 45 %, tar mer än 300 dagar samtidigt som 30 % av ärendena tar mindre än 100 dagar. Variationen i tidsåtgång verkar minska hos domstolarna där 70-80 % av de överklagade tillsynsärendena avgörs inom 300 dagar. Slutsatsen är att det inte är ovanligt att ett tillsynsärende kan pågå 1,5 till 2 år innan det är slutligt avgjort.

6.5 Tillsynsvägledning inom hälsoskydd

6.5.1 VÄGLEDNING OM INOMHUSMILJÖN PÅ MIGRATIONSVERKETS ASYLBOENDEN

Folkhälsomyndigheten har under 2016 tagit fram en tillsynsvägledning om inomhusmiljön i Migrationsverkets asylboenden. Vägledningen innehåller rekommendationer om bland annat ventilation, städning, hygienutrymmen och underhåll. Vägledningen är främst riktad till kommunernas miljö- och hälsoskyddsinspektörer, men även de som ansvarar för, driver eller äger asylboenden kan använda vägledningen. Den är tänkt att tillämpas för de boenden där asylsökande bor under en längre tid. Folkhälsomyndigheten har också tagit fram en tillsynsvägledning för akuta korttidsboenden för flyktingar, samt en kortfattad tillsynsvägledning enligt miljöbalken av hem för ensamkommande asylsökande barn.

Folkhälsomyndighetens arbete med vägledning om asylboenden har resulterat i att Migrationsverket skärpt kraven på inomhusmiljön i asylboenden i sina upphandlingar. De har bland annat satt ett skalkkrav på att leverantören måste följa Folkhälsomyndighetens vägledning om inomhusmiljön i asylboenden. Migrationsverket har också skärpt sin egen tillsyn av asylboenden (besiktningar och revisioner). Förebyggande arbete med hårdare krav på inomhusmiljön vid upphandling och förbättrat arbete med besiktningar och revisioner av asylboenden ger goda möjligheter till en förbättrad inomhusmiljö.

För att sprida kunskap om vägledningen om inomhusmiljö på Migrationsverkets asylboenden och uppmuntra till tillsyn genomförde Folkhälsomyndigheten under 2016 även en seminariereserie med temat vägledning om inomhusmiljö på asylboenden. Seminarierna arrangerades tillsammans med länsstyrelser och regionala miljösamverkan. Inbjudna föreläsare var Migrationsverket, Almega Asylboendeföretagen, smittskyddsverksamheter och lokala miljö- och hälsoskyddskontor. Målgruppen var personer som arbetar med tillsyn och tillsynsvägledning av asylboenden inom området hälsoskydd vid kommuner och länsstyrelser. Ett av seminarierna spelades in och filmer och presentationer lades ut på myndighetens webb. Totalt deltog ca 350 personer på seminarierna. De flesta deltagare (78 %) angav efteråt att de fått ny kunskap. Förhoppningen är att seminariereserien genom ökad kunskap och engagemang bidrar till en ökad och mer likvärdig tillsyn på Migrationsverkets asylboenden.

6.5.2 UNDERSÖKNING AV KOMMUNERNAS BEREDSKAP VID OBJEKTBUREN SMITTA

Folkhälsomyndigheten genomför under 2016 och 2017 ett MSB⁴⁰-finansierat projekt som syftar till att följa upp kommunernas beredskap att hantera allvarliga smittsamma sjukdomar som sprids via objekt och sällskapsdjur i enlighet med miljöbalkens 9 kap. 14-15 §§.

Under 2016 skickades en webbenkät ut till samtliga kommuner/kommunförbund. Enkätsvaren visar bland annat att det finns behov av vägledande insatser på området, till exempel efterfrågas tydliggörande av ansvarsområdet, rutiner/handböcker gällande smittspårning och undanröjande av smittrisker, och beredskapsutbildningar.

Under våren 2017 kommer uppföljande och fördjupande intervjuer med ett antal kommuner och smittskyddsläkare att genomföras. Projektresultaten kommer att kommuniceras till berörda aktörer under hösten 2017.

6.5.3 EFFEKTIVISERING OCH KVALITETSSÄKRING AV TILLSYNSVÄGLEDNINGEN

Folkhälsomyndigheten har under 2016 genomfört ett internt kvalitetsarbete i syfte att effektivisera och kvalitetssäkra sin hantering av inkomna frågor. Alla som hör av sig till myndigheten med vägledningsfrågor uppmuntras att inkomma med frågan skriftligt. Frågorna samlas i en särskild databas där även svaren sparas i en FAQ för att kunna

⁴⁰ Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap.

användas igen vid liknande frågeställningar. Detta sparar tid, men är även en kvalitetssäkring som ska minska risken att olika svar ges av olika handläggare.

6.6 Tillsynsvägledning om avfall, industriutsläppsverksamheter, biotopskydd och artskydd i skogsbruket

6.6.1 NÄR UPPHÖR AVFALL ATT VARA AVFALL?

Naturvårdsverket har tagit fram nya webbsidor med vägledning om när avfall upphör att vara avfall. Frågan avgör om det är avfalls- eller produktlagstiftningen som ska tillämpas.

6.6.2 INDUSTRIUTSLÄPPSBESTÄMMELSERNA

I januari 2016 publicerade Naturvårdsverket en ny rapport "Vägledning om industriutsläppsbestämmelser". Rapporten är en uppdaterad och kompletterad version av Naturvårdsverkets faktablad 8663 från juni 2013 "Det svenska genomförandet av industriutsläppsbestämmelser med anledning av industriutsläppsdirektivet".

Sedan januari 2016 finns även en förteckning av industriutsläppsverksamheter i Sverige. Förteckningen är baserad på uppgifter som verksamheterna lämnar i sina miljörapporter. Den uppdateras återkommande.

6.6.3 SAMVERKANSYTA FÖR NÄTVERK OM BIOTOPSKYDD SOMRÅDEN

Naturvårdsverket har tillsammans med länsstyrelserna samlat all information och vägledning om biotopskyddsområden, samt kommunikation om specifika frågor på samverkansytan, vilket underlättar och är tidsbesparande för handläggarna. Det ger en mer effektiv och enhetlig handläggning, vilket bidrar till att skyddade biotoper inte tas bort på grund av brister i lagtillämpningen.

6.6.4 ARTSKYDD I SKOGSBRUKET

Naturvårdsverket har, i samordning med Skogsstyrelsen och länsstyrelserna, publicerat riktlinjer för handläggning av artskydd i skogsbruket. Riktlinjerna ska bidra till ett effektivare löpande arbete för länsstyrelserna och Skogsstyrelsen med ärendehandläggning då fridlysta arter berörs av skogsbruk. Därigenom bidrar myndigheterna till ett gott artbevarande i skogen och genomförandet av EU:s naturvårdsdirektiv.

6.7 Tillsyn enligt Nagoyaprotokollet

Användare av genetiska resurser, och traditionell kunskap som rör genetiska resurser, ska följa ABS-förordningen om genomförande av Nagoyaprotokollet⁴¹ genom att deklarerar så kallad tillbörlig aktsamhet. Genetiska resurser kan exempelvis vara växter, djur eller delar av dem såsom frön, sporer, växtdelar, sperma, jästceller, och bakterier.

⁴¹ Nagoyaprotokollet reglerar tillträde till genetiska resurser och rättvis fördelning av vinster som kan uppstå vid användandet av dem. Sverige har tillsammans med drygt 90 andra länder skrivit under protokollet och står nu inför ett nationellt genomförande. Protokollet trädde i kraft 13 oktober 2014.

Med genetiska resurser avses även traditionell kunskap som rör genetiska resurser, till exempel kunskap om en växt som förhindrar spridning av malaria.

Genetiska resurser kan användas när man tar fram produkter som exempelvis läkemedel, kosmetika och hälsopreparat. En genetisk resurs kan även användas i grundforskning inom exempelvis ekologi och taxonomi.

I miljöbalken finns övergripande bestämmelser om genetiska resurser⁴². Enligt svenska förordningen om användning av genetiska resurser och traditionell kunskap om sådana resurser är Naturvårdsverket den enda behöriga myndighet enligt EU:s förordning om genetiska resurser⁴³. Naturvårdsverket har även det operativa tillsynsansvaret. Det innebär bland annat att Naturvårdsverket är ansvariga för att granska och kontrollera tillbörlig aktsamhet, verifiera ansökningar om registrering av samlingar och göra löpande kontroller av de registrerade samlingarna. Ansvarsområdet är nytt för Naturvårdsverket.

Under 2016 har Naturvårdsverket anordnat ett webinarium, gjort ett studiebesök hos en samling och lagt upp webbsidor på Naturvårdsverkets hemsida med information gällande användningen av genetiska resurser. Den informationen finns både på svenska och på engelska. Naturvårdsverket har också samverkat med berörda myndigheter och intressenter i den offentliga och privata sektorn i framtagandet av sex branschspecifika vägledningsdokument. Utöver det har Naturvårdsverket påbörjat ett tillsynsregister enligt Naturvårdsverkets tillsynsplan 2016-2017.

I det nya uppdraget ingår att Naturvårdsverket ska redovisa hur myndigheten har informerat berörda myndigheter om EU:s förordning om genetiska resurser⁴⁴. Naturvårdsverket ska även beskriva hur man samverkat med berörda myndigheter samt företrädare för användare av genetiska resurser i verksamheter inom såväl den offentliga förvaltningen som den privata sektorn för att öka användarnas medvetenhet om de skyldigheter som följer av förordningen.

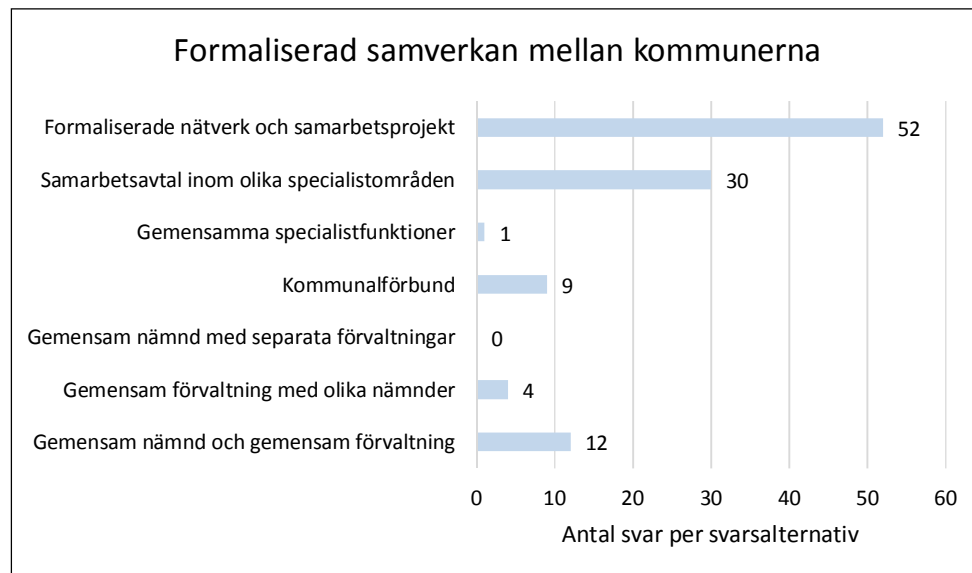
⁴² 8 kap. 5-6 §§ miljöbalken.

⁴³ Enligt artikel 6 förordning (EU) nr 511/2014.

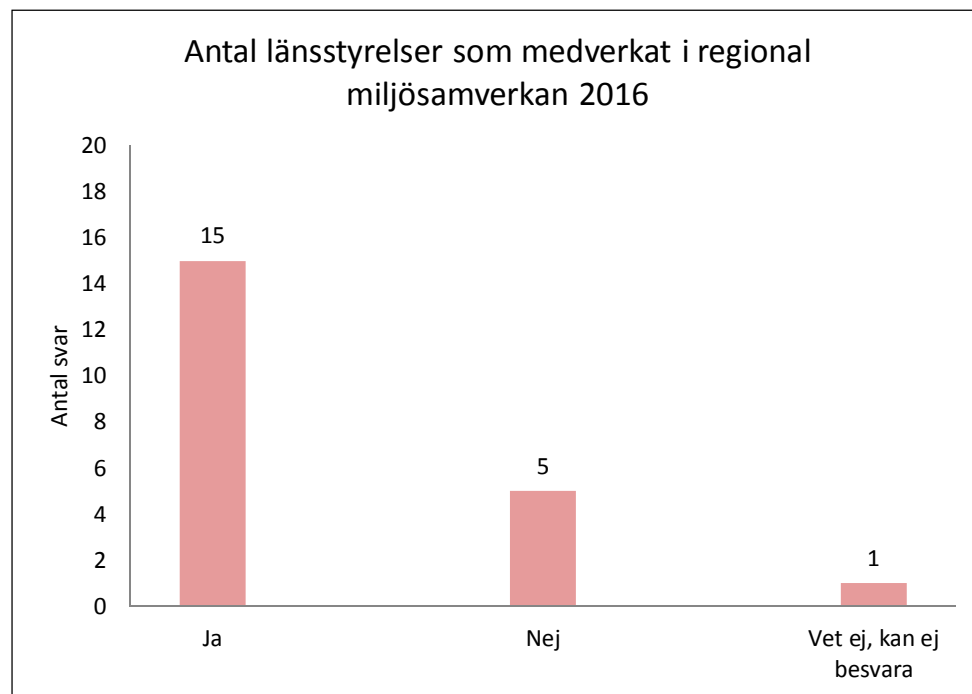
⁴⁴ Naturvårdsverkets regleringsbrev 2016.

Bilaga 1

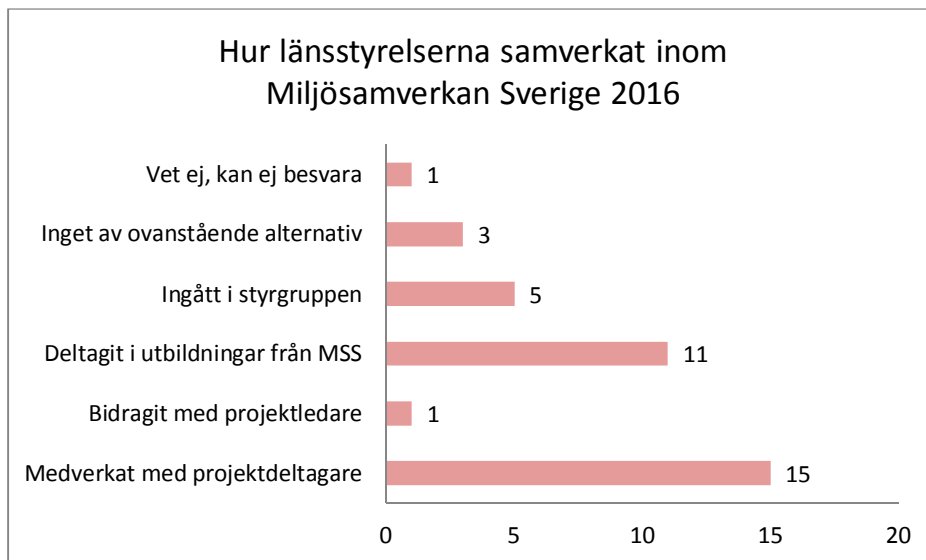
Samverkan



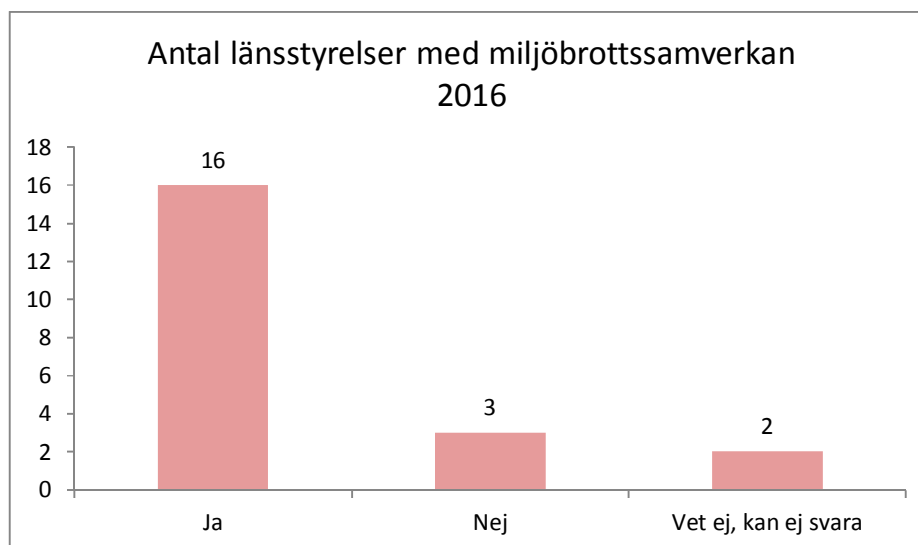
Formaliserad samverkan enligt Sveriges kommuner och landstings indelning i rapporten *Vägar till samarbete* som anger sju principiellt olika sätt för kommunerna att samverka. Mer än ett svarsalternativ kunde anges i svaret. 86 kommuner har svarat att de har formell samverkan och 123 kommuner att de inte har det.



Antal länsstyrelser som medverkat i regional miljösamverkan under 2016. En länsstyrelse har påpekat att frågan förutsätter att det finns regional miljösamverkan i länet och att detta är en fråga som länsstyrelsen inte har rådighet över.



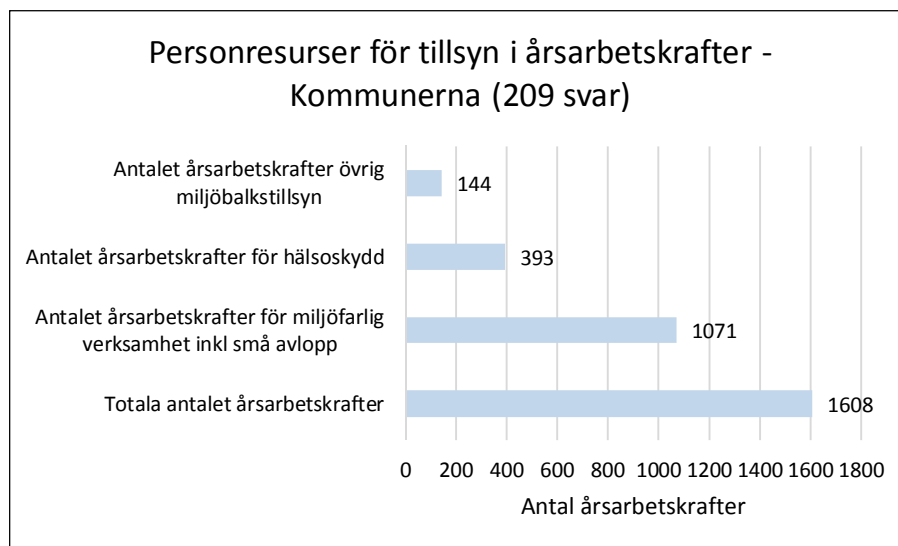
Hur länsstyrelserna samverkat inom Miljösamverkan Sverige under 2016. Det var möjligt att ange mer än ett alternativ.



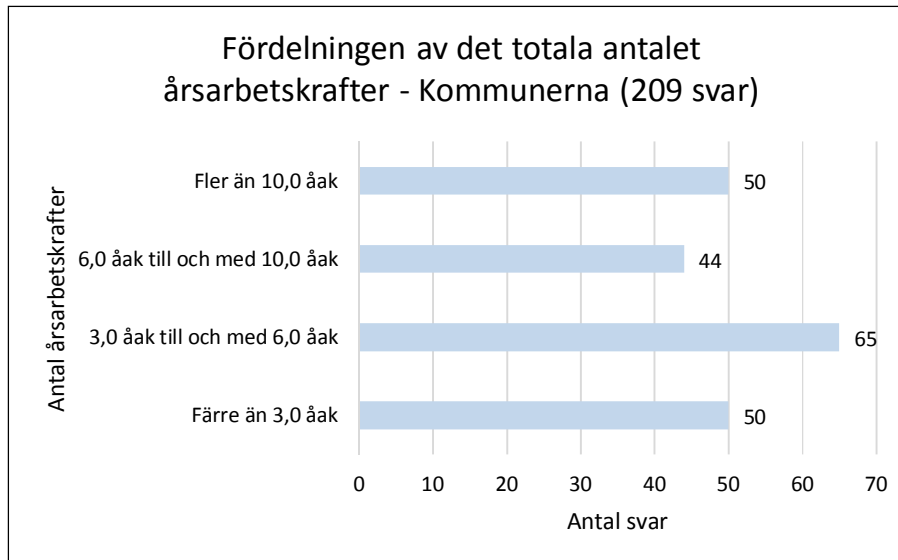
Antal länsstyrelser med miljöbrottssamverkan under 2016 i enlighet med kraven enligt 1 kap 17 § i miljötillsynsförordningen.

Bilaga 2

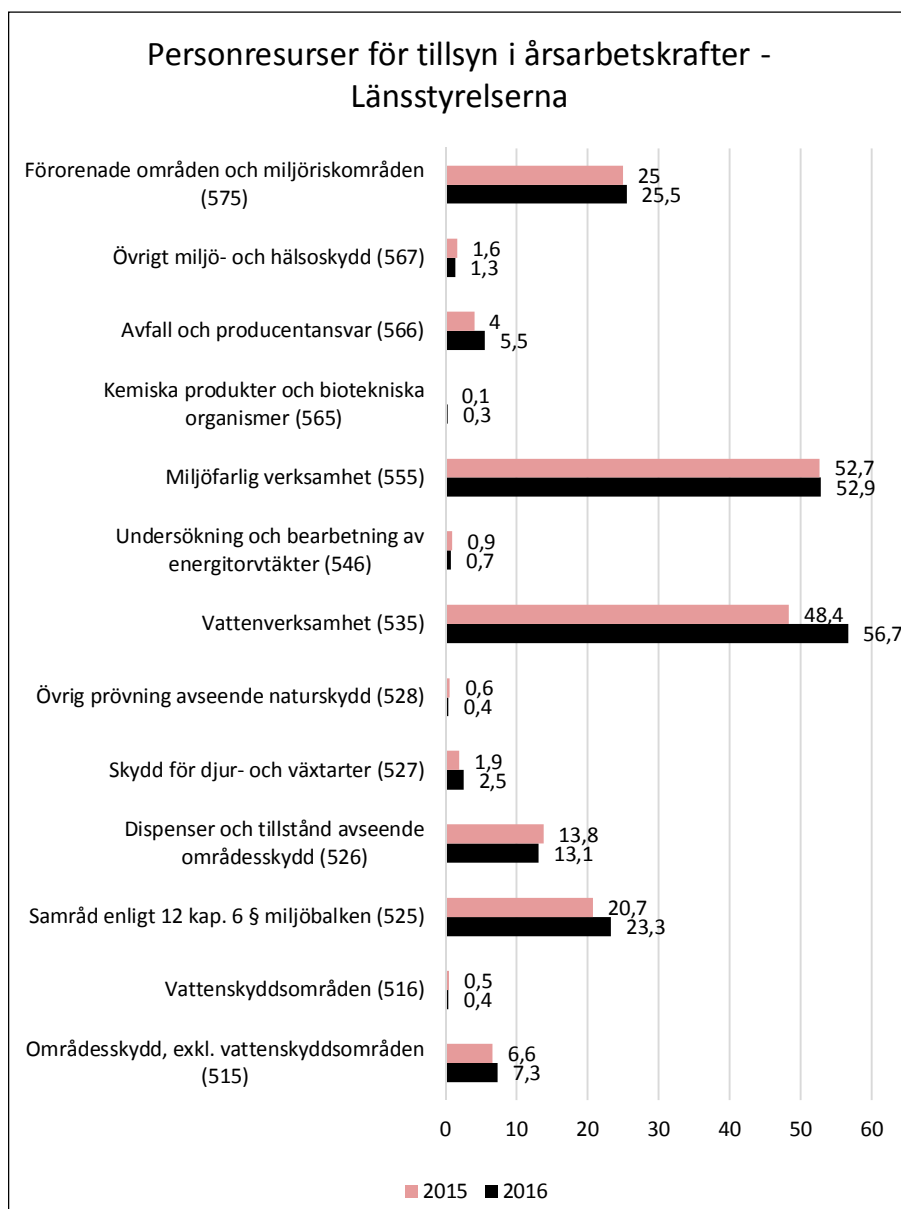
Personresurser



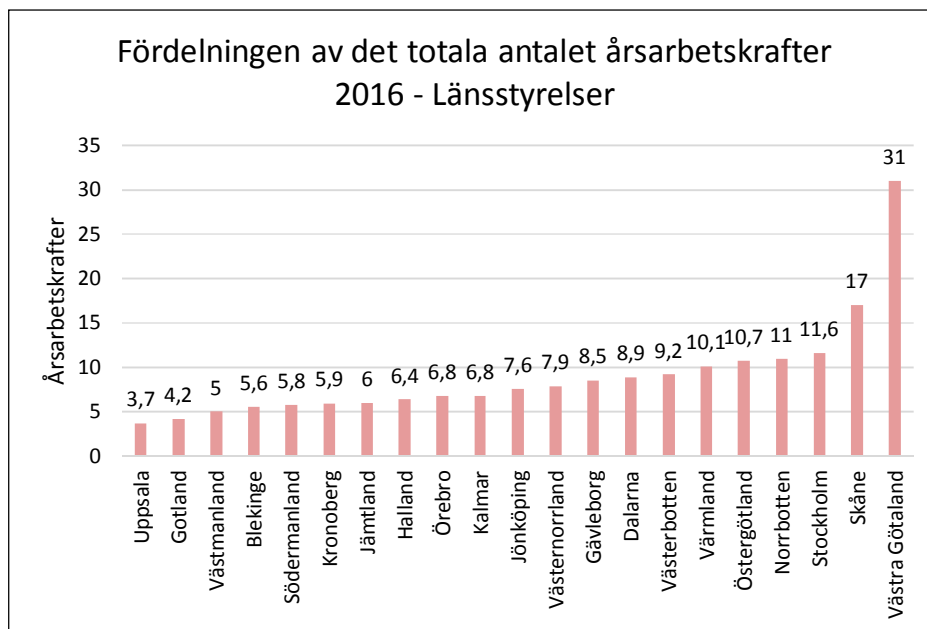
Totala antalet personresurser för kommunernas miljöbalktillsyn under 2016. Med antalet årsarbetskrafter menas det faktiska och inte planerad antalet. Hit räknas all arbetskraft som arbetat operativt eller administrativt med miljöbalktillsyn under 2016.



Hur det totala antalet årsarbetskrafter med arbete med miljöbalktillsyn under 2016 fördelar sig mellan de svarande kommunerna.



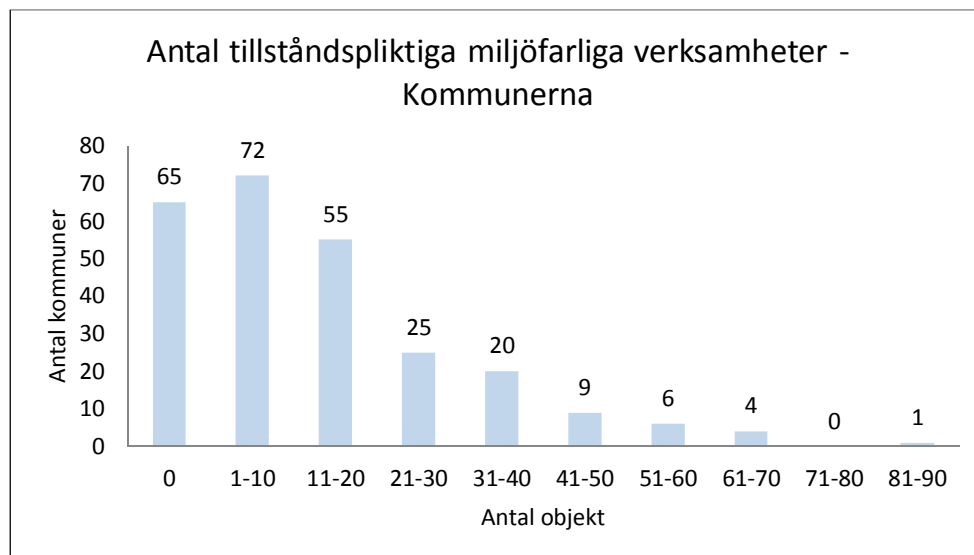
Totalt genomförd tid för miljöbalkstillsyn inom olika tillsynsområden enligt länsstyrelsernas tidsredovisning för 2015 och 2016. Tiden har räknats om till årsarbetskrafter. En årsarbetskraft motsvarar 1710 timmar. Uppgifterna har hämtats från Länsstyrelsen i Örebro.



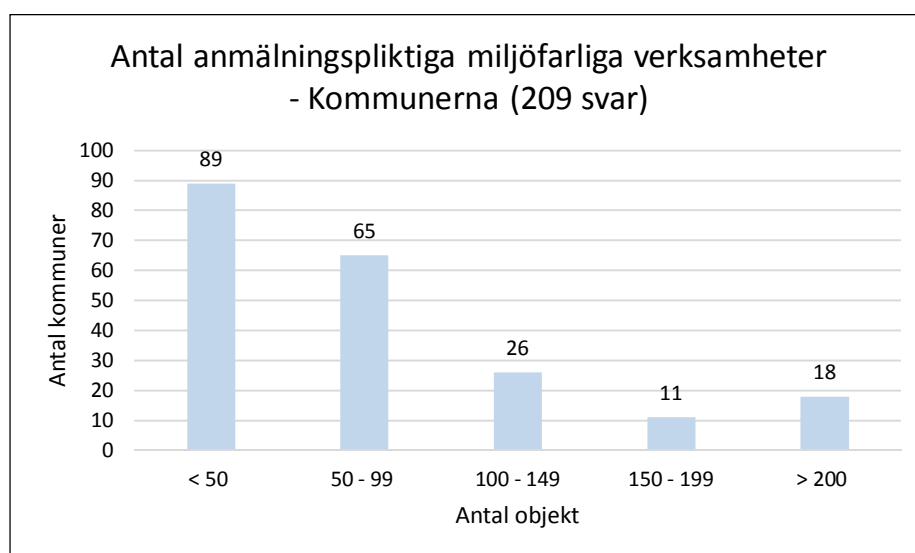
Totalt genomförd tid för miljötillsyn per länsstyrelse inom olika områden enligt länsstyrelsernas tidsredovisning för 2016. Tiden har räknats om till årsarbetskrafter. En årsarbetskraft motsvarar 1710 timmar. Uppgifterna har hämtats från Länsstyrelsen i Örebro.

Bilaga 3

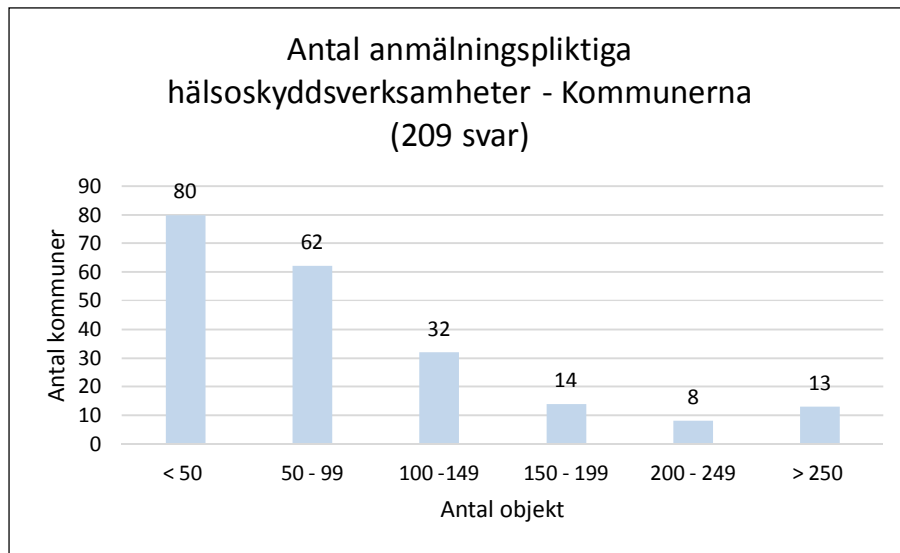
Tillsynsobjekt



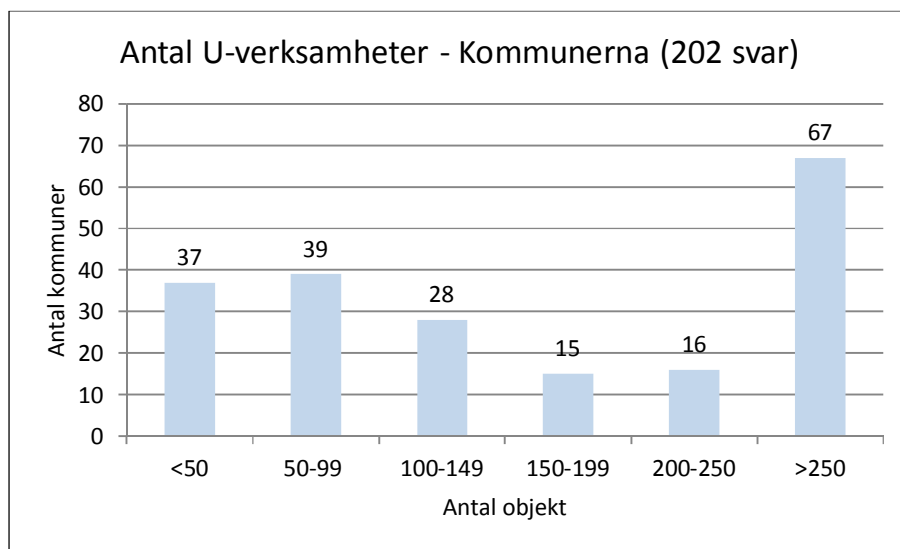
Antal tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter i kommunerna 2016, där länsstyrelserna överlätit tillsynsansvaret till kommunerna. Uppgifterna är hämtade från Svenska miljörapporteringsportalen (SMP).



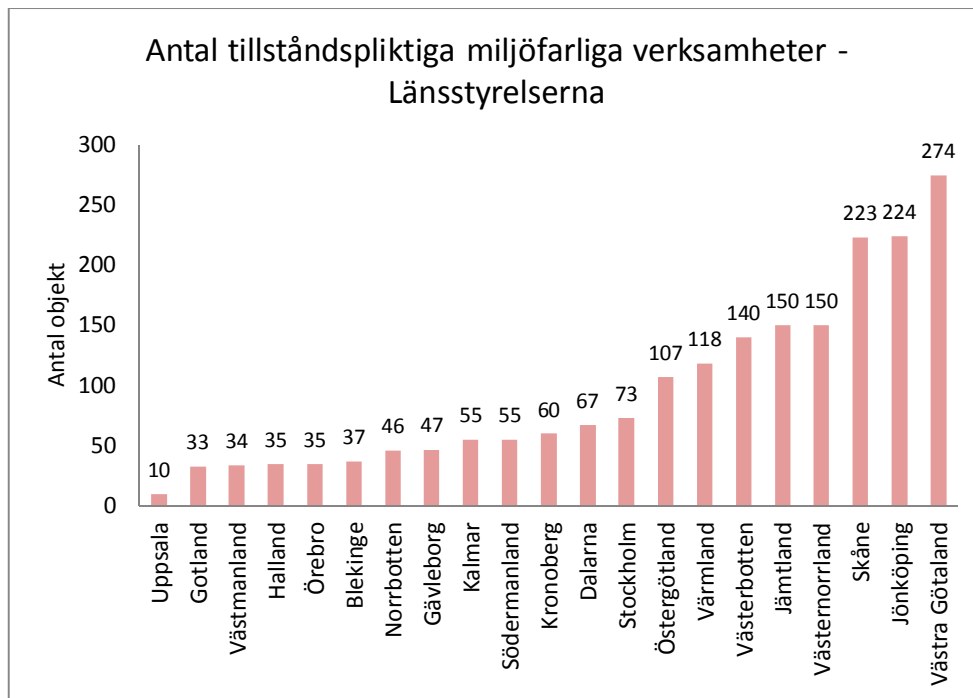
Antal anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter i kommunerna som ingick i myndighetens tillsynsregister 2016. I 7 kommuner fanns mer än 500 objekt, och av dessa hade 3 kommuner mer än 1000 objekt. Maxantalet var 2640 objekt.



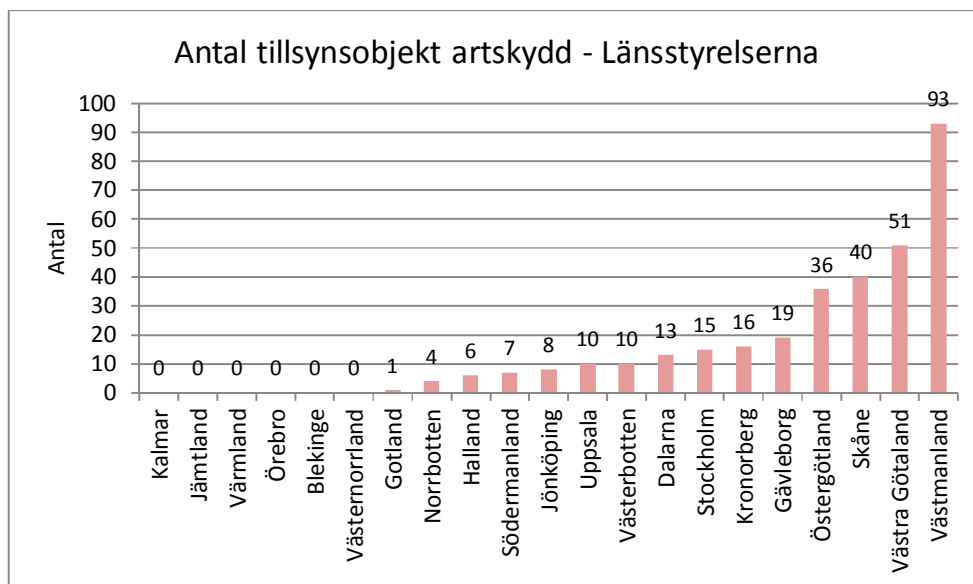
Antal anmälningspliktiga hälsoskyddsverksamheter i kommunerna som ingick i myndighetens tillsynsregister 2016. 4 kommuner hade mer än 500 objekt, och av dessa hade 2 mer än 1000 objekt. Maxantalet var 2415 objekt.



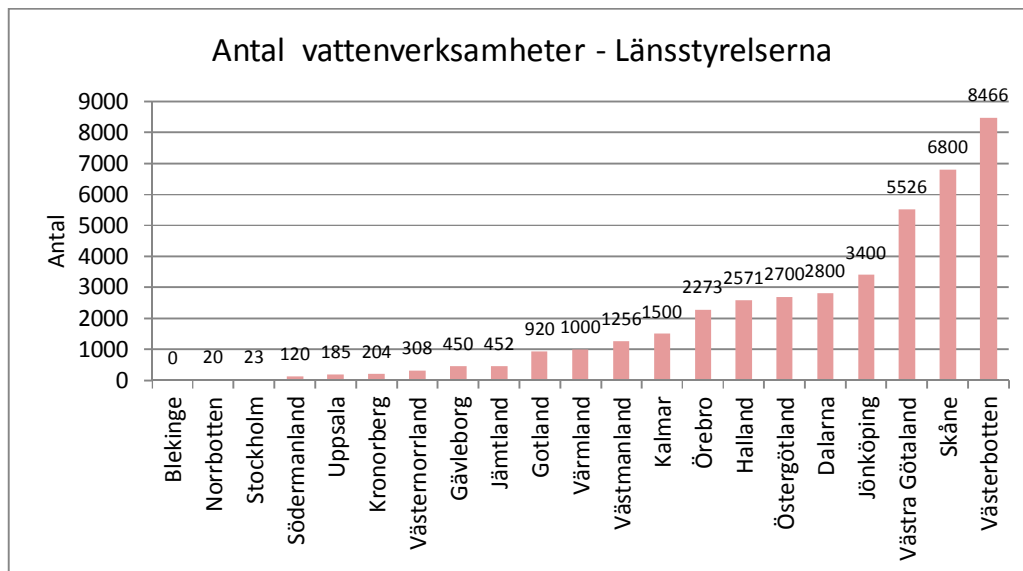
Antal U-verksamheter i kommunerna som ingick i myndighetens tillsynsregister 2016. 30 kommuner hade mer än 500 objekt, av dessa hade 11 mer än 1000 objekt. Maxantalet var 4049 objekt.



Antal tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter där länsstyrelsen hade tillsynsansvaret under 2016. Uppgifterna är hämtade från Svenska miljörapporteringsportalen (SMP)



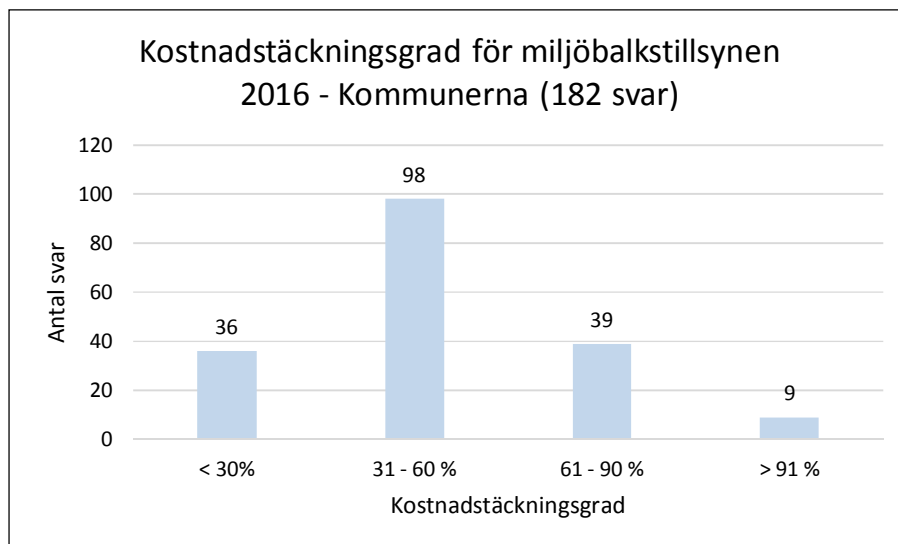
Antal artskyddsobjekt som 2016 fanns i länsstyrelsernas tillsynsregister.



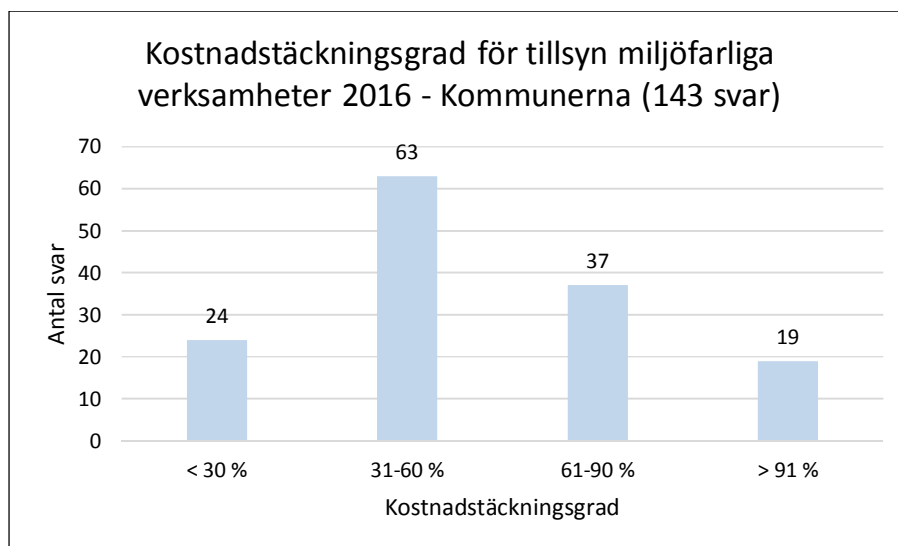
Antal vattenverksamheter som 2016 fanns i länsstyrelsernas tillsynsregister

Bilaga 4

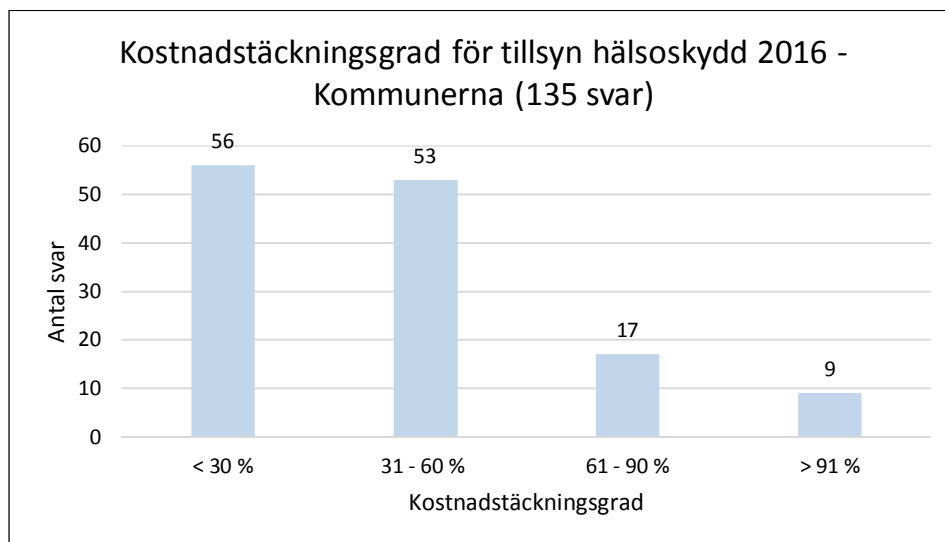
Intäkter och kostnader



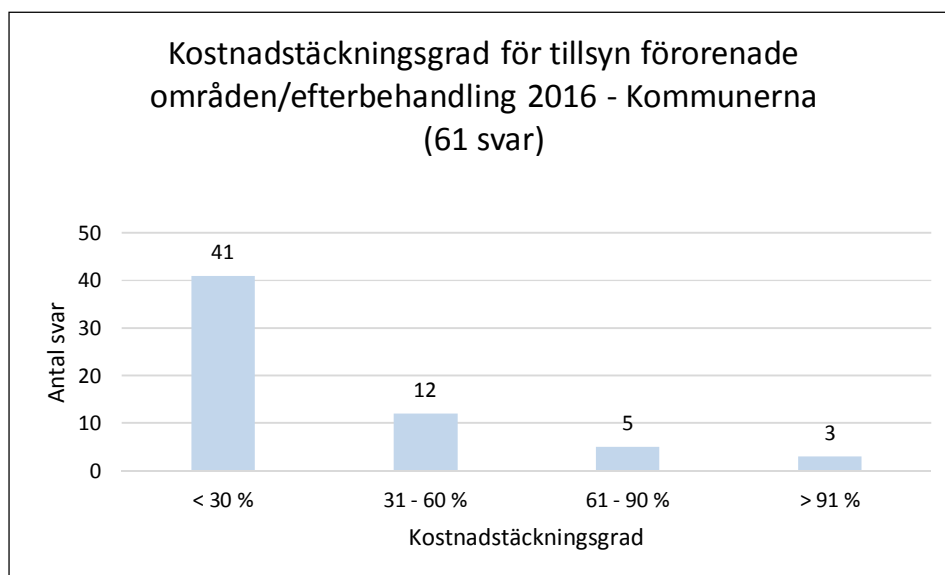
Frågan gällde den totala summan som fakturerats för operativ miljötillsyn under 2016. Kommunbidrag/anslag ingår inte. Av de 209 kommuner som svarat på enkäten har 182 kunnat redovisa både intäkter och kostnader för miljötillsynen.



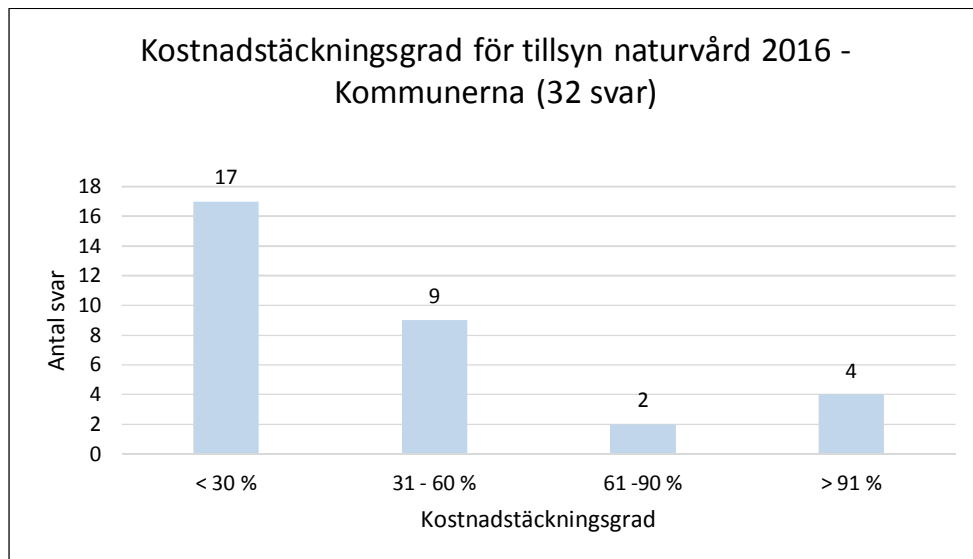
I enkäten var det möjligt att ange intäkter och kostnader uppdelat i fyra olika tillsynsområden. Av de 209 kommuner som svarat på enkäten har 143 kunnat redovisa både intäkter och kostnader för tillsyn över miljöfarlig verksamhet inklusive små avlopp.



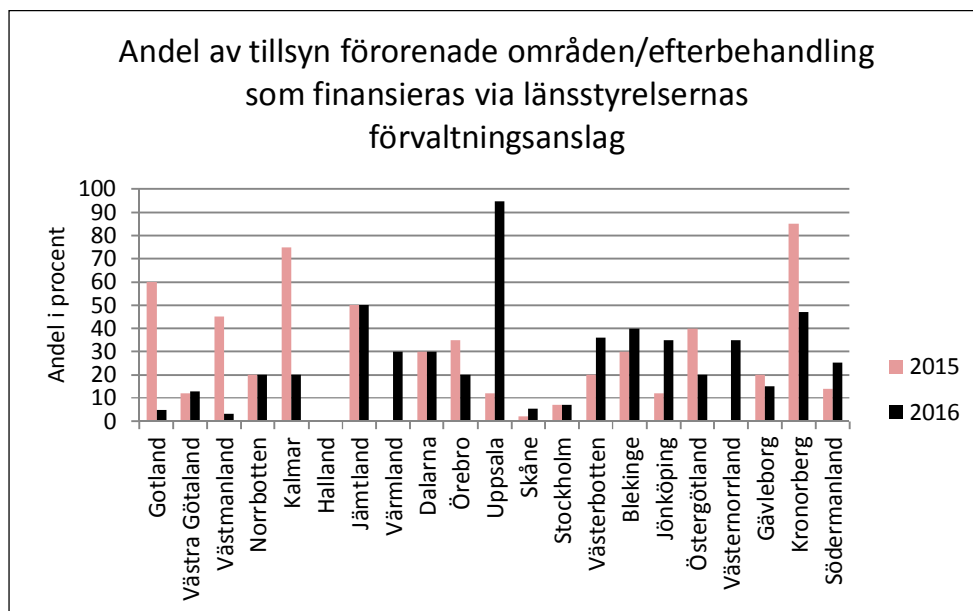
I enkäten var det möjligt att ange intäkter och kostnader uppdelat i fyra olika tillsynsområden. Av de 209 kommuner som svarat på enkäten har 135 kunnat redovisa både intäkter och kostnader för hälsoskyddstillsyn.



I enkäten var det möjligt att ange intäkter och kostnader uppdelat i fyra olika tillsynsområden. Av de 209 kommuner som svarat på enkäten har 61 kunnat redovisa både intäkter och kostnader för tillsyn förorenade områden/efterbehandling.



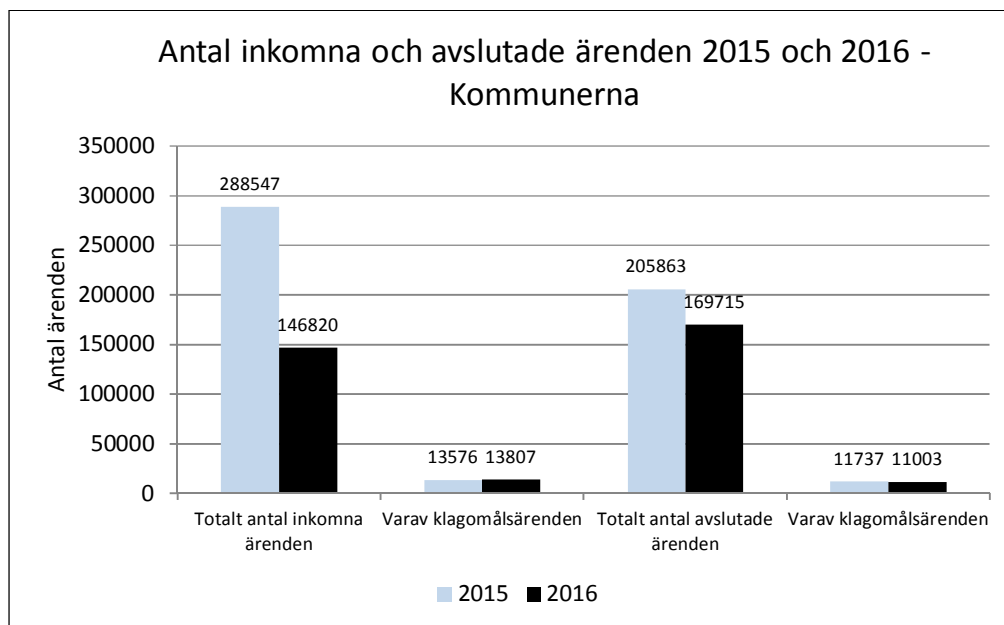
I enkäten var det möjligt att ange intäkter och kostnader uppdelat i fyra olika tillsynsområden. Av de 209 kommuner som svarat på enkäten har 32 kunnat redovisa både intäkter och kostnader för naturvårdstillsyn.



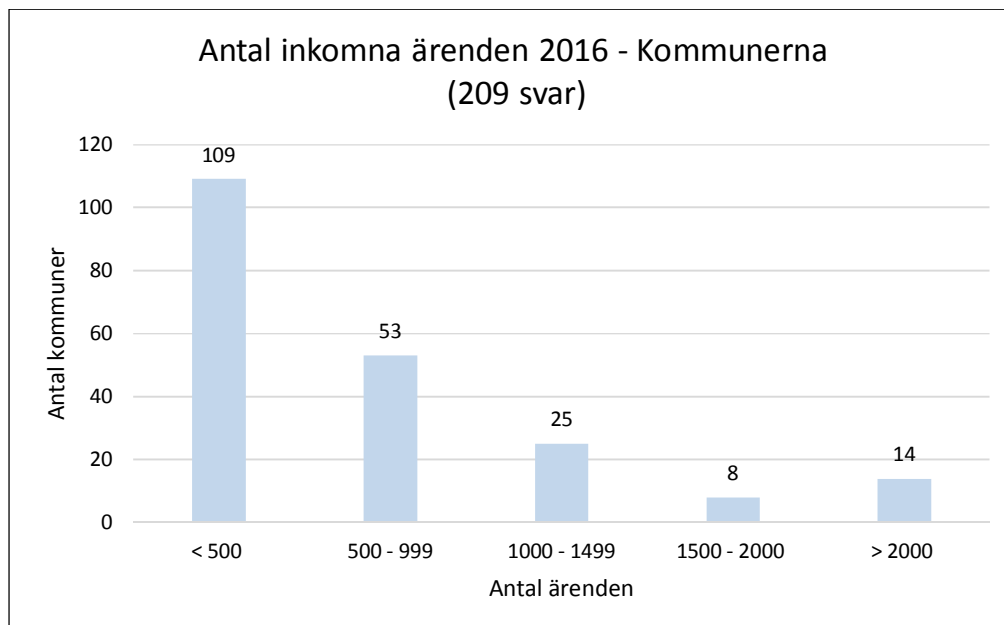
Länsstyrelsernas uppskattning av hur stor del av de totala personresurserna för tillsyn av förorenade områden/efterbehandling som finansierades via förvaltningsanslaget 2015 och 2016.

Bilaga 5

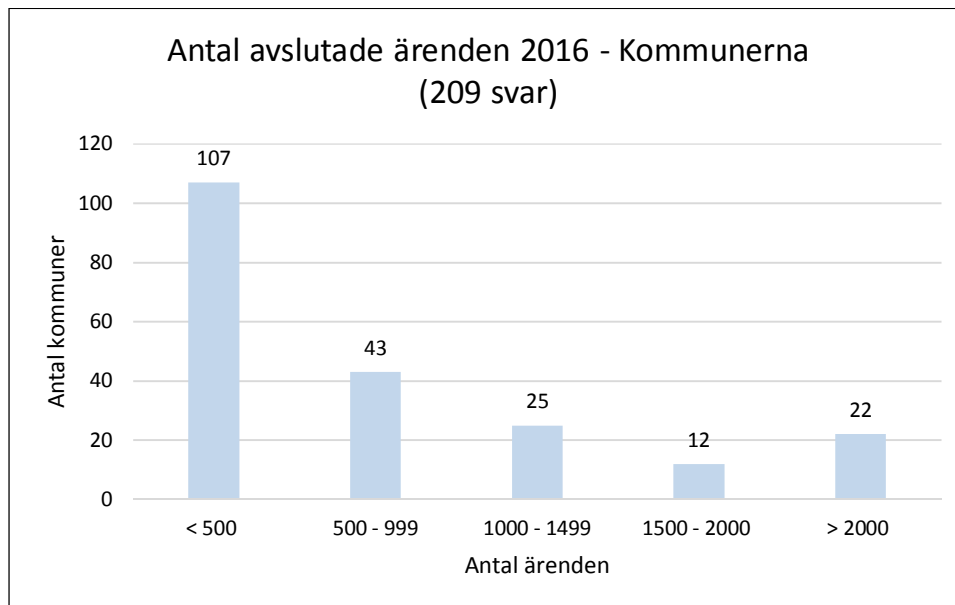
Ärendehantering



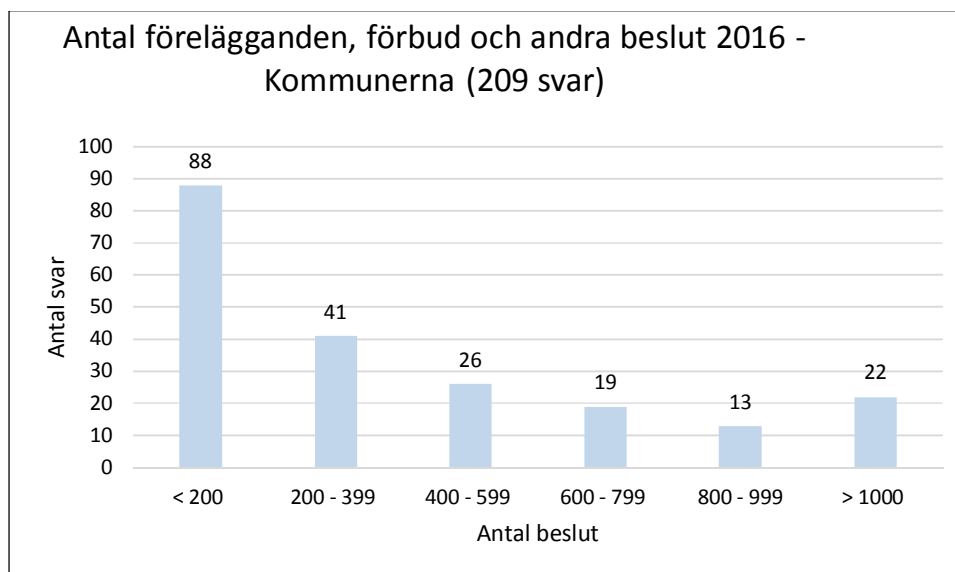
Summering av redovisade uppgifter om antal inkomna och avslutade ärenden under 2015 respektive 2016.



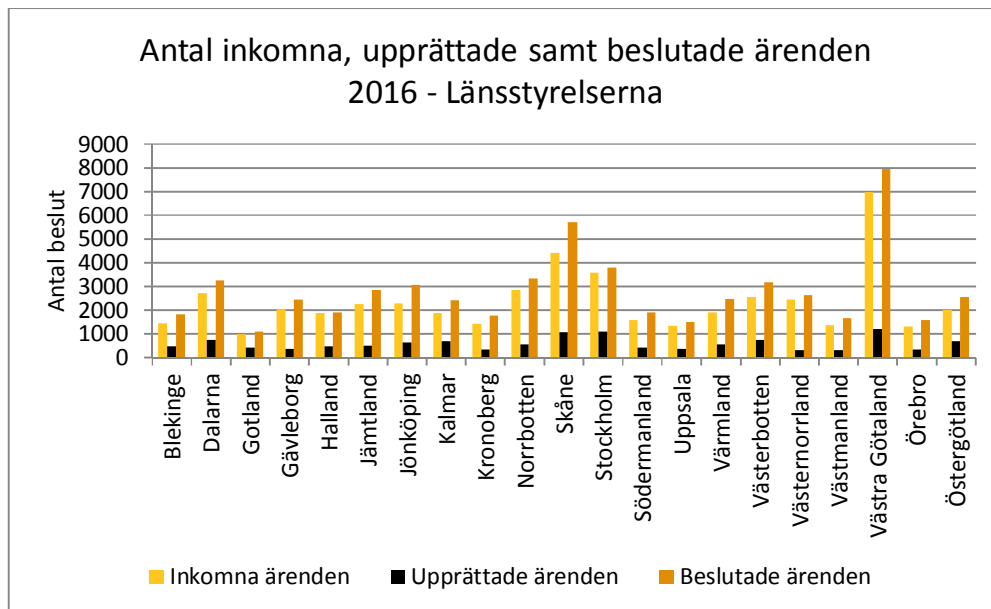
Totalt antal inkomna ärenden. Med totalt antal inkomna ärenden avses ärenden inom miljöbalkens område som initierats av andra än tillsynsmyndigheten som inkommit under 2016 och krävt handläggning. Även ärenden som inte diarieförts ingår. 13 kommuner har svarat "0" vilket innebär att antalet är 0 alternativt att uppgiften saknas eller inte kunnat uppskattas. 4 kommuner hanterade mer än 3000 inkomna ärenden. Det maximala antalet var 5702 inkomna ärenden och medianen var 456.



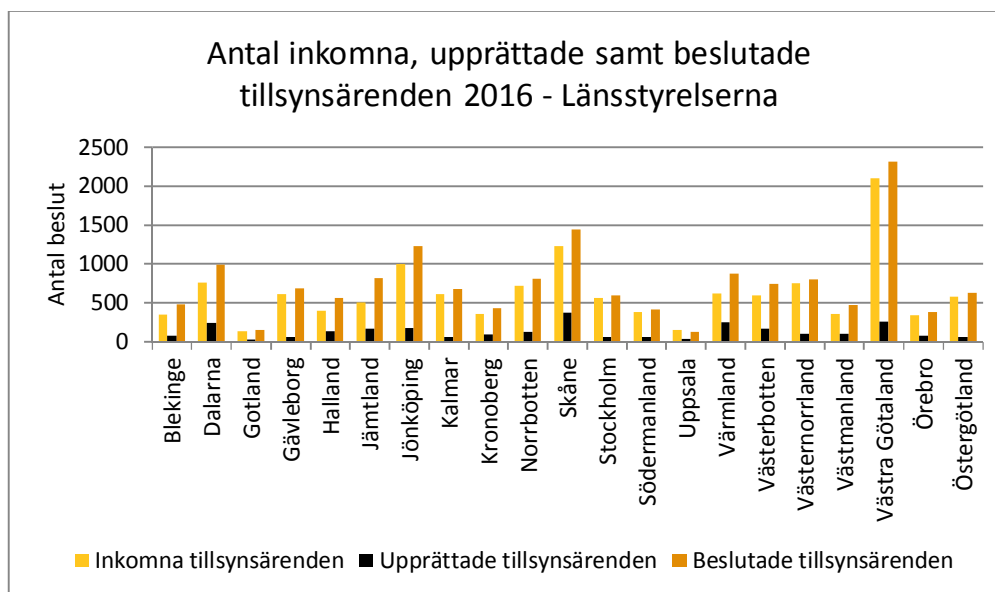
Totalt antal avslutade ärenden. Det som avses är samtliga ärenden inom miljöbalkens område som avslutats under 2016. Även ärenden som inkommit före 2016 och som avslutats under 2016 ingår. 29 kommuner har svarat "0" vilket innebär att antalet avslutade ärenden är 0 alternativt att uppgift saknas eller inte kunnat uppskattas. 8 kommuner avslutade mer än 3000 ärenden. Det maximala antalet var 7098 avslutade ärenden och medianen var 482.



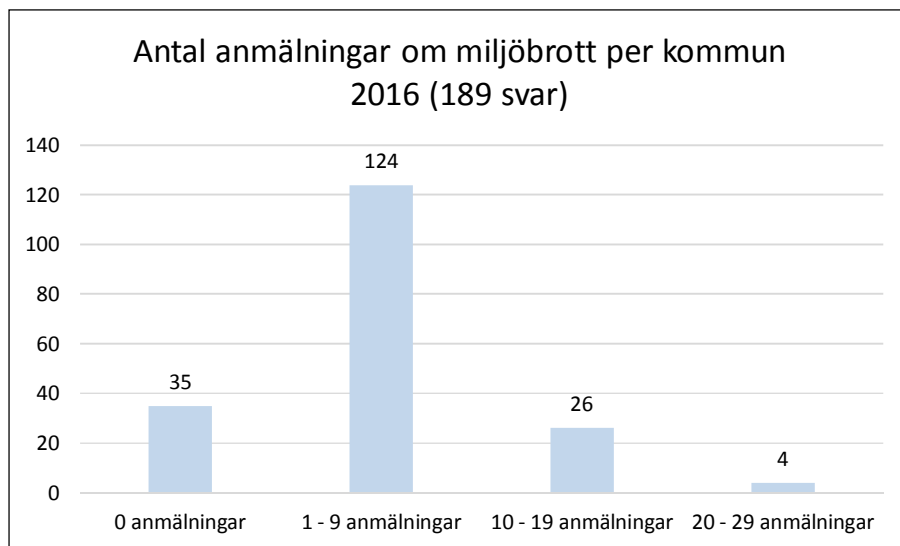
Frågan gällde det sammanlagda antalet förelägganden, förbud och övriga beslut som fattats inom miljöbalkens område under 2016. Med övriga beslut avses beslut om avgifter (tillsyn, prövning och dispenser), miljöanktionsavgifter, åtalsanmälningar, yttranden/remissvar samt beslut med anledning av anmälningsärenden. Även beslut fattade med stöd av 7 kap. miljöbalken ingår. 22 kommuner har svarat "0", vilket innebär att antalet beslut är 0 alternativt att uppgift saknas eller inte kunnat uppskattas. 5 kommuner har fattat fler än 2000 beslut. Det maximala antalet var 6940 beslut och medianen var 260.



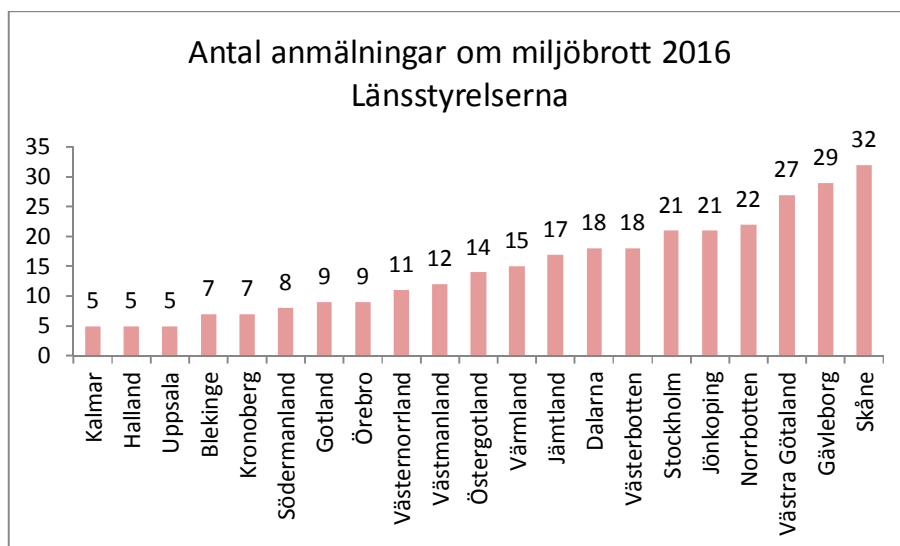
Sammanställning av tabell F i länsstyrelsernas årsredovisningar för 2016. Samtliga ärenden som gäller prövning och tillsyn inom miljöbalkens område ingår.



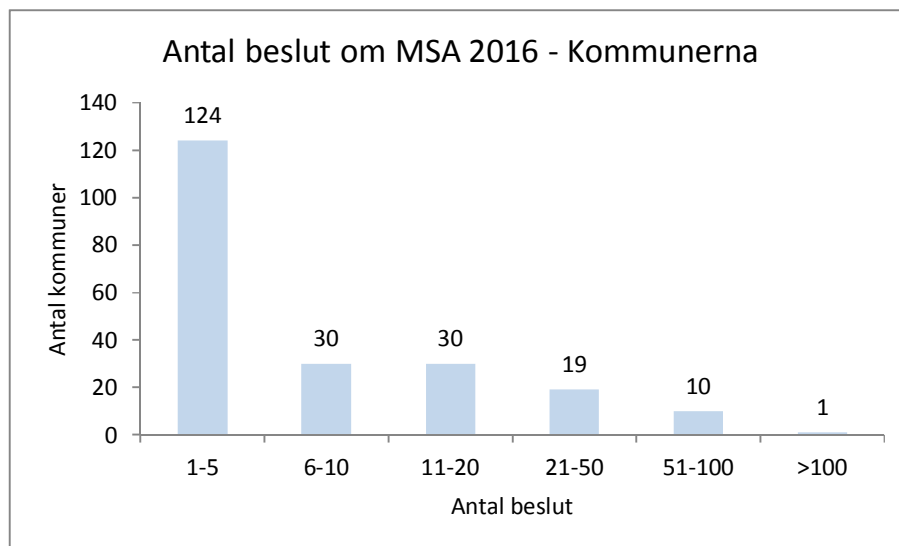
Antal tillsynsärenden enligt tabell F i länsstyrelsernas årsredovisningar. Antalet är en delmängd av det totala antalet enligt diagrammet ovan. De tillsynsärenden som ingår gäller tillsyn över vattenskyddsområden, vattenverksamheter, miljöfarlig verksamhet, förorenade områden och miljörisikområden.



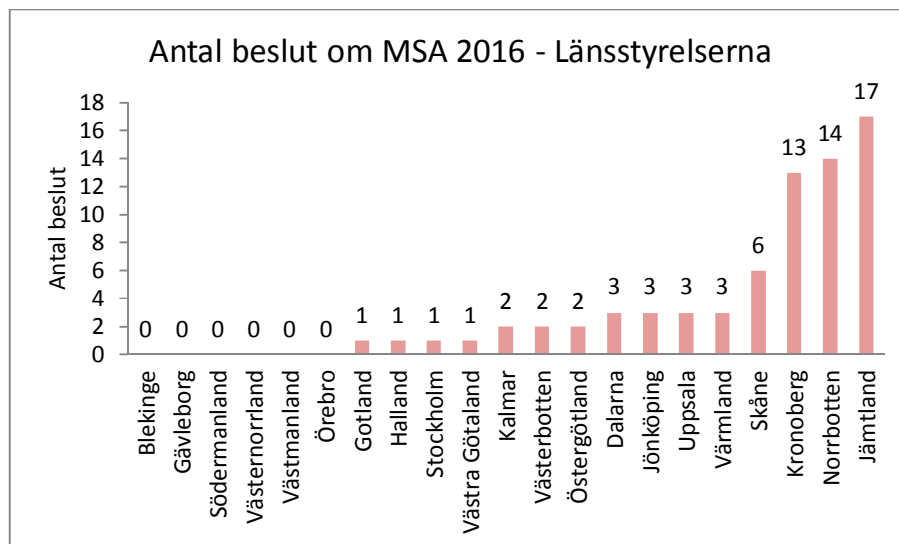
Antal anmälningar om miljöbrott per kommun under 2016. Antalet varierar mellan 0 och 26 per kommun/kommunförbund. Medianen var 3 anmälningar.



Antal anmälningar om miljöbrott per länsstyrelse under 2016. Medianen var 14 anmälningar.



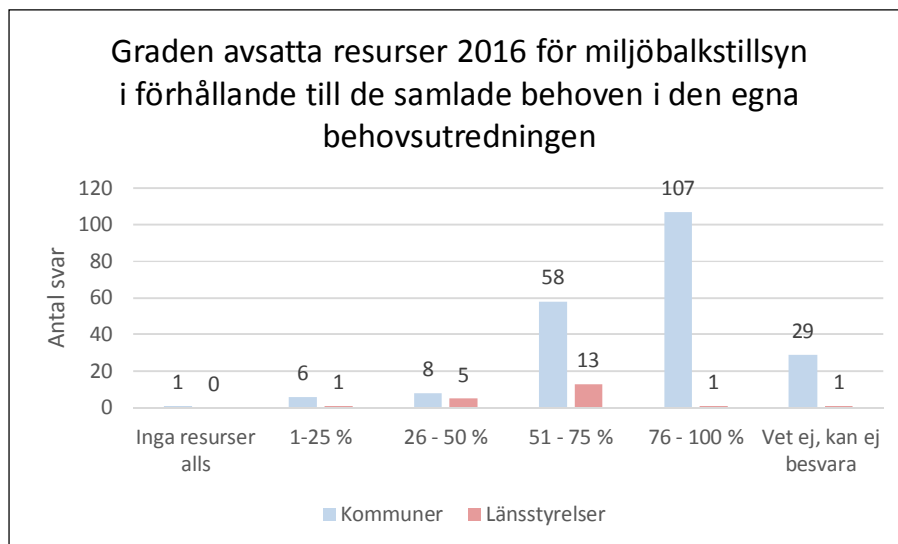
Uppgifter om antal beslut om miljösanktionsavgifter 2016 har hämtats in från Kammarkollegiet.



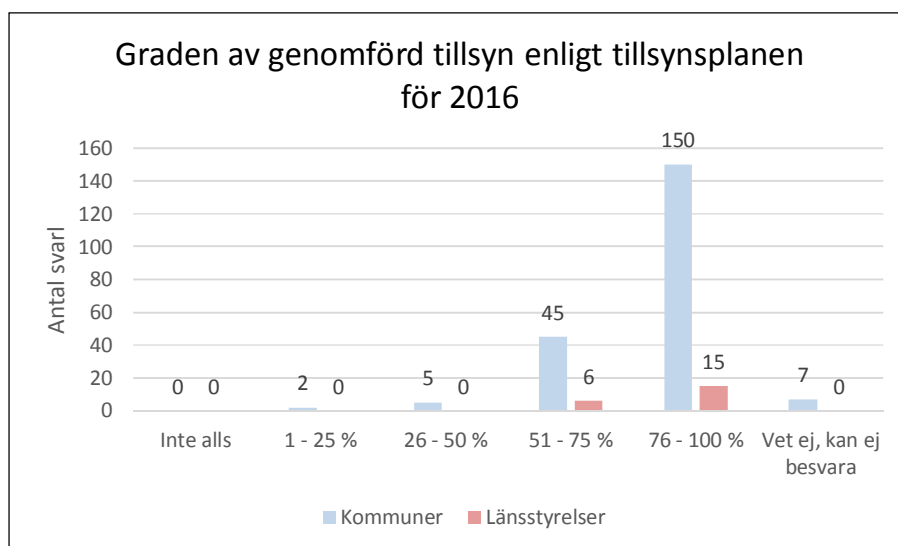
Uppgifter om antal beslut om miljösanktionsavgifter 2016 har hämtats in från Kammarkollegiet.

Bilaga 6

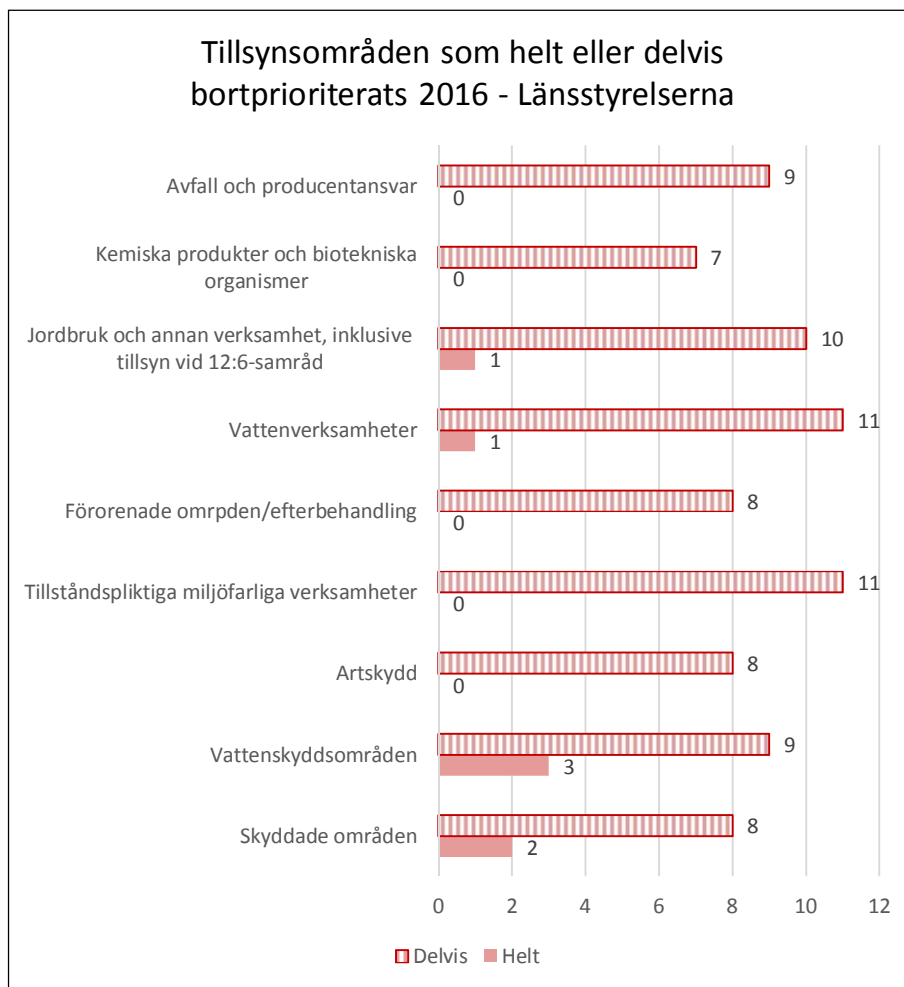
Genomförande av tillsyn och tillsynsvägledning 2016



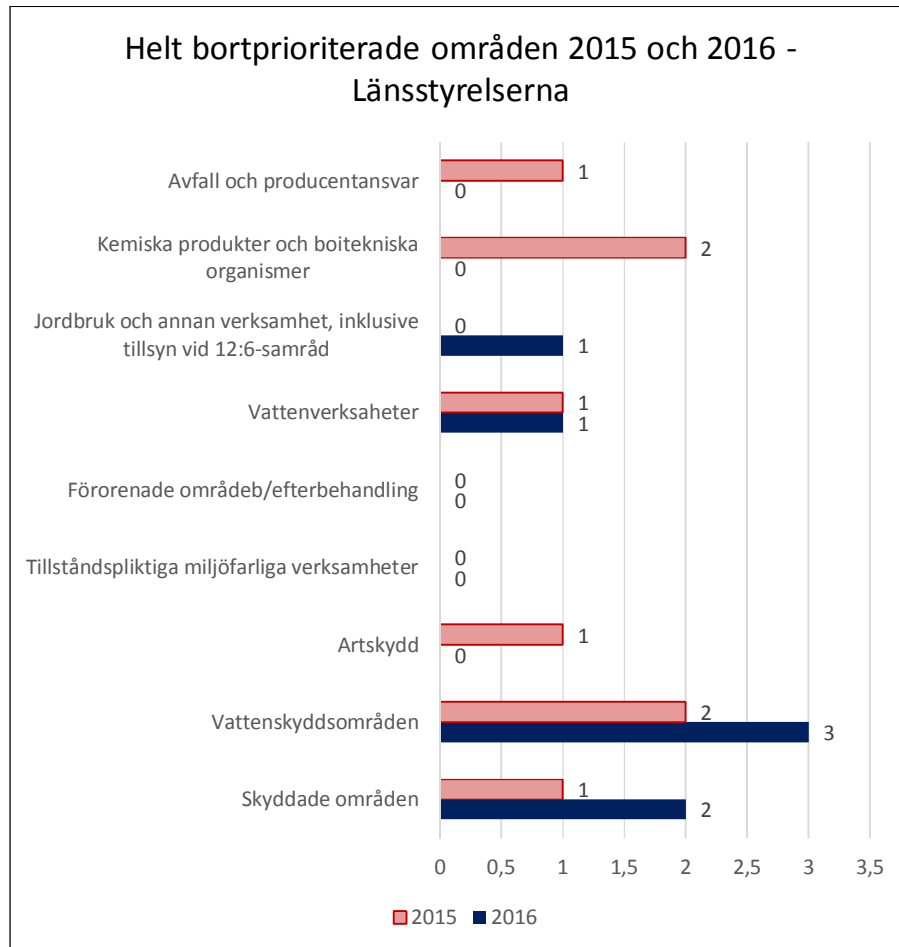
Tillsynsmyndigheternas bedömning av i vilken grad resurser för miljöbalkstillsyn har kunnat avsättas i förhållande till hur behoven för 2016 har beskrivits i behovsutredningen.



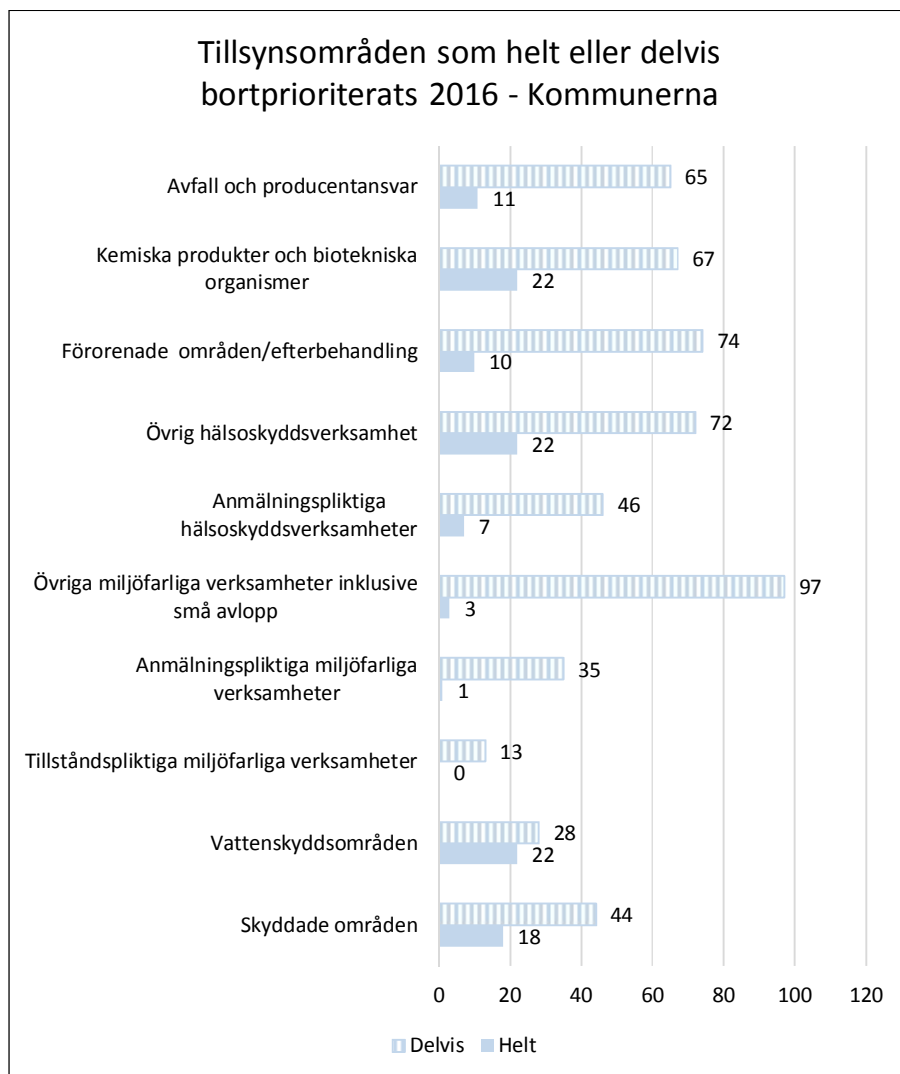
Myndigheternas bedömning av i vilken grad tillsyn inom miljöbalkens tillsynsområden genomförts i förhållande till hur tillsynen planerats för 2016, exempelvis planerat antal inspektioner eller avsatt tid för tillsynsobjekten.



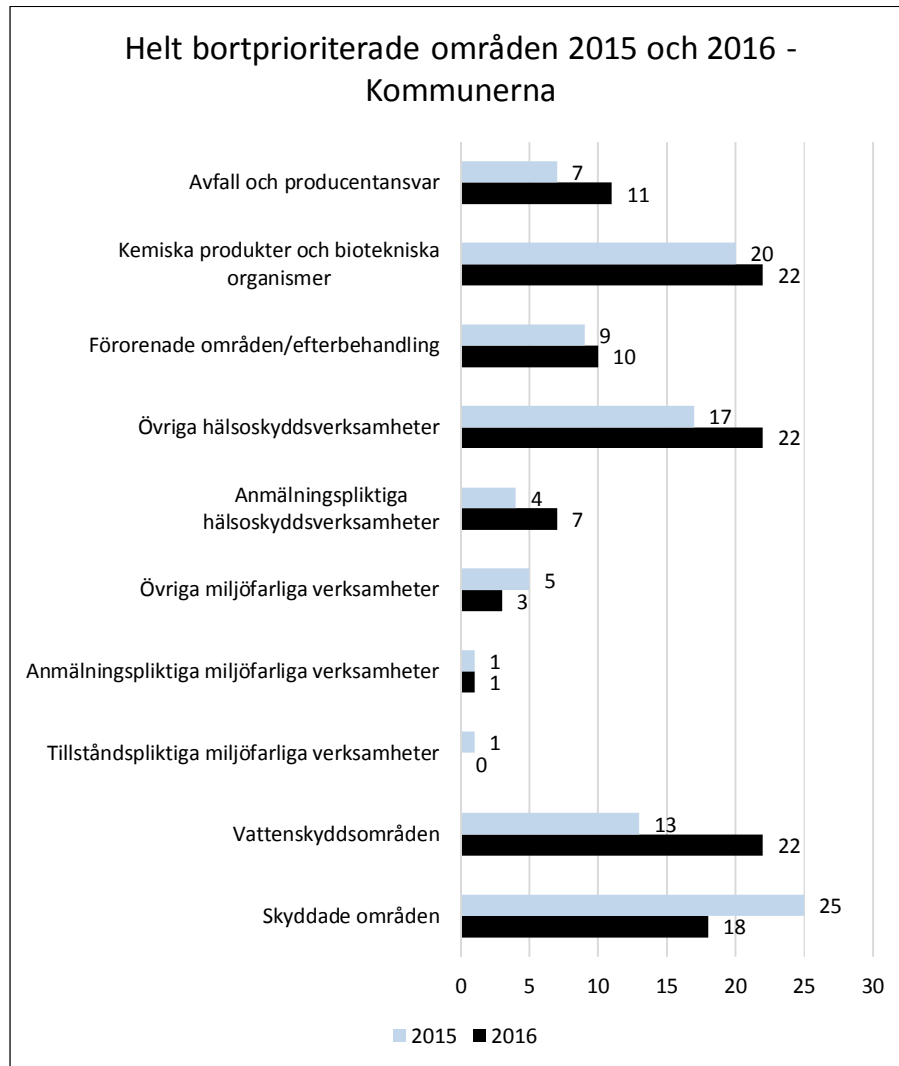
Tillsynsområden som enligt länsstyrelserna borde ha ingått i tillsynsplanen för 2016 men som helt eller delvis bortprioriterats.



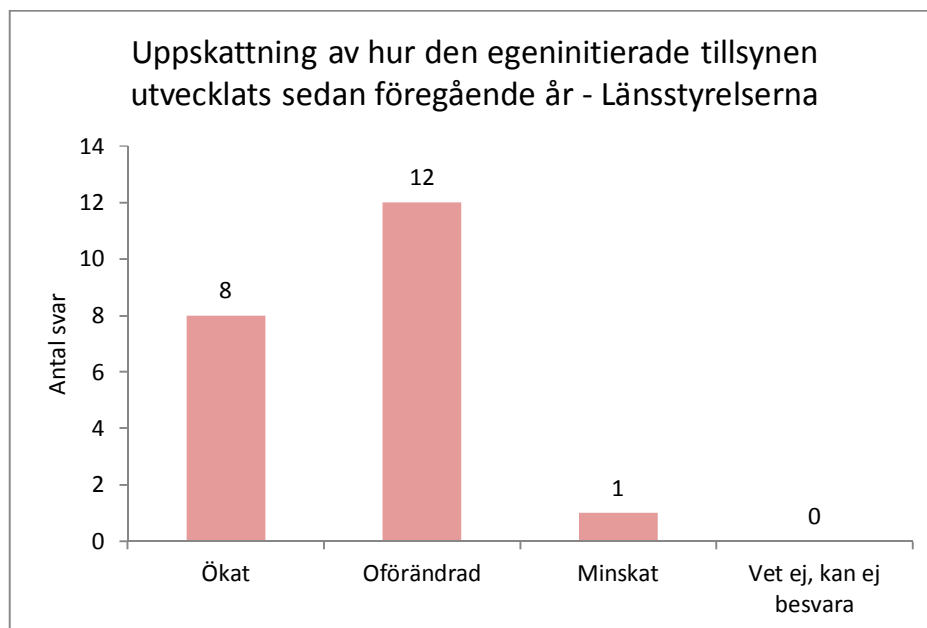
Tillsynsområden som enligt länsstyrelserna borde ha ingått i tillsynsplanen 2015 respektive 2016 men som helt bortprioriterats.



Tillsynsområden som enligt kommunerna borde ha ingått i tillsynsplanen för 2016 men som helt eller delvis bortprioriterats.



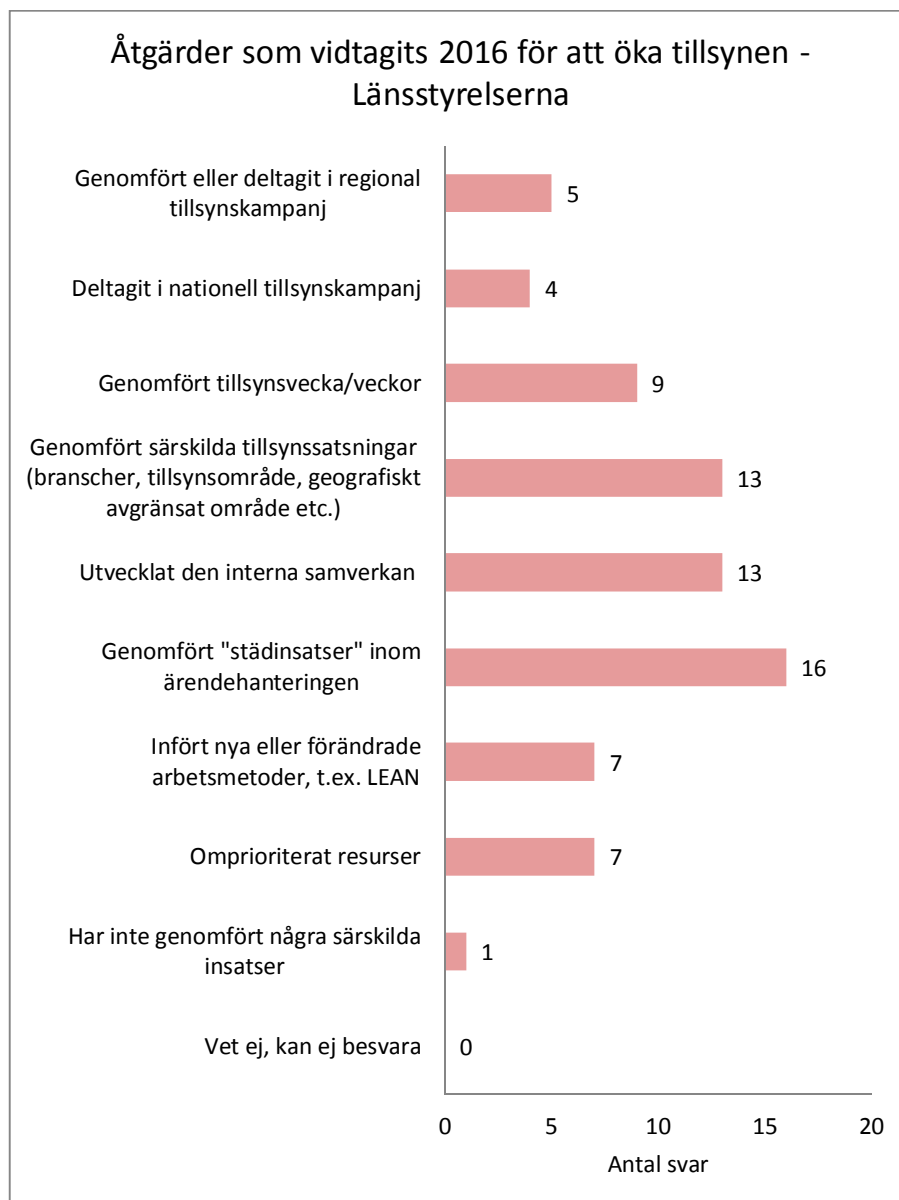
Tillsynsområden som enligt kommunerna borde ha ingått i tillsynsplanen för 2015 respektive 2016 men som helt bortprioriterats.



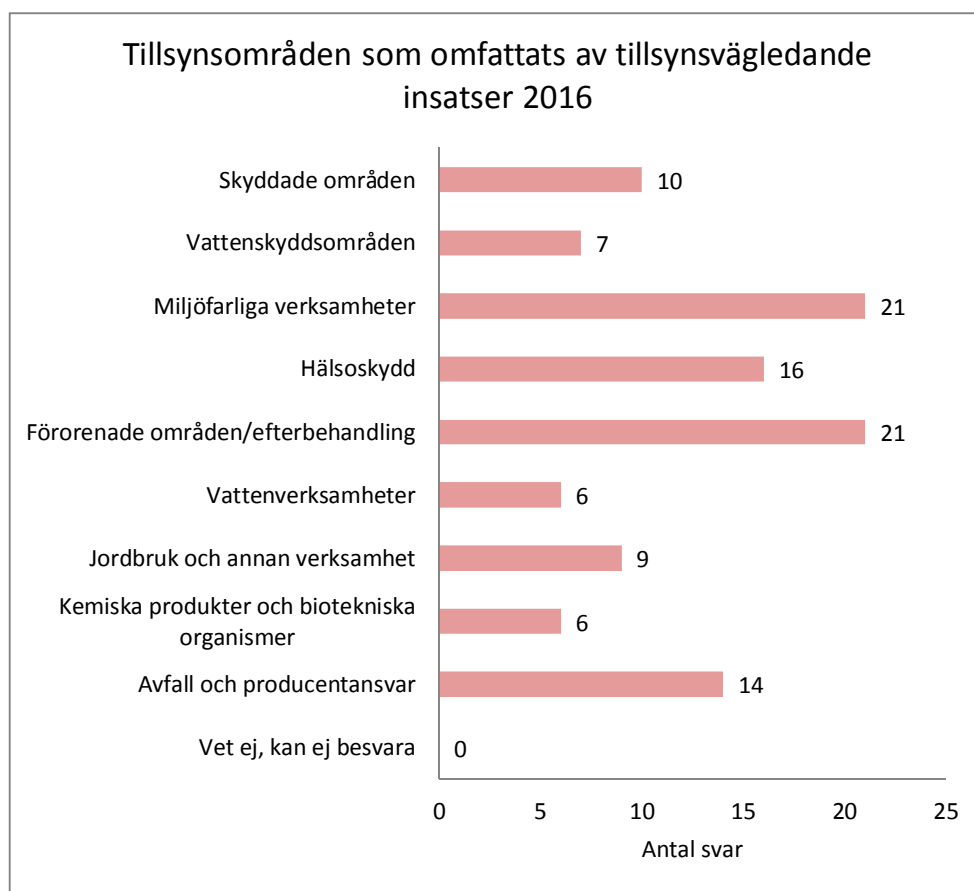
Länsstyrelsernas uppskattning av hur den egeninitierade tillsynen utvecklats under 2016 i förhållande till 2015. Egeninitierad (planerad) tillsyn gäller ärenden som initierats av myndigheten själv. Det behöver inte finnas något klagomål eller problem.



Länsstyrelsernas uppskattning av hur den händelsestyrda tillsynen utvecklats under 2016 i förhållande till 2015. Händelsestyrd tillsyn gäller ärenden som initierats av klagomål utifrån eller av verksamhetsutövaren.



Åtgärder som länsstyrelserna genomfört under 2016 för att öka tillsynen. Det var möjligt att ange flera alternativ.

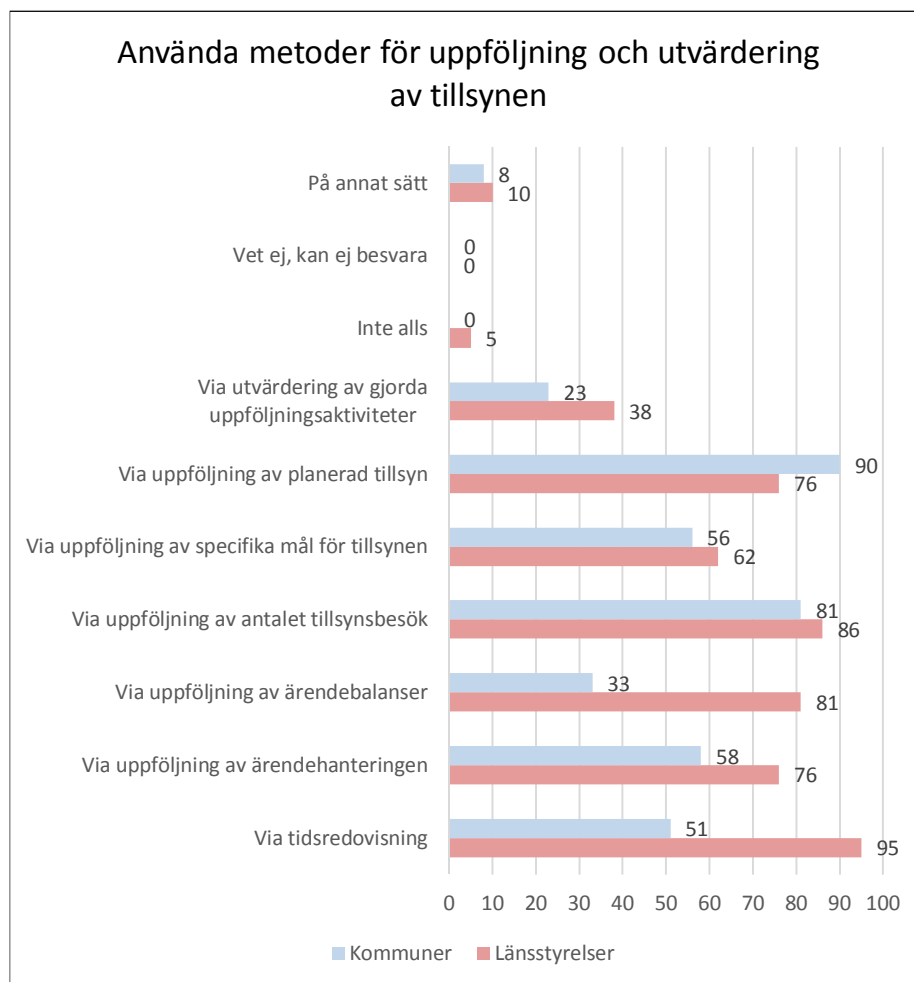


Tillsynsinsatser där länsstyrelserna genomfört tillsynsvägledande insatser under 2016.

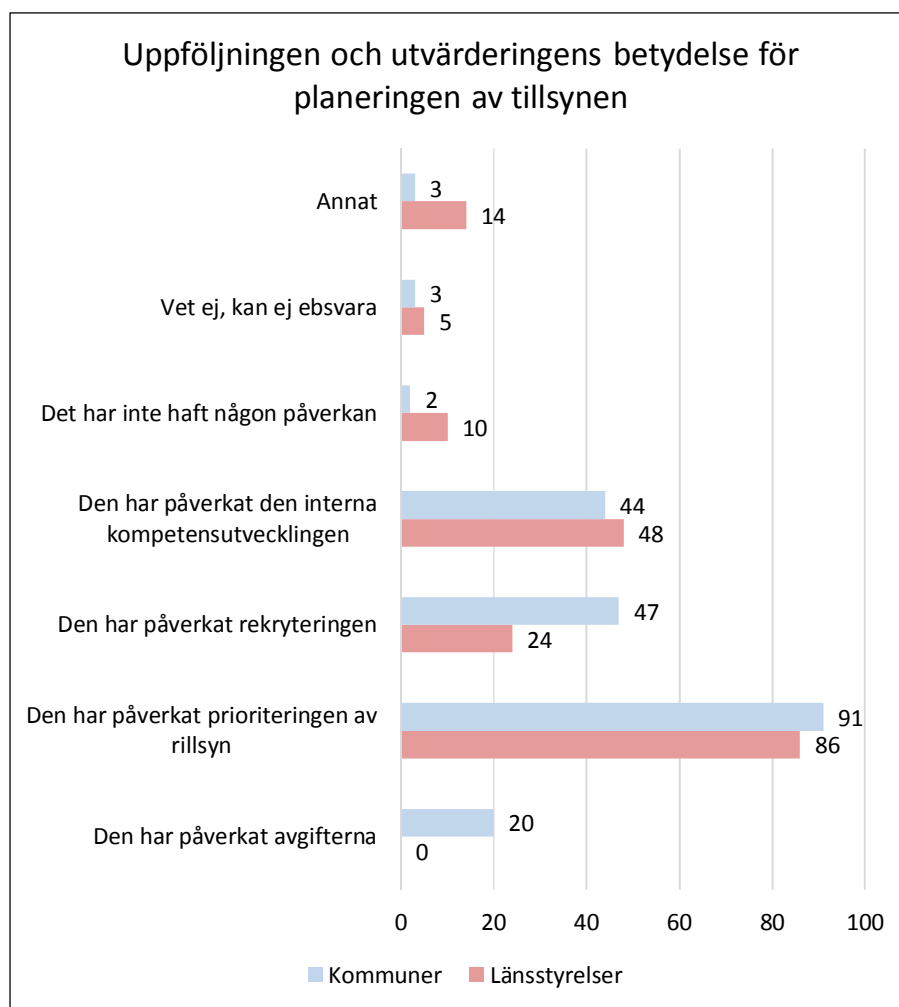
Bilaga 7

Miljötillsynsförordningens krav

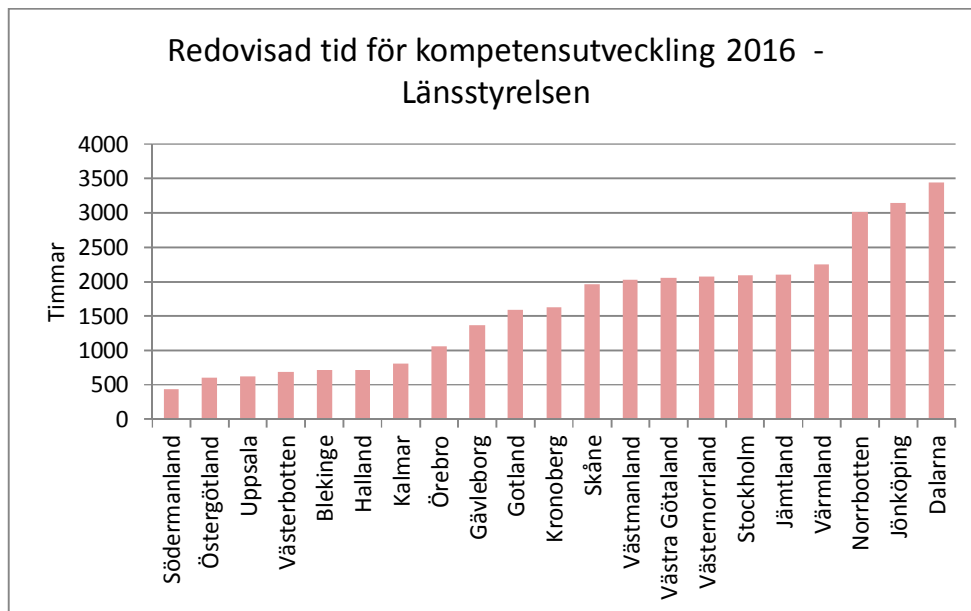
Enkätsvaren om behovsutredning och tillsynsplan redovisas i tabell 3, avsnitt 5.9.



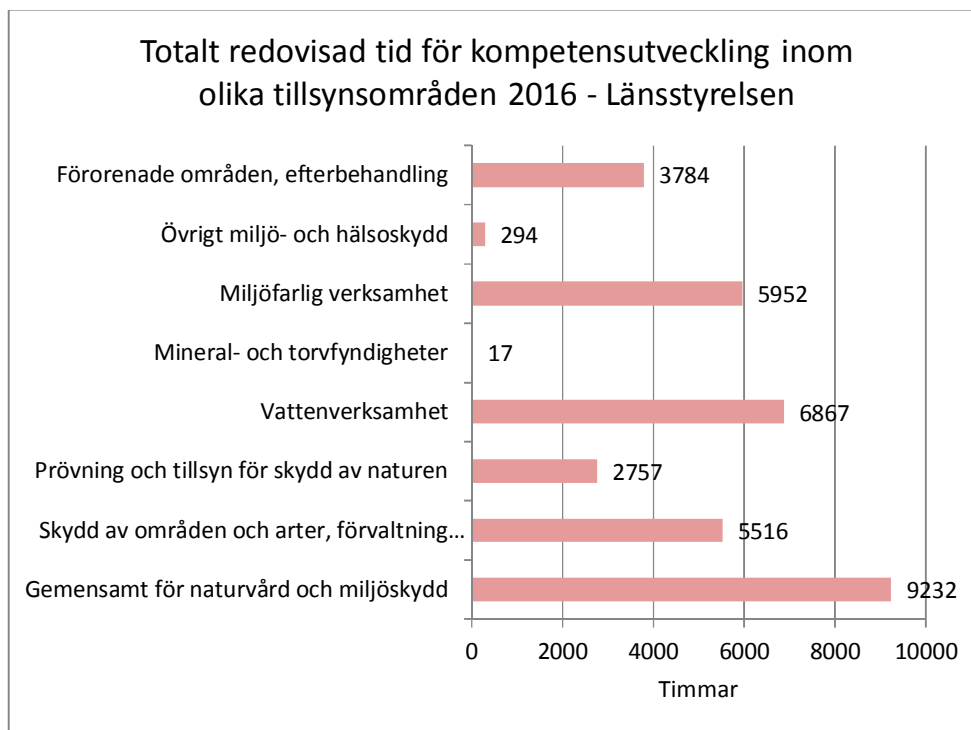
Metoder som kommunerna och länsstyrelserna använt under 2016 för att efterleva kraven enligt 1 kap. 12 § i miljötillsynsförordningen. Det var möjligt att ange flera alternativ.



Myndigheternas bedömning av uppföljningens och utvärderingens betydelse för planeringen av 2016 års tillsyn. Det fanns möjlighet att ange flera alternativ eller beskriva andra alternativ i fritext.



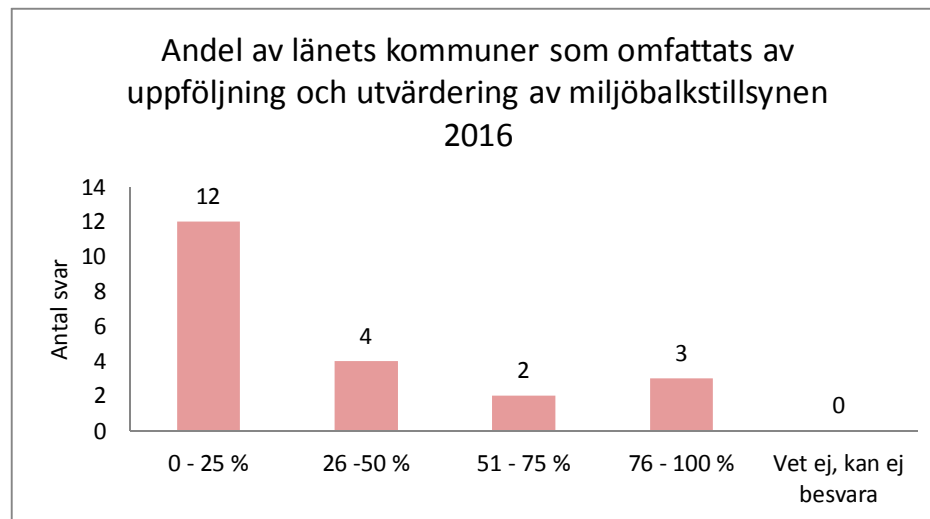
Uppgifterna om redovisad tid för kompetensutveckling per länsstyrelse kommer från Länsstyrelsen i Örebro



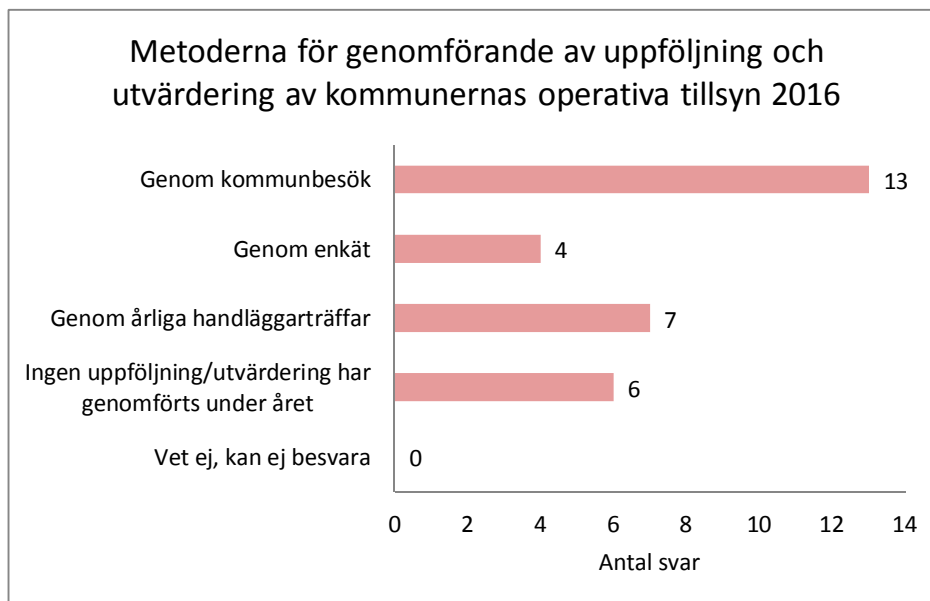
Uppgifter från Länsstyrelsen i Örebro om totalt redovisad tid för kompetensutveckling inom olika tillsynsområden under 2016.

Bilaga 8

Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn



Länsstyrelsernas uppskattning av hur stor andel av kommunerna i länet där länsstyrelserna följt upp och utvärderat miljöbalkstillsynen under 2016.



Metoder som länsstyrelserna använde 2016 för att följa upp och utvärdera miljöbalkstillsynen i kommunerna. Det var möjligt att ange flera alternativ.

Bilaga 9

Uppskattade eller exakta svar

Tillsynsmyndigheternas rutiner, arbetssätt, register och system för tidsredovisning, planering, ärendehantering, ekonomiredovisning med mera varierar. Detta återspeglas också i de svar som lämnats på frågorna i enkäterna. I de fall det inte var möjligt att lämna exakta värden fanns det därför möjlighet att lämna ett helt eller delvis uppskattat svar eller ange siffran noll. Följande tabeller visar i vilken utsträckning möjligheten att lämna uppskattade svar använts av de som svarat på enkäten.

Kommunerna - fördelning av antalet exakta respektive helt eller delvis uppskattade svar

Fråga	Ja	Nej	Delvis	Antal svar
Har antalet tillgängliga personresurser för arbete med tillsyn enligt miljöbalken uppskattats?	47	50	112	209
Har antalet inkomna ärenden uppskattats?	24	94	86	204
Har antalet avslutade ärenden uppskattats?	27	85	81	193
Har det sammanlagda antalet förelägganden, förbud och övriga beslut under året uppskattats?	33	113	51	197
Har det totala antalet anmälningar om miljöbrott under året uppskattats?	6	171	12	189
Har intäkterna för miljöbalkstillsynen uppskattats?	25	83	97	205
Har kostnaderna för miljöbalkstillsynen uppskattats?	61	42	96	199

Länsstyrelserna - fördelning av antalet exakta respektive helt eller delvis uppskattade svar

Fråga	Ja	Nej	Delvis	Antal svar
Har det totala antalet anmälningar om miljöbrott under året uppskattats?	8	13	0	21