

Uppföljning av kommuners och länsstyrelser tillsyn enligt miljöbalken 2022

Redovisning till regeringen enligt 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen
April 2023

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| SAMMANFATTNING | 3 |
| NATURVÅRDSVERKETS UPPDRAG | 5 |
| Inledning | 5 |
| Utveckling och förbättring av tillsynen | 5 |
| Metod och avgränsning | 6 |
| Svarsfrekvens | 6 |
| UPPFÖLJNING AV 2022 ÅRS TILLSYN | 8 |
| Uppföljning av strategins fokusområden | 8 |
| Indikatorer och nyckeltal avseende förutsättningar och genomförande av tillsyn | 14 |
| Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning | 20 |
| DISKUSSION OCH SLUTSATSER | 26 |

Sammanfattning

Naturvårdsverket ska årligen lämna en redovisning av hur tillsynen enligt miljöbalken kan utvecklas och förbättras.

Uppgifter om 2022 års tillsyn har samlats in via enkäter till länsstyrelser och kommuner. Frågorna i årets enkäter har fokuserat på tillsyn kopplat till den nationella miljötillsynsstrategin (strategin) samt övergripande frågor om planering, resurser och genomförande av tillsyn i syfte att ta fram indikatorer och nyckeltal.

Genomförandet av strategin under 2022 har till stor del handlat om att ta fram nya tillsynsvägledningarna. Dessa ska i sin tur ligga till grund för tillsynsmyndigheternas aktiviteter de kommande åren. Syftet med årets uppföljning av tillsynen, inom de i strategin utpekade fokusområdena, är att erhålla ett nolläge att utgå från vid senare uppföljningar. Efter genomförandet av tillsynsmyndigheternas aktiviteter bör det vara möjligt att till viss del följa upp effekterna av genomförd tillsyn.

Indikatorer och nyckeltal kring övergripande frågor om planering, resurser och genomförande av tillsyn utgår från miljötillsynsförordningens inledande bestämmelser.

De indikatorer och nyckeltal som presenteras i denna redovisning behöver utvecklas vidare. Berörda myndigheter behöver i samverkan arbeta vidare med att enas om gemensamma definitioner av vissa begrepp för att säkra kvaliteten på indikatorerna och nyckeltalen.

Ökade anslag för länsstyrelsernas tillsyn de senaste åren har inneburit att länsstyrelserna sammanlagt redovisar mer tid för genomförd tillsyn inom de flesta tillsynsområden. Totalt redovisad tid för tillsyn, omräknat till årsarbetskrafter, ökade med 17 årsarbetskrafter jämfört med 2021. De stora variationerna mellan länsstyrelserna kan dock peka mot att fördelningen mellan länsstyrelserna och mellan olika tillsynsområden inte är optimal.

Enligt enkätsvaren har kommunerna genomfört mer tillsyn under 2022 jämfört med 2021. Ökningen är ungefär 10 %. Att mer tillsyn genomförts under 2022 kan till viss del vara en effekt av att pandemin inte påverkat arbetet i lika hög grad jämfört med år 2021.

Graden av avgiftsfinansiering av kommunernas tillsyn varierar mellan 0 och 100%. Variationen mellan kommunerna pekar mot att tillsynen inte är enhetlig över landet. En avgiftsfinansiering som är 100 % kan innebära att kommunen endast genomför tillsyn över verksamhet som betalar tillsynsavgifter eller att avgiftsintäkterna även täcker annan tillsyn. En mycket låg grad av avgiftsfinansiering kan innebära att skattebetalarna och inte verksamhetsutövarna betalar för tillsynen eller att i stort sett ingen tillsyn som är möjlig att ta betalt för genomförs.

Genomgående för alla frågeområden är att enkätsvaren visar på stora variationer mellan såväl länsstyrelser som kommuner. Orsakerna till detta är exempelvis varierande resurstilldelning, olika tolkningar av efterfrågade uppgifter samt skilda

metoder för att ta fram behovsutredningar och tillsynsplaner. För mer kvalitetssäkrade uppgifter behöver därför berörda myndigheter utveckla gemensamma modeller och beräkningsmetoder samt enas om definitioner av vissa begrepp.

Naturvårdsverkets uppdrag

Inledning

Naturvårdsverket har som tillsynsvägladande myndighet i uppdrag att senast den 15 april varje år lämna en redovisning av hur tillsynen enligt miljöbalken kan utvecklas och förbättras. Redovisningen sker enligt 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen (2011:13) och ska omfatta de brister i tillsynen som Naturvårdsverket identifierat och en beskrivning av hur de kan åtgärdas.

Syftet med den årliga uppföljningen är att hämta in uppgifter och erfarenheter av miljöbalkstillsynen i landet. Uppgifterna ska ge en aktuell lägesbeskrivning och bidra till att öka kunskaperna om miljöbalkstillsynen. För de brister som eventuellt identifierats ska förslag på åtgärder lämnas. Uppföljningen ska ske i samverkan med landets tillsynsvägladande myndigheter och genomföras på ett systematiskt sätt. Resultaten från uppföljningen ska finnas tillgängligt för alla som behöver aktuella uppgifter om miljöbalkstillsynen.

Detta är Naturvårdsverkets tolfte redovisning sedan uppdraget infördes i miljötillsynsförordningen. Samtliga redovisningar finns samlade på [Naturvårdsverkets webbplats](#).

Utveckling och förbättring av tillsynen

Det pågår flera utvecklingsprocesser med syfte att stärka, effektivisera samt göra tillsynen mer enhetlig. Under 2022 påbörjades genomförandet av den nationella miljötillsynsstrategin. Flera nya tillsynsvägledningar kopplade till strategins fokusområden har publicerats och även andra åtgärder har genomförts, såsom till exempel informations- och utbildningswebbinarier.

Under hösten 2022 lanserade Naturvårdsverket och Jordbruksverket ett forum för miljötillsynsstrategin. Forumet är en plats för erfarenhetsutbyte mellan tillsynsmyndigheter och tillsynsvägladande myndigheter. I dagsläget är forumet avgränsat till de fokusområden som Naturvårdsverket och Jordbruksverket ansvarar för. Forumet är ett pilotprojekt som ska ligga till grund för en eventuell gemensam digital plattform för alla tillsynsvägladande myndigheter. Gensvaret har varit positivt och vid årsskiftet hade forumet över 1000 medlemmar.

Genomförandet av regeringsuppdraget ”Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken” (M2020/01034/Me) pågår och två [delredovisningar](#) har lämnats till miljödepartementet.

Metod och avgränsning

Tillsynsuppföljningen har genomförts av Naturvårdsverket med stöd av representanter för Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och länsstyrelserna.

Inför årets redovisning togs två enkäter fram. En till länsstyrelserna och en till kommunerna. I enkäten till länsstyrelserna ställdes frågor om tillsyn och tillsynsvägledning på övergripande nivå, nationella strategin för miljöbalktillsyn och tillsyn av anläggningar som omfattas av förordning (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel (VOC-förordningen). I enkäten till kommunerna ställdes frågor om tillsyn på övergripande nivå, genomförande av den nationella strategin för miljöbalktillsyn, avfallsbrottlighet och anläggningar som omfattas av VOC-förordningen.

Denna redovisning innehåller utvalda uppgifter och sammanställningar som myndigheterna har lämnat till Naturvårdsverket. Uppgifterna är till viss del uppskattningar där myndigheterna i vissa fall har lämnat egna reservationer till sina svar. De svar som länsstyrelser och kommuner lämnat kommer att publiceras som öppna data på [Naturvårdsverkets webbplats](#).

Tillsammans med enkäten om miljöbalktillsyn skickade Naturvårdsverket ut en enkät med frågor om tillsynen över industriutsläppsverksamheter (IUV). Uppgifterna kommer att utgöra ett underlag för den rapportering enligt 1 kap. 31 § industriutsläpfsförordningen (2013:250) som Naturvårdsverkets ansvarar för. Resultatet från den uppföljningen ingår inte i denna redovisning men går att ta del av [här](#).

Svarsfrekvens

Samtliga 21 länsstyrelser svarade på enkäten. När det gäller kommunerna var svarsfrekvensen 91 %. Enkäten skickades till 215 enskilda kommuner samt till 75 kommuner som ingick i 28 förbund eller andra samverkansformer. 198 enskilda kommuner svarade helt eller delvis på frågorna. 25 svar inkom från samverkande kommuner, vilka representerade 65 enskilda kommuner. De sammanställningar av kommunernas svar som ingår i denna redovisning omfattar de svar som lämnats till Naturvårdsverket senast den 28 februari 2023. Svar som lämnats in därefter kommer att ingå i de öppna data som kommer att publiceras på Naturvårdsverkets webbplats.

| | Antal enskilda kommuner: | Antal samverkande kommuner: | Antal kommuner som ingår i samverkan: |
|---------------|---------------------------------|------------------------------------|--|
| Skickat till: | 215 | 28 | 75 |
| Svarat: | 198 | 25 | 65 |
| Ej svarat: | 17 | 4 | 10 |

Tabell 1: Antal svar från enskilda kommuner respektive samverkande kommuner med gemensamma svar.

Uppföljning av 2022 års tillsyn

Uppföljning av strategins fokusområden

De årliga uppföljningarna har tidigare till stor del fokuserat på myndigheternas administrativa processer samt på förutsättningar och genomförande av tillsyn. En tydligare statlig styrning, som genomförandet av den nationella miljötillsynsstrategin innebär, gör det möjligt att flytta fokus i uppföljningen och därmed följa upp tillsynens resultat.

Genomförandet av strategin under 2022 har till stor del handlat om att ta fram nya tillsynsvägledningar. Dessa ska i sin tur ska ligga till grund för tillsynsmyndigheternas aktiviteter de kommande åren. Syftet med årets uppföljning av tillsynen, inom de i strategin utpekade fokusområdena, är att erhålla ett nolläge att utgå från vid senare uppföljningar. Efter genomförandet av tillsynsmyndigheternas aktiviteter bör det vara möjligt att till viss del följa upp effekterna av genomförd tillsyn.

Några av myndigheterna som svarat på enkäten har för vissa frågor lämnat synpunkter om att det finns oklarheter i vad som efterfrågas. Det gäller främst frågorna om vandringshinder, grunda havsvikar och påverkan på naturvärden i jordbrukslandskapet.

Nedan presenteras de operativa målen för respektive fokusområde, några av de insatser som genomförts under 2022 samt delar av länsstyrelsernas och kommunernas svar i enkäterna. Samtliga svar kommer att publiceras som öppna data på Naturvårdsverkets webbplats.

INVASIVA FRÄMMANDE ARTER (IAS)

Operativt mål:

- Minst 60 % av den totala tiden för tillsyn av IAS ska vara planerad under 2022-2024.

Insatser:

Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har under 2022 tagit fram tillsynsvägledningar samt haft en utbildningsdag för länsstyrelserna. I enkäten till länsstyrelserna ställdes frågor om tid för uppsökande tillsyn av zoo- och trädgårdshandel, tid för all tillsyn av IAS samt antal påbörjade ärenden avseende IAS under 2022.

Resultat:

De flesta av länsstyrelserna genomförde ingen uppsökande tillsyn av zoo- och trädgårdshandel under 2022. Länsstyrelsen i Södermanland uppger att de arbetade med denna tillsyn 788 timmar, varav 125 timmar var planerade. Övriga länsstyrelser arbetade mellan 3 och 80 timmar med denna tillsyn och till största delen var tillsynen planerad.

När det gäller tiden för all tillsyn med avseende på IAS arbetade länsstyrelserna mellan 0 och 788 timmar under 2022 och totalt 3528 timmar. Av dessa var 2270 timmar (64 %) planerade, vilket innebär att det operativa målet för 2022 uppnåddes.

Antalet påbörjade ärenden med avseende på IAS under 2022 varierade mellan 0 och 66 ärenden och uppgick totalt till 202 ärenden.

PÅVERKAN PÅ NATURVÄRDEN I GRUNDA HAVSVIKAR**Operativa mål:**

- Minst 30 % av nekade dispenser i exponeringsskyddade grunda vikar har följts upp genom tillsyn under perioden 2022-2024.
- Minst 10 % av givna dispenser i exponeringsskyddade grunda vikar har följts upp genom tillsyn under perioden 2022-2024.

Insatser:

Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har under 2022 tagit fram tillsynsvägledning samt ordnat ett webinarium för både kommuner och länsstyrelser. I enkäterna till länsstyrelserna och kommunerna ställdes frågor om strandskyddsdispenser.

Resultat:

Under 2022 tog 10 länsstyrelser beslut eller följde upp något/några beslut om strandskyddsdispenser i grunda havsvikar. Fem av dessa beslöt att avslå sammanlagt 23 dispensansökningar. En länsstyrelse följde upp sex tidigare beslut om avslag. Sex länsstyrelser beviljade sammanlagt 28 ansökningar om dispens. Två länsstyrelser uppger att de följde upp sammanlagt sju tidigare beslut.

200 svar lämnades från kommunerna. Några av kommunerna har inte kunnat uppge det exakta antalet utan har uppskattat att antalet ligger inom ett visst spann. 24 kommuner (12%) uppger att de under 2022 tagit beslut eller följt upp något/några tidigare beslut. Av dessa har 11 kommuner beslutat att avslå sammanlagt 38 dispensansökningar. Sju kommuner har följt upp sammanlagt 23-33 tidigare beslut. 21 kommuner beviljade sammanlagt 135 dispensansökningar. Uppföljning av beviljade dispenser gjordes endast i ett par kommuner och det rörde sig om sammanlagt 6-16 tidigare beslut.

ENERGIHUSHÅLLNING

Operativt mål:

- Under strategiperioden ska antalet nya eller uppdaterade energikartläggningar och energihushållningsplaner öka. Antalet verksamheter som har påbörjat genomförandet av åtgärdsplaner har ökat.

Insatser:

Ny tillsynsvägledning från Naturvårdsverket och Energimyndigheten har tagits fram. I enkäterna till länsstyrelserna och kommunerna ställdes frågor om energikartläggningar och energihushållningsplaner.

Resultat:

14 länsstyrelser genomförde energitillsyn under 2022. Inget föreläggande utfärdades om att utföra en energikartläggning eller ta fram en energihushållningsplan.

Under 2022 genomfördes energitillsyn i 84 (38 %) av kommunerna (219 svar). Nio av dessa har förelagt sammanlagt cirka 30 verksamhetsutövare att utföra en energikartläggning eller ta fram en energihushållningsplan. Fyra av kommunerna hade också förelagt sammanlagt fem verksamhetsutövare att genomföra åtgärder enligt planerna.

ILLEGAL AVFALLSHANTERING

Operativt mål:

- De utifrån risk utvalda åkerierna ska ha erhållit tillsyn med fokus på avfallstransporter inom perioden 2023–2024
- I samband med tillsyn på de utifrån risk utvalda avfallsanläggningarna ska även tillsyn på avfallstransporter genomföras inom perioden 2023–2024
- 50 % av de kommunala tillsynsmyndigheterna har bedrivit uppsökande tillsyn för att hitta illegal avfallshantering inom perioden 2023–2024

Insatser:

De operativa målen gäller tillsyn som ska genomföras från och med 2023. Arbete med att ta fram ny tillsynsvägledning pågår. I enkäterna till länsstyrelserna och kommunerna ställdes frågor om tillsyn över avfallstransporter samt illegal avfallshantering.

Resultat:

8 länsstyrelser genomförde tillsyn med fokus på avfallstransporter under 2022. Genom tillsynen upptäcktes uppskattningsvis 183 illegala avfallstransporter av tre av länsstyrelserna.

Av de svarande kommunerna (219 svar) uppger 49 kommuner (22 %) att de genomförde tillsyn med fokus på avfallstransporter under 2022. Genom tillsynen upptäckte 19 av dessa kommuner cirka 105 illegala avfallstransporter.

MASSHANTERING

Operativt mål:

Den nationella tillsynskampanjen har genomförts i 25 % av landets kommuner.

Insatser:

Det operativa målet gäller deltagandet i en nationell tillsynskampanj som planeras att genomföras 2023 till 2024. I enkäten till länsstyrelserna och kommunerna ställdes en fråga om tillsyn med fokus på masshantering genomförts under 2022.

Resultat:

13 länsstyrelser genomförde tillsyn med fokus på masshantering under 2022. När det gäller kommunerna (219 svar) uppger 139 kommuner (64 %) att de genomförde sådan tillsyn under 2022.

ÅTERVINNING AV AVFALL SÅ ATT DET UPPHÖR ATT VARA AVFALL

Operativt mål:

Det finns inget operativt mål inom området.

Insatser:

Arbete med att uppdatera befintlig vägledning pågår. I enkäterna till länsstyrelserna och kommunerna ställdes frågor om verksamheternas anteckningsskyldighet.

Resultat:

10 länsstyrelser kontrollerade under 2022 verksamheternas anteckningsskyldighet enligt 6 kap. 5 § och 7 kap. 7 § avfallsförordningen (2020:614). Av dessa uppger nio länsstyrelser att de ibland upplever brister när det gäller verksamheternas anteckningsskyldighet och en länsstyrelse att de aldrig upplever detta.

161 kommuner svarar att de kontrollerade anteckningsskyldigheten under 2022. Av dessa kommuner upplever 25 % ofta brister, 68 % ibland brister och 7 % aldrig brister.

DAMMAR I DAMMSÄKERHETSKLASS MED OTILLFREDSTÄLLANDE DAMMSÄKERHET

Operativt mål för 2022:

- Respektive länsstyrelse har identifierat dammanläggningar där behov av särskilda tillsynsmöten med verksamhetsutövare finns (dammanläggningar med okänd eller otillfredsställande säkerhetsstatus, dammanläggningar med kvarstående allvarliga avvikelser).

Insatser:

Till länsstyrelserna ställdes frågor om identifiering och tillsyn av dammanläggningar med särskilda tillsynsbehov.

Resultat:

18 länsstyrelser hade använt Svenska kraftnäts stöd för att identifiera dammanläggningar med särskilda tillsynsbehov. Totalt hade länsstyrelserna

identifierat cirka 80 sådana anläggningar. 16 länsstyrelser hade planlagt möten och även påbörjat tillsynen av anläggningarna.

VATTENANLÄGGNINGAR SOM UTGÖR VANDRINGSHINDER

Operativa mål:

- Respektive tillsynsmyndighet har utifrån befintligt underlag prioriterat de viktigaste vandringshindren att genomföra tillsyn på (senast 2023).
- Respektive tillsynsmyndighet har utfört tillsyn på några av de viktigaste vandringshindren enligt ovan (senast 2024).

Insatser:

Till länsstyrelserna ställdes frågor om antal vandringshinder som identifierats, prioriterats och varit föremål för tillsyn.

Resultat:

18 länsstyrelser har identifierat sammanlagt cirka 20 000 vandringshinder. Troligen har inte alla dessa identifierats under 2022 utan uppgifter har i vissa fall hämtats från en databas. Omkring 500 av dessa har länsstyrelserna bedömt som prioriterade och knappt 180 vandringshinder var föremål för tillsyn under 2022.

PÅVERKAN PÅ NATURVÄRDEN I JORDBRUKSLANDSKAPET

Operativa mål:

- Minst 10 % av tiden för prövning av det generella biotopskyddet ska utgöras av tillsyn 2022-2024. Ex: om länsstyrelsen lägger ner 1000 timmar på prövning ska minst 100 timmar läggas på tillsyn.
- Minst 50 % av den totala tiden för tillsyn av det generella biotopskyddet (prövade dispenser) enligt ovan ska vara planerad 2022-2024. Ex: Av de 100 timmar tillsyn i exemplet ovan ska minst 50 timmar vara planerad tillsyn.
- Minst 75 % av nekade dispenser enligt Jordbruksverkets föreskrifter följs upp under perioden 2022–2024.

Insatser:

Naturvårdsverket och Jordbruksverket har tagit fram ny tillsynsvägledning samt genomfört träffar och webinarier för handläggare. Till länsstyrelserna ställdes frågor om dispensbeslut och uppföljning genom tillsyn av avslagna dispenser.

Resultat:

Under 2022 tog sex länsstyrelser beslut om dispens enligt Jordbruksverkets föreskrifter eller följde upp tidigare beslut. Tre av länsstyrelserna avtog sammanlagt tre dispenser. En länsstyrelse följde upp två tidigare beslut om avslagna dispenser och utfärdade också föreläggande om åtgärder.

BASSÄNGBAD

Operativt mål:

- Alla anmälningspliktiga bassängbad har fått ett tillsynsbesök under 2022–2024.

Insatser:

Till länsstyrelserna ställdes en fråga om de som inom sitt tillsynsvägledningsansvar genomfört någon samordnande insats.

Resultat:

9 länsstyrelser uppger att de genomfört en samordnande insats.

INOMHUSMILJÖ OCH EGENKONTROLL I SKOLA OCH FÖRSKOLA

Operativt mål:

- Alla kommuner bedriver regelbunden tillsyn av förskolor och skolor, med ett intervall oftare än vart femte år.

Insatser:

Till länsstyrelserna ställdes en fråga om de inom sitt tillsynsvägledningsansvar genomfört någon samordnande insats.

Resultat:

7 länsstyrelser uppger att de genomfört en samordnande insats.

DAGVATTEN

Operativt mål:

- Senast 2024 har 100 % av landets tillsynsmyndigheter inhämtat information om den kommunala va-huvudmannens egenkontroll av den allmänna dagvattenanläggningen utifrån tillsynsaktiviteten. Detta för att samtliga Sveriges kommuner ska ligga på en gemensam lägstanivå inför kommande strategiperiod.

Insatser:

Till kommunerna ställdes frågor om kommunala VA-huvudmannens egenkontroll av den allmänna dagvattenanläggningen.

Resultat:

Av de svarande hade 56 kommuner (26 %) inhämtat information om den kommunala VA-huvudmannens egenkontroll. Kommunernas bedömning är att det utförs egenkontroll vid 60 % av anläggningarna. I dessa svar ingår det också anläggningar där kommunerna inte inhämtat någon information om egenkontrollen under 2022.

VÄXTNÄRINGSLÄCKAGE FRÅN JORDBRUK OCH HÄSTGÅRDAR

Operativt mål:

35 % av tillsynsmyndigheterna har deltagit i det nationella tillsynsprojektet inom växtnäringsområdet under 2024.

Insatser:

Det operativa målet gäller deltagandet i en nationell tillsynskampanj som planeras att genomföras 2024. I enkäten till kommunerna ställdes frågor om prioritering av tillsynsobjekt samt användandet av nationella checklistor.

Resultat:

I enkäten ställdes en fråga om valet av tillsynsobjekt inom jordbrukssektorns gjordes utifrån en riskbedömning. Antalet svar på frågan var 216 och av dessa svarade 87 ja (40 %), 91 delvis (42 %) och 39 nej (18 %).

En annan fråga gällde vilka kommuner som prioriterat tillsyn på jordbruk och hästgårdar som ligger utmed vattenförekomster där miljö kvalitetsnormerna inte uppnås. Antalet svar var 215 och av dessa svarade 54 ja (25 %), 92 delvis (43 %) och 69 nej (32 %).

När det gäller de checklistor som tagits fram nationellt så svarar 69 ja (32 %), 83 delvis (38 %) och 64 nej (30 %) på frågan om de använder sig av dessa för tillsyn i fält. När det gäller vilka som använder de nationellt framtagna checklistorna för växtnäringsläckage på hästgårdar svarar 86 ja (40 %), 59 delvis (28 %) och 69 nej (32 %).

Indikatorer och nyckeltal avseende förutsättningar och genomförande av tillsyn

Gemensamt för alla tillsynsmyndigheter är att de omfattas av bestämmelserna i miljö tillsynsförordningen. I de inledande delarna i förordningen finns grundläggande bestämmelser om hur tillsynen ska planeras och genomföras. Syftet med bestämmelserna är en effektiv och enhetlig tillsyn och de passar därför väl som utgångspunkt för indikatorer och nyckeltal.

Årets tillsynsuppföljning, i enlighet med 3 kap 21 § miljö tillsynsförordningen (2011:13), innehåller, likt tidigare års uppföljningar, frågor som avser uppfyllandet av bestämmelserna i förordningen.

De indikatorer och nyckeltal som presenteras i denna redovisning behöver utvecklas vidare. Berörda myndigheter behöver i samverkan arbeta vidare med att enas om gemensamma definitioner av vissa begrepp för att säkra kvaliteten på indikatorerna och nyckeltalen.

Noteras bör också att det bortfall av svar från kommunerna, som skiljer sig mellan åren, påverkar utfallet av indikatorerna och nyckeltalen samt eventuella jämförelser mellan olika år.

Där inget annat anges avser indikatorerna och nyckeltalen både länsstyrelser och kommuner.

Möjliga indikatorer och nyckeltal

- Andel tillsynsmyndigheter med aktuell behovsutredning.
- Avsatta resurser i tillsynsplanen jämfört med de samlade behoven.
- Andel tillsynsmyndigheter med samlad tillsynsplan.
- Genomförd tillsyn i förhållande till tillsynsplanen.
- Antal tillsynsmyndigheter som övertagit tillsyn över tillståndspliktiga verksamheter och som saknar en aktuell behovsutredning och/eller en samlad tillsynsplan (kommunerna).
- Andel tillsynsmyndigheter som länsstyrelserna följt upp/besökt.
- Avgiftsfinansiering (kommunerna).
- Andel kommuner med samverkansavtal.
- Andel kommuner som köpt personalresurser.
- Antal årsarbetskrafter (länsstyrelserna).
- Antal årsarbetskrafter (kommunerna).

BEHOVSUTREDNING

Samtliga länsstyrelser uppger att de hade en aktuell behovsutredning vid utgången av 2022. Alla länsstyrelser utom en uppger att de ser över behovsutredningen minst en gång varje år.

Avsatta resurser i tillsynsplanen jämfört med de samlade behoven varierade mellan 35 % (Halland) och 120 % (Norrbotten) medelvärde för de 20 länsstyrelser som svarat på frågan var 66 %.

Uppdelat på olika tillsynsområden avsattes resurser i tillsynsplanen enligt nedan (21 svar):

| | Minst | Högst | Medel | Median |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|--------|
| Miljötillsyn | 13 % | 100 % | 69 % | 72 % |
| Vattentillsyn | 6 % | 115 % | 52 % | 47 % |
| Naturtillsyn | 25 % | 221 % | 67 % | 56 % |
| Tillsyn förorenade områden | 22 % | 170 % | 86 % | 84 % |

Tabell 2: Avsatta resurser i tillsynsplanerna jämfört med de samlade behoven i länsstyrelsernas behovsutredningar.

Tillsyn över förorenade områden är det område där mest resurser jämfört med behoven kunde avsättas i tillsynsplanen. En förklaring kan vara att länsstyrelserna får riktade medel för denna tillsyn. Naturtillsyn är det område med den största skillnaden mellan lägsta och högsta värde.

När det gäller kommunerna hade 93 % av de som svarat en aktuell behovsutredning vid utgången av 2022 och 94 % uppger att de ser över behovsutredningen minst en gång per år.

Länsstyrelserna använder Miljösamverkan Sveriges modell för sina behovsutredningar. När det gäller kommunerna finns det en modell som Sveriges

Kommuner och Regioner (SKR) har tagit fram. På frågan om behovsutredningen tagits fram i enlighet med SKR:s modell svarar 40 % av kommunerna ja, 51 % nej och 9 % delvis. Detta är något som troligtvis påverkar jämförbarheten mellan kommunerna när det gäller indikatorn: *Avsatta resurser i tillsynsplanen jämfört med de samlade behoven.*

Avsatta resurser i tillsynsplanen, med avseende på kommunerna, jämfört med de samlade behoven varierade mellan 8 och 100 %, medelvärdet var 75 % och medianvärdet 80 %.

| Avsatta resurser | Medel | Median | Max | Min | Antal svar | Antal kommuner |
|--------------------|-------|--------|-----|-----|------------|----------------|
| BU % (2022) | 75 | 80 | 100 | 8 | 213 | 251 |
| BU % (2021) | 73 | 80 | 100 | 20 | 198 | 243 |

Tabell 3: Uppskattning av i vilken grad (0-100 %) kommunen kunnat avsätta resurser för miljöbalktillsyn enligt tillsynsplanen 2022 jämfört med de samlade behoven i behovsutredningen. Som en jämförelse visas också värdena avseende 2021 års tillsyn.

TILLSYNSPLAN

19 länsstyrelser uppger att de hade en samlad tillsynsplan under 2022. Genomförd tillsyn i förhållande till tillsynsplanen varierade mellan 50 % (Halland) och 102 % (Kronoberg). Medelvärde för de länsstyrelser som svarat är 82 % och medianen är 90 %.

Uppdelat på olika tillsynsområden genomfördes tillsyn enligt nedan.

| | Minst | Högst | Medel | Median |
|---|-------|-------|-------|--------|
| Miljötillsyn (19 svar) | 56 % | 102 % | 88 % | 86 % |
| Vattentillsyn (19 svar) | 20 % | 163 % | 83 % | 83 % |
| Naturtillsyn (21 svar) | 50 % | 234 % | 101 % | 89 % |
| Tillsyn förorenade områden (21 svar) | 50 % | 273 % | 99 % | 95 % |

Tabell 4: Genomförd tillsyn i förhållande till länsstyrelsernas tillsynsplaner inom olika tillsynsområden.

Det förekommer stora variationer mellan länsstyrelserna inom samtliga tillsynsområden. Länsstyrelsen i Blekinge län har inte redovisat uppgifter om miljötillsyn och vattentillsyn eftersom de saknar en tillsynsplan för dessa områden. Jämtland har valt att inte redovisa några uppgifter om miljötillsyn och vattentillsyn eftersom deras tillsynsplan baseras på en gammal modell som inte är lika omfattande som den nya modellen från Miljösamverkan Sverige. År 2023 kommer Jämtland ha en tillsynsplan som följer Miljösamverkan Sveriges modell.

Medianvärdena för de olika tillsynsområdena skiljer sig inte så mycket åt. När det gäller tillsynen över förorenade områden, där det finns riktade medel, är medianvärdet något högre.

Av kommunerna som har svarat uppger 91 % att de hade en samlad tillsynsplan avseende 2022 års tillsyn. Enligt miljötillsynsförordningen ska varje tillsynsmyndighet ha en samlad tillsynsplan. I vissa kommuner är det mer än en nämnd som ansvarar för tillsynen enligt miljöbalken. Det innebär att det i en och samma kommun kan finnas mer än en tillsynsmyndighet. I det fall ansvaret för till exempel strandskyddstillsynen ligger på en annan nämnd än övrig miljöbalkstillsyn är det därför tveksamt om det går att kräva att även denna tillsyn ska finnas med i den samlade tillsynsplanen. Att det skiljer sig åt mellan kommunerna kan ha en viss betydelse när det gäller indikatorerna som rör tillsynsplaner och genomförd tillsyn i förhållande till tillsynsplanerna.

Tabellen nedan visar kommunernas uppskattning av i vilken grad de kunnat genomföra planerad tillsyn. Jämfört med 2021 har mer tillsyn kunnat genomföras under 2022.

| Genomförd tillsyn | Medel | Median | Max | Min | Antal svar | Antal kommuner |
|-------------------|-------|--------|-----|-----|------------|----------------|
| TP % (2022) | 79 | 80 | 100 | 16 | 213 | 252 |
| TP % (2021) | 68 | 80 | 100 | 5 | 198 | 243 |

Tabell 5: Uppskattning av i vilket grad kommunerna kunnat genomföra tillsyn inom miljöbalkens områden enligt tillsynsplanerna.

BEHOVSUTREDNING OCH TILLSYNSPLAN HOS KOMMUNER SOM ÖVERTAGIT TILLSYN

Enligt kommunernas svar saknades aktuell behovsutredning och/eller en samlad tillsynsplan i 25 fall (motsvarande 36 kommuner). Av dessa har 17 kommuner/samverkande kommuner (motsvarande 25 kommuner) tagit över tillsynsansvaret för sammanlagt drygt 470 tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, vilket utgör omkring 10 % av alla överlåtna miljöfarliga verksamheter.

LÄNSSTYRELSESNAS UPPFÖLJNING AV KOMMUNERNAS TILLSYN

Flera länsstyrelser har i samband med tidigare uppföljningar uppgett att de har ambitionen att besöka/följa upp samtliga kommuner i respektive län under en mandatperiod. En sådan ambition skulle innebära besök/uppföljning av tillsynen hos cirka 70 kommuner per år. Eftersom vissa kommuner gått samman i kommunalförbund och liknande samverkansformer så är i praktiken antalet besök/uppföljningar lägre. All uppföljning behöver inte bestå i ett fysiskt besök och vilka delar av kommunens tillsynsansvar som ingår i uppföljningen kan dessutom variera.

Under 2022 genomfördes 59 besök/uppföljningar vilket ligger väl i linje med ambitionen enligt ovan. Enligt redovisningarna avseende 2019-2021 genomförde länsstyrelserna 60, 32 respektive 43 besök. Det innebär att tillsynen har följts upp i nästan 70% av kommunerna den senaste fyraårsperioden. Antalet var lägre under pandemin men är nu uppe på samma nivå som före pandemin.

AVGIFTSFINANSIERING

I enkäten efterfrågades kommunernas beräkningar eller uppskattningar av hur stor del av tillsynen med avseende på miljöfarlig verksamhet respektive hälsoskydd som finansierats med tillsynsavgifter under år 2022 (avgiftsfinansieringsgrad = tillsynsavgifter/bruttokostnader för tillsyn).

Uppgifterna om avgiftsfinansieringsgrad är inte kvalitetssäkrade bland annat eftersom det inte finns någon gemensam definition av hur bruttokostnaderna ska beräknas. Varje kommun beslutar om hur stor del av kostnaderna för tillsynen som ska täckas med avgifter. Eftersom det inte är möjligt att finansiera all tillsyn med avgifter är det inte rimligt att finansieringsgraden uppgår till 100%. Enligt de uppföljningar som SKR har genomfört är finansieringsgraden för miljöbalkstillsynen mellan 50 och 70 %, vilket på en genomsnittlig nivå stämmer bra överens med de svar som kommunerna lämnat. Några kommuner uppger att de inte haft möjlighet att dela upp svaret mellan miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Avgiftsfinansieringen år 2022 är i medeltal något högre både för miljöfarlig verksamhet och för hälsoskydd jämfört med år 2021.

| | Medel | Median | Max | Min | Antal svar | Antal kommuner |
|--------------------------------------|-------|--------|------|-----|------------|----------------|
| Miljöfarlig verksamhet (2022) | 60% | 60% | 100% | 0% | 200 | 237 |
| Miljöfarlig verksamhet (2021) | 54% | 54% | 100% | 0% | 204 | 248 |
| Hälsoskydd (2022) | 52% | 50% | 100% | 0% | 196 | 233 |
| Hälsoskydd (2021) | 46% | 50% | 100% | 0% | 199 | 243 |

Tabell 6: Andel av genomförd tillsyn som finansierades med tillsynsavgifter under 2022.

I enlighet med 10 kapitlet i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ska länsstyrelserna redovisa ett antal uppgifter om intäkter och kostnader. En sammanställning av länsstyrelsernas och andra myndigheters intäkter och kostnader finns på [Naturvårdsverkets webbplats](#).

KOMMUNAL SAMVERKAN

Samverkansavtal finns i 67 kommuner (sex av dessa är sammanslagningar av flera kommuner). Jämfört med 2021 har antalet avtal ökat inom alla områden. Av tabellen nedan framgår att det vanligaste syftet med samverkansavtalet är att hantera jävssituationer. Cirka hälften av kommunerna har dock inte under 2022 utnyttjat den möjlighet som avtalen ger att köpa personalresurser av en annan kommun.

| Avtalets syfte | Personalbrist | Specialistkompetens | Specifika anläggningar | Jävssituationer | Annat |
|----------------|---------------|---------------------|------------------------|-----------------|-------|
| Antal - 2022 | 22 | 19 | 11 | 63 | 11 |
| Antal - 2021 | 15 | 14 | 6 | 51 | 7 |

Tabell 7: Syftet med kommunernas samverkansavtal. Några kommuner har flera avtal och/eller syften med avtalen.

Inkomna svar ger följande värden avseende indikatorerna för kommunal samverkan:

- Andel tillsynsmyndigheter med samverkansavtal = 31 %
- Andel tillsynsmyndigheter som köpt personalresurser = 16 %

ÅRSARBETSKRAFTER LÄNSSTYRELSER

Uppgifter om redovisad tid för tillsyn inom olika områden är hämtade från länsstyrelsernas gemensamma ekonomiadministration. En årsarbetskraft motsvarar 1720 timmar redovisad tid. Totalt redovisad tid för tillsyn, omräknat till årsarbetskrafter, ökade med 17 årsarbetskrafter jämfört med 2021.

| Benämning (VÄS-koder) | 2022 åak | 2021 åak | 2020 åak | 2019 åak |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Tillsyn av områdesskydd (exkl. vattenskyddsområden) (515) | 12,4 | 12,6 | 11,2 | 11,9 |
| Tillsyn av vattenskyddsområden (516) | 1,1 | 0,8 | 1,2 | 1,1 |
| Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (525) | 32,3 | 27,6 | 26,7 | 24,6 |
| Tillsyn och kontroll av dispenser och tillstånd avseende områdesskydd (526) | 17,2 | 19,8 | 16,7 | 17,0 |
| Tillsyn av skydd för djur- och växtarter (527) | 5,7 | 6,0 | 4,8 | 4,2 |
| Tillsyn av övrig prövning avseende naturskydd (528) | 1,8 | 0,9 | 1,0 | 1,1 |
| Tillsyn av vattenverksamhet (535) | 84,4 | 79,9 | 81,0 | 73,4 |
| Tillsyn av miljöfarlig verksamhet (555) | 80,8 | 76,7 | 74,8 | 71,2 |
| Tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer (565) | 0,5 | 0,5 | 0,3 | 0,3 |
| Tillsyn av avfall och producentansvar (566) | 17,9 | 14,8 | 15,3 | 13,1 |
| Tillsyn av övrigt miljö- och hälsoskydd (567) | 3,0 | 3,5 | 4,3 | 3,5 |
| Tillsyn av förorenade områden och miljöriskområden (575) | 36,3 | 32,7 | 31,0 | 30,8 |
| Summa åak | 293 | 276 | 268 | 252 |

Tabell 8: Totalt redovisad tid för tillsyn år 2019-2022 enligt uppgifter hämtade från länsstyrelsernas gemensamma ekonomiadministration. I tillsyn av övrigt miljö- och hälsoskydd ingår även cirka 3,5 årsarbetskrafter för tillsyn enligt lagen om allmänna vattentjänster.

ÅRSARBETSKRAFTER KOMMUNER

Antalet årsarbetskrafter för arbete med tillsyn enligt miljöbalken uppgick till totalt 1810 årsarbetskrafter under 2022 och varierade mellan 0,6 och 75 årsarbetskrafter

per kommun. Medelvärde var 8,4 och medianen 6 årsarbetskrafter. (Antal svar var 216, motsvarande 254 kommuner med enskilda och gemensamma svar.)

Antalet årsarbetskrafter fördelat mellan tillsyn av miljöfarlig verksamhet respektive hälsoskydd var 76 % (miljöfarlig verksamhet) och 24 % (hälsoskydd). Noteras bör att tillsynen när det gäller små avlopp kan ingå antingen i miljöfarlig verksamhet eller hälsoskydd. Utifrån tidigare tillsynsuppföljningar vet vi att ungefär 75% av kommunerna tar med små avlopp i svaren som avser miljöfarlig verksamhet. I vilken mån andra tillsynsområden som exempelvis strandskydd, vattenverksamhet, förorenade områden, kemikalietillsyn ingår i den redovisade tiden varierar också mellan kommunerna.

Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning

Enkäterna avseende 2022 års tillsyn innehöll ett antal frågor med fritextsvar. Här återges delar av innehållet från ett urval av dessa. Länsstyrelsernas svar i sin helhet kommer att publiceras som öppna data senare under 2023.

HUR LÄNSSTYRELSENA HAR ANPASSAT RESURSERNA EFTER TILLSYNSBEHOVET

Enligt 1 kap. 10 § i miljötillsynsförordningen ska en statlig tillsynsmyndighet i den samlade tillsynsplanen beskriva hur myndigheten har avvägt fördelningen av resurser inom och mellan olika ansvarsområden enligt miljöbalken och hur resurserna har anpassats efter det tillsynsbehov som finns. I årets tillsynsenkät frågade vi länsstyrelserna hur detta framgår av deras tillsynsplaner för år 2022.

- För varje sakområde finns rubriken "Prioritering & Konsekvenser" där länsstyrelsens avvägningar redovisas. (*Dalarna*)
- Tillsynsplanen är uppdelad i olika avsnitt (olika tillsynsområden) där det bland annat framgår vilka prioriteringar som länsstyrelsen ska göra, hur mycket resurser som finns tillgängligt och hur resurserna ska fördelas. (*Jönköping*)
- En avvägning har skett genom att länsstyrelsen tittat på föregående års behovsutredning samt utfallet av nedlagd tid för tillsyn (både egeninitierad och händelsestyrd) och då fått en uppfattning hur fördelningen av resurser bör ske. Det har under år 2022 varit en extra hög belastning när det gäller prövning av miljöfarlig verksamhet, därmed har en viss omfördelning av resurserna skett vad gäller tillsynen. (*Norrbottnen*)
- Det framgick inte tydligt av länsstyrelsens tillsynsplan för 2022. Under 2023 kommer en samlad plan att upprättas enligt miljösamverkan Sveriges modell och i den kommer prioriteringarna att framgå. (*Värmland*)
- Länsstyrelsen har prioriterat de områden som får riktade sakanslag. Vidare har områden med stor andel händelsestyrd tillsyn prioriterats. Två områden som har stor andel händelsestyrd tillsyn är miljöskydd och förorenade

områden. Tillsynsresurser har även prioriteras till de områden som berörs av den gröna omställningen som medför tillsynsbehov och insatser inom flera områden. (*Västernorrland*)

UTVECKLING AV TILLSYVEN UNDER 2022

Nedan redovisas exempel på länsstyrelsernas beskrivningar av hur tillsynen inom olika områden utvecklats under 2022.

- Pandemin har inneburit att länsstyrelsen genomfört digitala möten i större utsträckning när det gäller tillsyn av miljöfarliga verksamheter. Besöken på plats har därmed blivit mer fokuserade (*Uppsala*)
- Länsstyrelsen har påbörjat arbetet med en handlingsplan som ska användas som styrdokument i arbetet med förorenade områden. (*Västernorrland*)
- Länsstyrelsen ser att det finns ett större behov av förebyggande arbete och stöd till verksamhetsutövarna än tidigare. Under 2022 har länsstyrelsen bland annat haft fokus på att arbeta mer med informationsinsatser inom tillsynen med avseende på exempelvis anmälningsärenden och egenkontroll och haft flera extra möten med verksamhetsutövare kring detta. (*Västerbotten*)
- För att ständigt förbättra, effektivisera och likrikta sin tillsyn har länsstyrelsen utökat sina veckovisa ärendediskussioner och i samband med det uppdaterat flera rutiner. (*Östergötland*)
- Under 2022 har länsstyrelsen inventerat och fått bättre överblick av strandskyddade områden inom naturreservat. Metoder för tillsynen har utvecklats, bland annat genom att använda digitala hjälpmedel. (*Örebro*)

UTVECKLING AV TILLSYVEN AVSEENDE AVLOPPSRENINGSVÄRK

- Länsstyrelsen har inte utvecklat tillsynen avseende avloppsreningsverk under 2022. (*Blekinge*)
- Länsstyrelsen har fortsatt haft fokus i tillsynen på flödesmätning och provtagning. Tillsynsfokuset följer vad som från nationell nivå angetts som prioriterat. (*Dalarna*)
- Under 2022 har länsstyrelsen genomfört fysiska tillsynsbesök på avloppsreningsverk i enlighet med sitt tillsynsprogram. Varje år har länsstyrelsen utpekade fokusområden. Ett av dessa fokusområden under föregående år var "klimat" varvid särskilt fokus lades på klimatanpassning. För avloppsreningsverken har kemikaliebristen av naturliga skäl fått ett stort utrymme. Länsstyrelsen har samlat in information från VA-huvudmännen, sammanställt uppgifterna och har fortlöpande återkopplat nationellt bearbetad information. Miljösamverkan Sveriges tillsynsmaterial "Provtagning och flödesmätning vid avloppsreningsverk" har nyttjats under 2022 för de verksamheter som inte tidigare har haft besök med detta fokus. (*Kalmar*)
- Länsstyrelsen har gått igenom miljörapporter inklusive emissionsdeklarationer grundligt och rättat till felaktigheter i beräkningar och redovisningar. Länsstyrelsen har också följt upp resultatet från

tillsynsprojektet om provtagning och flödesmätning och tillsett att brister har korrigerats och att åtgärder för att höja kvaliteten på flödesmätning och provhantering har vidtagits. (*Kronoberg*)

- Under 2022 har länsstyrelsen fokuserat tillsynen mer på reningsverkens ledningsnät samt generellt underhåll av både reningsverket och ledningsnätet. Länsstyrelsen har även följt upp tidigare års fokusområde som gällde provtagning och flödesmätning. Alla reningsverk har stora utmaningar att hantera ovidkommande vatten som kommer till reningsverken. Under 2022 har även mycket fokus varit på risk för brist på kloridbaserade fällningskemikalier. (*Västernorrland*)

EXEMPEL PÅ INSATSER UNDER 2022 FÖR ATT UTVECKLA TILLSYNSVÄGLEDNINGEN

- Under 2021 gjordes ett genomgripande arbete kring hur länsstyrelsen kan arbeta med tillsynsvägledning. Arbetet resulterade i en omarbetad och förnyad tillsynsvägledningsplan för 2022 - 2024. Under 2022 har tillsynsvägledningen genomförts enligt antagen tillsynsvägledningsplan. Ett exempel på aktivitet var en heldag på plats på länsstyrelsen med temat miljöbalkstillstånd. (*Halland*)
- Länsstyrelsen har inte genomfört några större förändringar från tidigare år utan jobbar på som tidigare. För att utveckla tillsynsvägledningen försöker länsstyrelsen få till TVL-aktiviteter där de samarbetar med andra län. (*Gävleborg*)
- Länsstyrelsen har utvecklat samverkan med åklagare och polis om miljöbrott och har där en samverkansgrupp i länet där även kommuner ingår. Länsstyrelsen deltar och sponsrar miljösamverkan Kronoberg Blekinge där en hel del utbildningar och tillsynsvägledning sker. Inom förorenade områden gör länsstyrelsen tre årliga kommunbesök där kommunerna under en dag får vägledning om arbetet inom EBH. (*Kronoberg*)
- Länsstyrelsen har upprättat en digital samarbetsyta för regional samverkan inom avfallshandläggning. Under slutet av året påbörjades arbetet med att låta samarbetsytan omfatta fler branscher. Länsstyrelsen har tillsatt en ny tjänst för att utveckla nya metoder och mer tid för vägledning kring vattenskyddsområden. Länsstyrelsen arbetar aktivt med tillsynsvägledning till länets kommuner gällande förorenade områden. Syftet är att ge kommunerna stöd och vägledning i sitt arbete och få dem att jobba mer med egeninitierad tillsyn för att på så sätt öka takten i efterbehandlingsarbetet. (*Skåne*)
- Under 2022 utvecklade länsstyrelsen handläggartreffarna till att innehålla fler workshopmoment, gruppdiskussioner och tillfällen för mer delaktighet från fler av deltagarna. Det bidrog till erfarenhetsutbyte, nätverkande och kunskapsbyggande mellan länets handläggare. Det upplägget kommer länsstyrelsen fortsätta med under år 2023. Under 2022 var länsstyrelsen delaktig i att arrangera en digitalt livestreamad temautbildning om

riskbedömningar. Utbildningen byggdes upp med många interaktiva moment från en livesändning i en studio i Stockholm. Utbildningen innehöll flera grupparbeten och gruppdiskussioner där inspektörer från hela Sverige deltog. Relativt små medel behövdes för att nå ut till en stor skara människor. Då utbildningen finansierades av enbart deltagaravgifter, var det bara arbetsgruppens resurser som behövde täckas av andra medel.

(Stockholm)

EXEMPEL PÅ TILLSYNSVÄGLEDANDE INSATSER AVSEENDE AVLOPPSRENINGSVÄRK

- Länsstyrelsen har genomfört en större träff över 2 dagar där Naturvårdsverket även deltog. Träffen var fokuserad på övergödning och var riktad till alla handläggare som jobbar med avloppstillsyn.
(Gävleborg)
- Under 2022 ordnade länsstyrelsen ett regionalt informationsmöte om kemikalier för vattenrening. Länsstyrelsen informerade om aktuellt läge och gav möjlighet till erfarenhetsutbyte mellan kommunerna. Det ostabila omvärldsläget har medfört att länsstyrelsen har fått ett ökat antal tillsynsvägledningsfrågor kring oförutsedda händelser så som uteblivna kemikalieleveranser, men även om elförsörjningen skulle störas. Frågorna har dels handlat om möjliga myndighetskrav på reservkraft, dels hur eventuella bräddningar i samband med dessa situationer ska hanteras.
(Kalmar)
- Länsstyrelsen har startat upp ett regionalt handläggarnätverk för kommunala inspektörer med tillsyn på anmälningspliktiga avloppsreningsverk i länet. *(Skåne)*
- Länsstyrelsen har under 2022 inte genomfört några tillsynsvägläsningsinsatser som riktar sig till alla kommuner. Däremot har mycket tid lagts på att vägleda enskilda tillsynsmyndigheter då det finns mycket ny personal. Kommuner har getts möjlighet att delta vid länsstyrelsens tillsynsbesök.
(Värmland)

VAD SOM UPPMÄRKSAMMATS I SAMBAND MED UPPFÖLJNINGEN AV KOMMUNERNAS TILLSYN

- De två kommuner som länsstyrelsen besökte under 2022 hade aktuella dokument som behovsutredning, objektslista och tillsynsplan. Båda kommunerna har övertagit viss tillsyn och det utförs aktiv tillsyn på de överlåtna objekten. Länsstyrelsen upplever dock en svårighet i hur bedömningen av hur kommunerna klarar av den ”ordinarie” miljötillsynen ska göras. Vad är tillräckligt bra? Länsstyrelsen noterar att det finns en viss tillsynsskuld på grund av pandemiåren då viss tillsyn inte kunde ske samt att personal jobbade med mer i staber. Kommunerna känner till tillsynsstrategin men behöver stöd/tips hur de på ett enkelt sätt får in detta i sina tillsynsplaner. Det finns svårigheter för kommunerna att rekrytera

erfarna inspektörer med miljö- och hälsoskyddsutbildning. Länsstyrelsen noterar att det behövs personer med tvärvetenskaplig bakgrund som miljö- och hälsoskyddsinspektörer. *(Jämtland)*

- Länsstyrelsen har uppmärksammat brister när det gäller behovsutredningar och tillsynsplaner hos vissa kommuner. Behovsutredningen täcker inte hela tillsynsansvaret enligt miljöbalken och tillsynsplanen är bara en lista på tillsynsobjekt som ska besökas mer mera. Det saknas vidare tillsynsprogram för IED-anläggningar och kommunerna har inte tagit hänsyn till den nationella strategin i sina tillsynsplaner. Men det finns också kommuner som har en bra planering och genomförande trots begränsade resurser. De har tydliga mål för verksamheten, tydliga prioriteringar och tycks arbeta på ett effektivt sätt. *(Kalmar)*
- Länsstyrelsen har uppmärksammat brister i behovsutredningar och i tillsynsplaner. Vidare att det är svårt att rekrytera och behålla kompetens. Två kommuner att gemensam förvaltning vilket ger en styrka i antalet resurser och därmed möjligheten att bedriva tillsyn. *(Uppsala)*
- Länsstyrelsen upplever att många kommuner har politiker som tar tillsynen på allvar och bedriver en bra tillsyn utifrån förutsättningarna. Samarbetet mellan politiker och förvaltning fungerar oftast bra med stor förståelse för respektives roller. Många små kommuner har problem med att behålla personal och är mycket känsliga för personalomsättning. De vanligaste anmärkningarna har varit att tillsynsområden saknas eller är otydliga i behovsutredningar och tillsynsplaner. Ett överlåtet tillsynsobjekt har tagits tillbaka på grund av anläggningens komplexitet och svårigheter med att upprätthålla rätt kompetens. I några fall är det tydligt att länsstyrelsens uppföljning bidragit till att ge resursförstärkning till kommunens miljötillsyn. *(Värmland)*

MILJÖSAMVERKAN

Frågan gällde vilket arbete som bedrivits under 2022 och vilka resultat detta lett till.

- Länsstyrelsen har deltagit i arbetsgrupper i Miljösamverkan Sydost. Projekt under 2022 har avsett bygg- och rivningsavfall samt små avloppsanläggningar. Länsstyrelsen har också deltagit samverkansgrupp avseende avfallsbrottslighet. Detta har resulterat i samsyn vad det gäller vissa frågor samt att hanteringen av ärenden blir mer enhetlig. *(Kalmar)*
- Länsstyrelsen har varit aktiv i Miljösamverkan Halland, Miljösamverkan Väst samt Miljösamverkan Sverige. Genom de olika projekt och andra insatser som genomförs inom ramen för miljösamverkan så ökar samsynen mellan de olika länsstyrelserna men också mellan länsstyrelsen och kommunerna. *(Halland)*
- Miljösamverkan Väst (MSV) är länsstyrelsens sätt att bedriva tillsynsvägledning genom samverkan samt är en stor del av länsstyrelsens stöd och råd. MSV bidrar bland annat till samsyn och kompetensutveckling

för kommunerna och länsstyrelsen. Miljöbrottsamverkan drivs också i samarbete med miljöåklagare, miljöpolis, Länsstyrelsen i Halland samt representanter för länens kommuner. Under året har fokus för mötena varit förebyggande arbete och avfallsbrottslighet. Planering pågår för utbildning för handläggare i länens kommuner. (*Västra Götaland*)

Diskussion och slutsatser

DEN NATIONELLA STRATEGIN FÖR MILJÖBALKSTILLSYN

Under 2022 påbörjades arbetet med att genomföra den första nationella strategin för miljöbalkstillsyn. Första året har till största del handlat om att de nationella tillsynsvägledande myndigheterna har tagit fram nya tillsynsvägledningar i syfte att stötta tillsynsmyndigheterna i de tillsynsaktiviteter som pekas ut i strategin. Den tillsyn som länsstyrelser och kommuner ska genomföra kommer främst att ske under 2023-2025. Syftet med årets uppföljning av tillsynen, inom de i strategin utpekade fokusområdena, är att erhålla ett nolläge att utgå från vid senare uppföljningar. Efter genomförandet av tillsynsmyndigheternas aktiviteter bör det vara möjligt att till viss del följa upp effekterna av genomförd tillsyn.

Slutsats: Att tillsynsuppföljningen även kan visa på effekterna av genomförd tillsyn är efterfrågat. Strategin ger möjlighet till en mer avgränsad uppföljning som kan visa på effekter av tillsynen inom utvalda fokusområden. I arbetet med kommande strategier bör arbetet med uppföljning komma in tidigt i processen. Detta behov har fångats upp genom det pågående arbetet med en arbetsmodell för den nationella strategin som är en del av regeringsuppdraget ”Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken” (M2020/01034Me).

BEHOVSUTREDNINGAR OCH TILLSYNSPLANER

Resultatet när det gäller behovsutredning och tillsynsplan ger en bild av att huvuddelen av myndigheterna lever upp till kraven i miljötillsynsförordningen. Länsstyrelserna har, med ett par undantag, använt de modeller som tagits fram av miljösamverkan Sverige. Detta innebär en möjlighet att göra jämförelser mellan länsstyrelserna. Mindre än hälften av kommunerna använder den modell för behovsutredningar som tagits fram av SKR, vilket gör det svårare att göra jämförelser mellan kommunerna. Flera länsstyrelser påpekar att de i samband med uppföljningen av kommunernas tillsyn funnit brister i behovsutredningar och tillsynsplaner.

Slutsats: Att länsstyrelserna utvecklar sitt arbete med uppföljning av kommunernas tillsyn är en förutsättning för att kunna göra en analys av betydelsen av de brister i behovsutredning och tillsynsplaner som de uppmärksammat. Under 2023 påbörjar Miljösamverkan Sverige ett projekt med syfte att utveckla den modell för uppföljning av kommunernas tillsyn som de tog fram för några år sedan. Detta kan innebära en möjlighet till ett bättre underlag för sådana analyser. Mer jämförbara behovsutredningar och tillsynsplaner kan också uppnås genom att samtliga kommuner använder gemensamma modeller för detta.

LÄNSSTYRELSESNAS UPPFÖLJNING AV KOMMUNERNAS TILLSYN

Enligt tidigare tillsynsuppföljningar vet vi att flera länsstyrelser har som mål att följa upp tillsynen hos samtliga kommuner i länet under en mandatperiod. Efter en viss nedgång i antalet kommuner som följts upp under pandemin har antalet ökat under 2022.

Slutsats: Det bör vara möjligt för flera av länsstyrelserna att uppnå målsättningen när det gäller antalet kommuner som de följer upp.

UPPFÖLJNING AV ÖVERLÅTEN TILLSYN

Enligt kommunernas svar saknades aktuell behovsutredning och/eller samlad tillsynsplan hos 25 kommuner som sammantaget ansvarar för tillsynen över cirka 10 % av de tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter som överlåtits från länsstyrelse till kommun.

Slutsats: Länsstyrelserna har, enligt bestämmelser i miljötillsynsförordningen, ett ansvar för att följa upp överlåten tillsyn. Brister när det gäller efterlevnaden av miljötillsynsförordningens krav på aktuell behovsutredning och samlad tillsynsplan bör vara något som länsstyrelserna särskilt uppmärksammar i samband med uppföljning av de kommuner som de överlåtit tillsyn till.

LÄNSSTYRELSESNAS TILLSYN

Länsstyrelserna redovisar tid för tillsynen i ett gemensamt system. Antalet årsarbetskrafter (åak) för tillsyn har ökat de senaste åren. Från 252 åak år 2019 till 293 åak år 2022.

När det gäller genomförandet av planerad tillsyn är det stora variationer mellan länsstyrelserna. Genomförandet av tillsyn över förorenade områden, där det finns riktade medel, är något högre än för övriga tillsynsområden.

Slutsats: Ökade anslag för länsstyrelsernas tillsyn de senaste åren har inneburit att länsstyrelserna sammanlagt redovisar mer tid för genomförd tillsyn inom de flesta tillsynsområden. De stora variationerna mellan länsstyrelserna kan dock peka mot att fördelningen mellan länsstyrelserna och mellan olika tillsynsområden inte är optimal.

KOMMUNERNAS TILLSYN

Enligt enkätsvaren har kommunerna genomfört mer tillsyn under 2022 jämfört med 2021. Ökningen är ungefär 10 %. Påpekas bör att det i vissa kommuner är mer än en nämnd (och därmed tillsynsmyndighet) som har ansvaret för tillsynen. Det gäller till exempel tillsynen över strandskyddet.

Slutsats: Att mer tillsyn genomförts under 2022 kan till viss del vara en effekt av att pandemin inte påverkat arbetet i lika hög grad jämfört med år 2021. Uppgifterna är dock osäkra. Det saknas till exempel en gemensam modell för hur uppföljningen av genomförd tillsyn ska göras. Därmed blir svaren till stor del uppskattningar som baseras på varierande underlag. Enligt tillsynsuppföljningen avseende 2015 års tillsyn fanns system för tidsredovisning endast hos cirka hälften av kommunerna.

GRADEN AV AVGIFTSFINANSIERING

Kommunernas svar när det gäller graden av avgiftsfinansiering ligger på samma nivå som SKR:s motsvarande uppföljningar. Men det finns en stor variation mellan kommunerna som redovisar allt mellan 0 och 100 %.

Slutsats: Det saknas gemensamma metoder för att beräkna avgiftsfinansieringen. Sett till medelvärdet när det gäller kommunernas svar, avseende graden av avgiftsfinansiering, verkar denna rimlig. Den stora variationen mellan kommunerna pekar dock mot att tillsynen inte är enhetlig över landet. En avgiftsfinansiering som är 100 % kan innebära att kommunen endast genomför tillsyn över verksamhet som betalar tillsynsavgifter eller att avgiftsintäkterna även täcker annan tillsyn. En mycket låg grad av avgiftsfinansiering kan innebära att skattebetalarna och inte verksamhetsutövarna betalar för tillsynen eller att i stort sett ingen tillsyn som är möjlig att ta betalt för genomförs.