

Uppföljning av 2023 års tillsyn enligt miljöbalken

Redovisning till regeringen enligt 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen

April 2024

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
NATURVÅRDSVERKETS UPPDRAG	4
Inledning	4
Metod och avgränsning	4
Regeringsuppdraget "Legionella i kyltorn"	4
Tillsynsredovisningen	4
Svarsfrekvens	5
REGERINGSUPPDRAGET "LEGIONELLA I KYLTORN"	6
Inledning	6
Tidigare undersökningar	6
Resultat	7
Slutsats	9
UPPFÖLJNING AV 2023 ÅRS TILLSYN	10
Uppföljning av strategins fokusområden	10
Energihushållning	10
Vattenuttag	11
Kvalitetssäkrad kontroll – utsläpp till vatten	12
Dagvatten	13
Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning	14
Utveckling av tillsynen	14
Utveckling av tillsynsvägledningen	15
Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn	15
Samverkan	16
Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet	17
Länsstyrelsernas planerade tillsyn 2024	39
DISKUSSION OCH SLUTSATSER	41

Sammanfattning

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

Uppgifter om 2023 års tillsyn har samlats in via enkäter. Frågor till länsstyrelser och kommuner har gällt tillsyn kopplat till den nationella strategin för miljöbalkstillsyn (strategin). Till länsstyrelserna har även ställts övergripande frågor om tillsynsvägledning och samverkan samt utförd tillsyn i förhållande till behovet inom olika tillsynsområden.

Naturvårdsverket bedömer att genomförande av tillsynskampanjer eller framtagande av ny tillsynsvägledning har positiv påverkan när det gäller utvecklingen av tillsynen inom strategins fokusområden. Det återstår två år av den nuvarande versionen av strategin, vilket innebär att det är för tidigt att dra några säkra slutsatser när det gäller effekter på tillsynen. Vi konstaterar dock att det är viktigt med ett fortsatt aktivt stöd från de ansvariga centrala tillsynsvägledande myndigheterna i de tillsynsaktiviteter, kampanjer med mera som kvarstår 2024 och 2025 för att utvecklingen ska fortsätta åt rätt håll.

Utifrån det underlag som vi har hämtat in och även utifrån erfarenheter och annan omvärldsbevakning så konstaterar vi att länsstyrelserna har svårt att driva tillsyn i den grad som de bedömer behövs och att det till stor del beror på en generell brist på resurser. Länsstyrelserna anger att detta bland annat beror på hög personalomsättning.

Naturvårdsverket har i sitt regleringsbrev för 2024 fått i uppdrag att undersöka tillsynsmyndigheternas kännedom om antalet befintliga kyltorn i Sverige. Detta mot bakgrund av att kyltorn från och med februari 2024 omfattas av anmälningsplikt enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899).

Resultat av undersökningen visar att myndigheternas kunskap när det gäller förekomsten av kyltorn i landet är låg. Det gäller både kyltorn vid miljöfarliga verksamheter som är anmälda eller tillståndsprövade och de som numera omfattas av anmälningsplikt. Totalt sett har myndigheterna, enligt de svar de lämnat i enkäterna, kännedom om 320 kyltorn. Om de uppskattningar avseende antalet som gjorts tidigare stämmer återstår mycket arbete med att kartlägga alla kyltorn samt att hantera de kyltorn som kommer att anmälas under 2024.

Naturvårdsverkets uppdrag

Inledning

Naturvårdsverket har i uppdrag att senast den 15 april varje år lämna en redovisning av hur tillsynen enligt miljöbalken kan utvecklas och förbättras. Redovisningen ska tas fram i samverkan med övriga tillsynsvägledande myndigheter och ska omfatta de brister i tillsynen som Naturvårdsverket identifierat och en beskrivning av hur de kan åtgärdas.

Detta är Naturvårdsverkets trettonde redovisning sedan uppdraget infördes i miljötillsynsförordningen. Samtliga redovisningar finns på Naturvårdsverkets webbplats.

Denna redovisning innehåller dessutom resultatet av den kartläggning av antalet kända kyltorn i Sverige, som Naturvårdsverket ska utföra i enlighet med uppdraget "Legionella i kyltorn" i 2024 års regleringsbrev.

Metod och avgränsning

Regeringsuppdraget "Legionella i kyltorn"

Naturvårdsverket har i sitt regleringsbrev för 2024 fått i uppdrag (*Legionella i kyltorn*) att undersöka tillsynsmyndigheternas kännedom om antalet befintliga kyltorn i Sverige. Detta mot bakgrund av att kyltorn från och med februari 2024 omfattas av anmälningsplikt enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899), med syfte att förebygga spridning av legionellabakterier från dessa, och att en utvärdering av den nya reformen ska kunna göras. Resultatet av detta uppdrag ska, i enlighet med regleringsbrevet, redovisas i denna rapport.

Enkäterna till länsstyrelser och kommuner innehöll därför ett par frågor om tillsynsmyndigheternas kännedom om antalet befintliga kyltorn.

Tillsynsredovisningen

Denna redovisning innehåller utvalda uppgifter och sammanställningar som myndigheterna har lämnat till Naturvårdsverket. Samtliga svar som länsstyrelser och kommuner har lämnat kommer att publiceras som öppna data på Naturvårdsverkets webbplats.

LÄNSSTYRELSENA

Ett viktigt underlag till denna redovisning är de uppgifter som länsstyrelserna ska lämna till Naturvårdsverket, kopplat till utveckling av tillsyn och tillsynsvägledning, senast den 15 februari 2024, i enlighet med deras regleringsbrev. Ett annat underlag kopplar till uppföljningen av de åtgärder och tillsynsaktiviteter som riktar sig till länsstyrelserna i den nationella strategin för

miljöbalkstillsyn (strategin). Inför årets redovisning togs en enkät fram till länsstyrelserna där vi ställde frågor som innefattar båda ovan nämnda underlag.

Vi har också, inom ramen för Miljösamverkans projekt ”*Enhetlig tillsynsredovisning*”, och med stöd av dess projektgrupp samlat in uppgifter om länsstyrelsernas genomförda och planerade tillsyn. Projektets mål är att få en mer enhetlig redovisning och planering av länsstyrelsernas tillsyn samt att redovisningarna ska kunna ge en bättre bild av hur länsstyrelserna genomför sitt uppdrag. Insamlingen av uppgifter har skett genom att samtliga länsstyrelser har fått fylla i en excelfil.

KOMMUNERNA

Inför årets redovisning togs en enkät fram till kommunerna där vi ställde frågor om genomförandet av tillsynsaktiviteter i strategin.

Svarsfrekvens

Samtliga 21 länsstyrelser svarade på enkäten. När det gäller kommunerna var svarsfrekvensen 96 %. De sammanställningar av kommunernas svar som ingår i denna redovisning omfattar de svar som lämnats till Naturvårdsverket senast den 29 februari 2024. Svar som lämnats in därefter kommer att ingå i de öppna data som publiceras på Naturvårdsverkets webbplats senare i år.

Regeringsuppdraget ”Legionella i kyltorn”

Inledning

Regeringen har beslutat att införa anmälningsplikt för kyltorn för att förebygga risken för spridning av legionella i samhället. Innehavare av kyltorn blir i och med anmälningsplikten skyldiga att anmäla sina kyltorn till den kommunala tillsynsmyndigheten för miljö- och hälsoskydd. De nya bestämmelserna infördes den 1 februari 2024.

I samband med förordningsändringen om anmälningsplikt har Naturvårdsverket genom regleringsbrevet för 2024, fått i uppdrag att undersöka tillsynsmyndigheternas kännedom om antalet befintliga kyltorn i Sverige. Syftet med undersökningen är att vid ett senare tillfälle kunna göra en uppföljning av reformen. Resultatet ska redovisas i denna rapport.

Anmälningsplikten gäller både nya och befintliga kyltorn. Bestämmelsen ska dock inte tillämpas på kyltorn som ingår i en verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförordning (2013:251).

När det gäller kartläggningen av befintliga kyltorn är det däremot viktigt att få med även de kyltorn som ingår i en anmäld eller tillståndsprövad miljöfarlig verksamhet. För att förebygga smittspridning måste kommunerna ha kunskap om var alla kyltorn finns.

Tidigare undersökningar

Det har i samband med tidigare projekt, inventeringar och uppdrag gjorts försök att uppskatta antalet befintliga kyltorn i Sverige. Enligt Naturvårdsverkets och Folkhälsomyndighetens redovisning 2022 av ett regeringsuppdrag gällande kyltorn¹ kan det finnas mellan tusen och några få tusen kyltorn i landet. Detta är en uppskattning som baseras på bland annat uppgifter från branschen samt Naturvårdsverkets egna skattningar utifrån uppgifter om tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter inom vissa industrier där det ofta finns kyltorn.

Det är sannolikt att en betydande andel av kyltornen finns på fastigheter, såsom kontorsbyggnader, centrumbyggnader, serverhallar och liknande, som vare sig är anmälnings- eller tillståndspliktiga. Kyltorn finns ofta vid verksamheter eller på fastigheter som kommunen inte har regelbunden tillsyn över och som heller inte har anmälts. Hur stor andel dessa utgör är okänt, men enligt tidigare inventeringar

¹ Uppdrag att utreda åtgärder för att motverka och förebygga spridning av legionellabakterier från kyltorn, 2022-06-23. NV-08411-21.

kan ungefär två tredjedelar av kyltornen finnas inom icke anmälnings- eller tillståndspliktiga verksamheter.

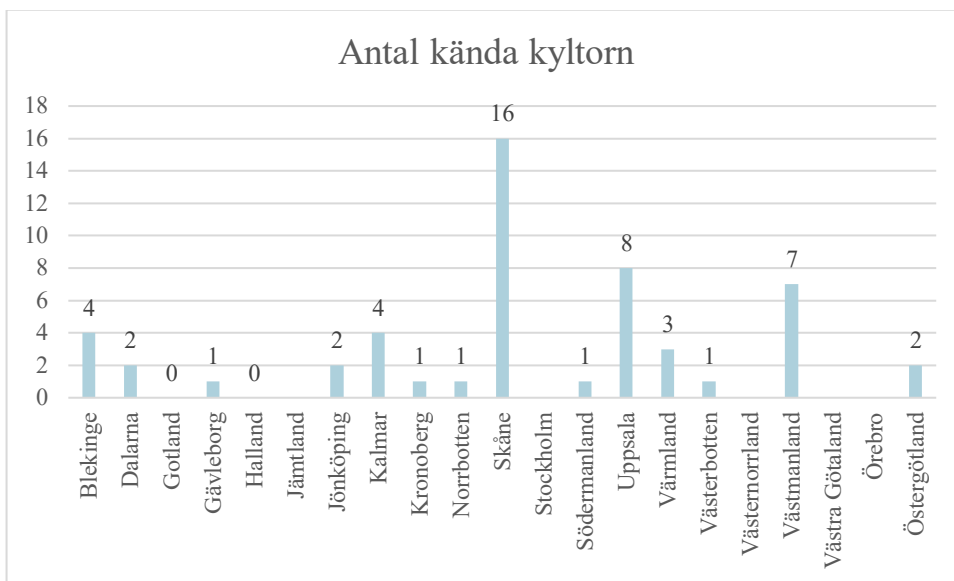
Nedan redovisas resultatet från undersökningen av tillsynsmyndigheternas kännedom om antalet befintliga kyltorn i Sverige.

Resultat

I enkäten till länsstyrelserna ställdes frågor om i vilken grad det finns kunskap om förekomsten av kyltorn vid de tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter som länsstyrelserna har tillsynsansvar för. De 20 länsstyrelser som svarade på frågan uppgav att antalet kända kyltorn är 53 stycken.

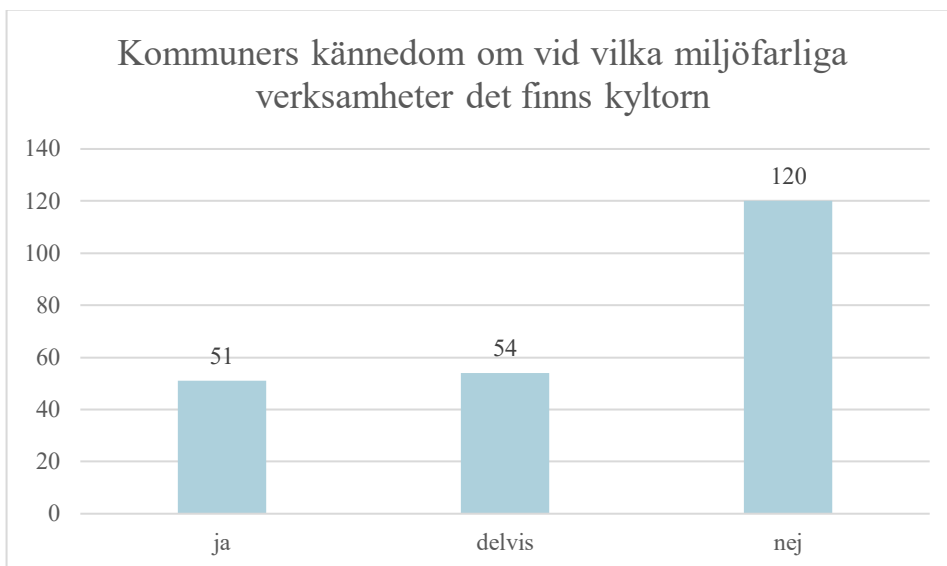


Figur 1. Länsstyrelsernas svar på frågan om det finns kunskap om vid vilka tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter det finns kyltorn.



Figur 2. Antal kyltorn som länsstyrelserna har kännedom om vid de tillståndspliktiga verksamheter de har tillsynsansvar för.

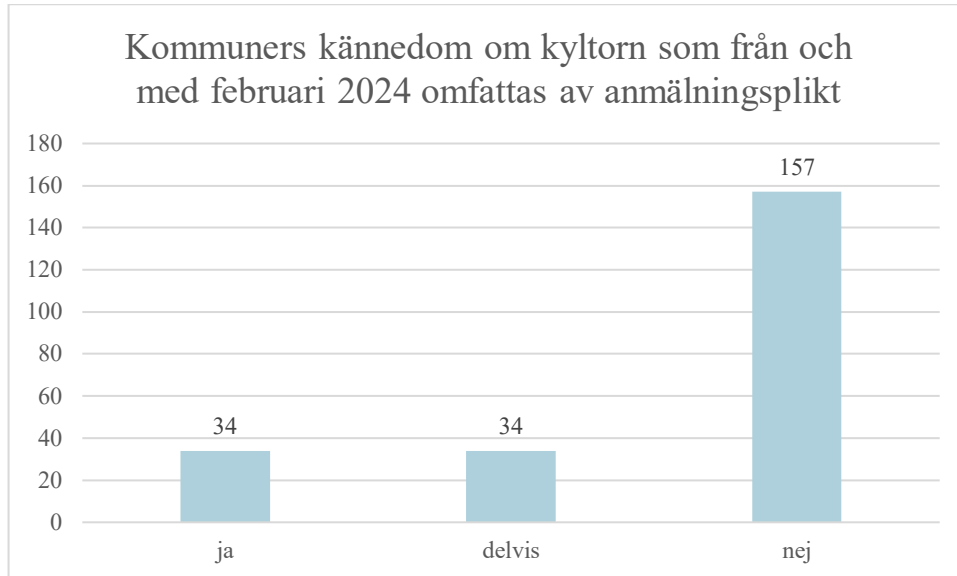
Till kommunerna ställdes samma fråga, men här ingick också kyltorn vid anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter. De 225 kommuner som svarade på frågan uppgav att antalet kända kyltorn är 202 stycken.



Figur 3. Kommunernas svar på frågan om det finns kunskap om vid vilka miljöfarliga verksamheter det finns kyltorn.

Ungefär hälften av kommunerna och en fjärdedel av länsstyrelserna har ingen kunskap om eventuell förekomst av kyltorn vid de miljöfarliga verksamheter som de har tillsynsansvar för. Totalt har myndigheterna kännedom om 255 kyltorn vid miljöfarliga verksamheter, vilket är långt ifrån det uppskattade antal som Naturvårdsverket och Folkhälsomyndigheten redovisade i regeringsuppdraget¹.

Till kommunerna ställdes också en fråga avseende kännedom om kyltorn vid de verksamheter/fastigheter som berörs av den anmälningsplikt som införts i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Här svarade 70 % (225 svar) av kommunerna att de inte har någon kunskap alls om var det finns kyltorn. Totalt har kommunerna kännedom om 65 kyltorn som numera omfattas av anmälningsplikt. Det innebär att ett stort antal kyltorn kommer att behöva anmälas under 2024.



Figur 4. Kommunernas svar på frågan om det finns kunskap om vid vilka verksamheter/fastigheter det finns kyltorn som omfattas av anmälningsplikt.

Slutsats

Sammanfattningsvis bedömer Naturvårdsverket att myndigheternas kunskap när det gäller förekomsten av kyltorn i landet är låg. Det gäller både kyltorn vid miljöfarliga verksamheter som är anmälda eller tillståndsprövade och de som numera omfattas av anmälningsplikt. Totalt sett har myndigheterna, enligt de svar de lämnat i enkäterna, kännedom om 320 kyltorn. Om de uppskattningar avseende antalet som gjorts tidigare stämmer återstår mycket arbete med att kartlägga alla kyltorn samt att hantera de kyltorn som kommer att anmälas under 2024.

Uppföljning av 2023 års tillsyn

Uppföljning av strategins fokusområden

Under 2023 påbörjades genomförandet av flera av de utpekade tillsynsaktiviteterna i den nationella miljötillsynsstrategin. Det har till exempel handlat om planering och genomförande av tillsynskampanjer och att de tillsynsvägläddande myndigheterna har tagit fram nya tillsynsvägläddningar och genomfört webinarier. Nedan redovisas resultatet inom några av strategins fokusområden. Frågor och svar när det gäller övriga fokusområden som ingick i enkäterna kommer att ingå i de öppna data som publiceras på Naturvårdsverkets senare i år.

Energihushållning

OPERATIVA MÅL

- Antalet verksamheter som har kartlagt sin energianvändning och tagit fram planer för sin energihushållning ska öka.
- Fler verksamheter har påbörjat genomförandet av åtgärder enligt planerna.

RESULTAT

Naturvårdsverket och Energimyndigheten har under 2023 tagit fram ny tillsynsvägläddning. Den beskriver hur tillsynsmyndigheten kan planera och genomföra sin energitillsyn.

Ungefär hälften av de länsstyrelser och kommuner som har genomfört energitillsyn under 2023 har använt den nya tillsynsvägläddningen, se tabell 1.

Fråga	Länsstyrelser	Kommuner
Antal som genomfört energitillsyn under 2023	15	107
Antal som använt vägläddning som tagits fram genom den nationella strategin	9	54
Antal som förelagt verksamheter att ta fram en energikartläggning och/eller en energihushållningsplan	2	10
Antal verksamheter som förelagts att kartlägga eller ta fram en plan	2	70
Antal som förelagt verksamheter att genomföra åtgärder enligt plan	2	3
Antal verksamheter som förelagts om åtgärder	1	3

Tabell 1. Sammanställning av länsstyrelser och kommuners svar avseende fokusområdet energihushållning.

Målen för fokusområdet energihushållning kan uppnås på flera sätt än genom att tillsynsmyndigheterna förelägger om energikartläggningar, energihushållningsplaner och genomförande av åtgärder enligt planerna. I enkäterna ställdes därför frågor om orsaker till att de myndigheter som genomfört tillsyn valt att inte förelägga, se tabell 2 och 3.

Orsak	Länsstyrelser	Kommuner
VU bedöms ha en aktuell och relevant kartläggning/plan för energianvändningen	12	40
VU arbetar ändamålsenligt för att uppnå kraven i lagstiftningen och förelägganden bedöms därför inte vara nödvändigt.	10	69
Resursbrist (tid eller kompetens saknas)	3	7
Annat	7	24

Tabell 2. Orsaker till att myndigheterna inte förelagt verksamhetsutövarna att ta fram kartläggning/plan för energianvändning.

Orsak	Länsstyrelser	Kommuner
VU bedöms vidta nödvändiga åtgärder (enligt hushållningsprincipen)	13	71
Åtgärderna bedöms inte vara skäligen	2	22
Resursbrist (tid eller kompetens saknas)	2	14
Annat	4	27

Tabell 3. Orsaker till att myndigheterna inte förelagt verksamhetsutövarna att genomföra åtgärder enligt plan.

Exempel på andra orsaker än de som är angivna i tabellen är att verksamheten har en mycket liten energiförbrukning, att myndigheterna i första hand försöker motivera verksamheten att vidta åtgärder frivilligt eller att verksamheten omfattas av lagen om energikartläggning i stora företag.

Under 2022 genomfördes energitillsyn i 84 (38 %) av de kommuner som svarat på enkäten och under 2023 var det något fler 107 (47 %). Antalet förelägganden om att ta fram en energikartläggning eller energihushållningsplan var också fler under 2023. (Totalt 72 jämfört med 30 år 2022).

Vattenuttag

OPERATIVA MÅL

Det operativa målet för fokusområdet är kopplat till att öka antalet tillsynsinsatser av vattenuttag inom ramen för tillsynsaktiviteterna.

RESULTAT

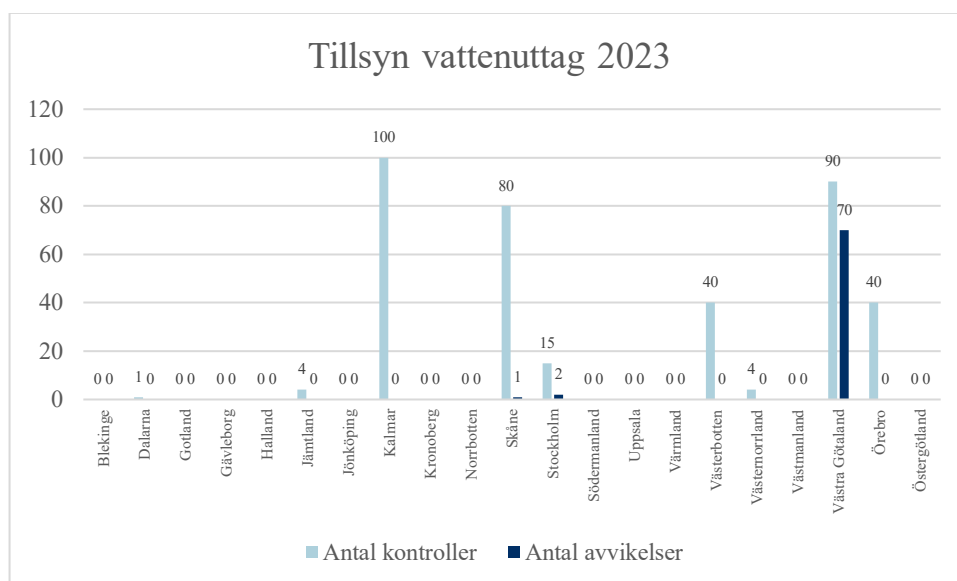
En av de utpekade åtgärderna i inom fokusområdet är att identifiera prioriterade typfall av vattenuttag. Under 2023 har 14 av länsstyrelserna sammanlagt identifierat 488 vattenuttag.

I enlighet med utpekad tillsynsaktivitet för fokusområdet vattenuttag genomför Miljösamverkan Sverige under 2023–2024 en tillsynskampanj med syftet att ge länsstyrelserna förutsättningar för att kunna genomföra tillsynsinsatser vid olika typer av objekt.

Inom ramen för kampanjen har nio länsstyrelser hittills kontrollerat sammanlagt 374 vattenuttag. Tre av länsstyrelserna har tillsammans upptäckt totalt 73 betydande avvikelser vid tillsynen som har behövts åtgärdas, se figur 5.

Naturvårdsverket avser inför kommande tillsynsuppföljning närmare undersöka länsstyrelsernas definition av begreppet betydande avvikelse.

Som en jämförelse gjorde länsstyrelserna 2021 sammanlagt 182 kontrollerande tillsynsinsatser.



Figur 5. Antal kontroller och antal betydande avvikelser som upptäckts i samband med kontrollerna.

En slutlig uppföljning och analys kommer att genomföras efter 2025 då alla åtgärder och tillsynsaktiviteter enligt strategin har genomförts.

Kvalitetssäkrad kontroll – utsläpp till vatten

OPERATIVA MÅL

- Minst 75 % av landets tillsynsmyndigheter har senast 2024 genomfört tillsyn på tillstånds- och/eller anmälningspliktiga avloppsreningsverk avseende bedömning av verksamheternas egenkontroll med särskilt fokus på provtagning och flödesmätning.
- Alla tillståndspliktiga avloppsreningsverk har fått minst ett tillsynsbesök med fokus på provtagning och flödesmätning under perioden 2020–2024.

Bakgrunden till framtagna mål och tillsynsaktiviteter inom fokusområdet är resultatet från ett projekt som Miljösamverkan Sverige tidigare har drivit.

Aktiviteterna i fokusområdet avser att följa upp resultatet från projektet och därav att de sträcker sig utanför strategins period 2022-2025.

RESULTAT

Arton länsstyrelser har sammanlagt ansvar för tillsyn över 191 tillståndspliktiga avloppsreningsverk. Av dessa har 113 stycken fått minst ett tillsynsbesök med fokus på provtagning och flödesmätning under perioden 2020–2023.

Av de kommuner som svarat på enkäten har 111 ansvar för tillsyn av 324 tillståndspliktiga avloppsreningsverk. Av dessa har 256 stycken fått minst ett tillsynsbesök med detta fokus under perioden 2020–2023.

Resultaten visar att 72 % av de tillståndspliktiga avloppsreningsverken fått minst ett tillsynsbesök med fokus på provtagning och flödesmätning under perioden 2020-2023.

Dagvatten

OPERATIVA 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.

RESULTAT

40 % av kommunerna svarar i enkäten att egenkontroll utförs och 20 % att den inte utförs. Övriga 40 % har svarat ”vet ej”. För drygt hälften av anläggningar där det utförs egenkontroll genomförs den en gång per år eller oftare.

Utifrån svaren tolkar vi att 40 % av kommunerna ännu inte har inhämtat information om egenkontrollen.

Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning

I länsstyrelsernas regleringsbrev för 2023 framgår det att länsstyrelserna senast den 15 februari 2024, till Naturvårdsverket, ska redovisa:

- Hur deras tillsyn och tillsynsvägledning enligt miljöbalken har utvecklats sedan föregående år.
- Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet av tillsyn inom olika sakområden.
- Hur samverkan har bedrivits och vilka resultat som arbetet har lett till.

Redovisningen ska också omfatta hur medlen har använts och utformas enhetligt.

Nedan redovisas en sammanfattning av länsstyrelsernas svar utifrån tillsynsenkäten.

Utveckling av tillsynen

Länsstyrelserna anger i huvudsak att tillsynen har effektiviserats genom kontinuerlig översyn av rutiner, mallar och bedömningsgrunder. Länsstyrelsen i Skåne län beskriver hur de inom tillsyn av områdesskydd med stöd av tydligare bedömningsgrunder för prioritering av ärenden resulterat i en högre beslutstakt vilket lett till att ärenderyggsäcken arbetats ned till mer rimliga nivåer. De anger att 100 fler beslut har fattats jämfört med tidigare år. Flera länsstyrelser har också deltagit i samverkansprojekt vilket har bidragit till mer likartade bedömningar och mer enhetlig tillsyn.

Några länsstyrelser nämner att en ökad mängd inkomna ärenden till exempel avseende solcellsparker och annan händelsestyrd tillsyn har påverkat tillsynsarbetet.

» *Den gröna omställningen i industrin och förändringar i omvärlden har präglat miljöskyddstillsynen under året. Vi har hanterat flera anmälningsärenden som en direkt följd av den gröna omställningen och som har behövts hanteras skyndsamt, till exempel petrokemisk industri som behöver ställa om till förnybara råvaror eller bränslen. Energifrågan, klimatanpassning och industriernas kontinuitetshantering har också varit i fokus inom tillsynen.*

Prioriteringarna av ärenden kopplat till grön omställning sker i vissa fall på bekostnad av att andra ärenden som har fått läggas på hög med längre handläggningstid som följd. Vad gäller anmälningsärenden är måluppfyllelsen något bättre än förra året. (Länsstyrelsen i Västra Götalands län)

Utveckling av tillsynsvägledningen

De flesta av länsstyrelserna har genomfört aktiviteter som exempelvis handläggarträffar, utbildningar, utveckling av nätverk och samarbetsytor med mera. Länsstyrelserna i Blekinge och Norrbottens län har på grund av resursbrist inte prioriterat att utveckla sin vägledning under 2023. Här följer några exempel på vilka aktiviteter länsstyrelserna har genomfört under 2023:

- I samverkan med Energicentrum Gotland har Länsstyrelsen i Gotlands län anordnat en halvdag med föreläsning och diskussioner om energi i tillsynen riktad till tillsynspersonal från både Region Gotland och länsstyrelsen, med syftet att öka kunskapen om hur energiaspekter kan integreras i tillsynsbesök och att inspirera verksamhetsutövare till frivilliga åtgärder samt de energikrav som kan ställas genom tillsyn.
- Inom området förorenade områden har Länsstyrelsen i Jönköpings län genomfört en handläggarträff med fokus på PFAS. Träffen har höjt kompetensen i länets kommuner, men också hos länsstyrelsen, avseende föreningarnas egenskaper och vilka tekniker som finns tillgängliga för att åtgärda föreningar.
- Länsstyrelsen i Kronobergs län har under året startat ett nätverk inom regional miljösamverkan för kommunernas täkthandläggare. Länsstyrelsen har deltagit på en kommuns tillsynsbesök inom avfallsbrottslighet. De har även medverkat vid en informationsdag tillsammans med en kommun på deras återvinningsstation, vilket gjorde att de nådde ut med budskapet om vikten av åtgärder mot invasiva främmande arter till både allmänhet och kommunanställda.

Länsstyrelsernas uppföljning av kommunernas tillsyn

Länsstyrelserna genomförde sammanlagt 48 kommunbesök under 2023. Detta motsvarar det genomsnittliga antalet besök under de senaste fyra åren. Sju länsstyrelser genomförde inte något besök. Som en följd av besöken har tre länsstyrelser förelagt kommuner att åtgärda brister i tillsynen. Föreläggandena har handlat om brister i behovsutredning och tillsynsplan, rutiner för att hantera risken för jäv samt kompetens och resurser för överlåten tillsyn.

Liksom tidigare år har länsstyrelserna uppmärksammat brister när det gäller kommunernas behovsutredningar och tillsynsplaner. Flera länsstyrelser nämner att detta särskilt gäller tillsynen över strandskyddet. Exempel på andra brister är:

- Rutiner eller riktlinjer för jäv saknas.
- Tillsynsprogram för IED-verksamheter saknas.
- Otillräcklig uppföljning och ingen tidsredovisning.
- Brist på kompetens inom miljölagstiftning och förvaltningsrätt i nämnden.
- Brister i kompetens och handläggning av överlåten tillsyn.
- Bristande tillsyn när det gäller U-verksamheter.

Länsstyrelserna har också redovisat goda exempel som de uppmärksammat i samband med uppföljningen av kommunernas tillsyn, exempelvis:

- Förbättringar i flera kommuner när det gäller behovsutredningar och tillsynsplaner sedan länsstyrelsen började med uppföljningen.
- Brottsförebyggande arbete har påbörjats.
- Flera kommuner har bra kännedom och planerar utifrån den nationella miljötillsynsstrategin.
- Nämnden får utbildning inom både miljö- och hälsoskyddsområdet och förvaltning.

Samverkan

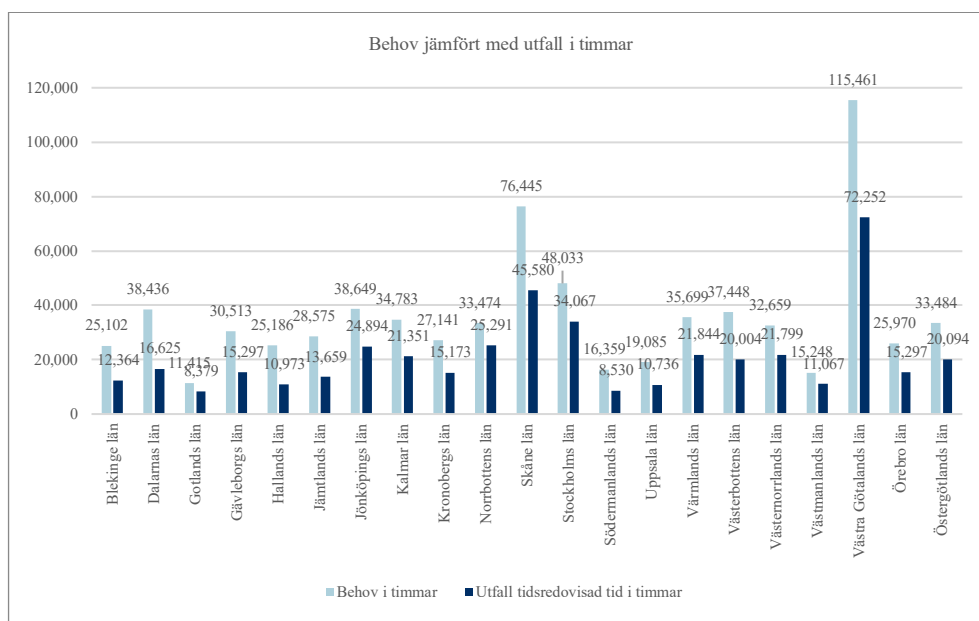
Länsstyrelserna har i varierande omfattning deltagit i projekt inom Miljösamverkan Sverige eller regional miljösamverkan. Några länsstyrelser redovisar även vilka resultat som arbetet har lett till:

- Länsstyrelsen i Jönköpings län har genom Miljösamverkan Sverige deltagit i ett nationellt tillsynsprojekt med fokus på kontroll av villkor i dispenser och tillstånd inom områdesskydd. Detta har bidragit till att överträdelser av strandskyddsbestämmelserna har upptäckts och därmed har länsstyrelsen bidragit till att naturmiljöer återställs och att lagstiftningen upprätthålls. Uppföljningen av strandskyddsdispenser har även visat att regelefterlevnaden är god då de flesta har följt besluten och villkoren, vilket också ökat länsstyrelsens kompetens och visat att besluten ger önskad effekt.
- Länsstyrelsen i Kalmar län har genom Miljösamverkan sydost deltagit i ett projekt avseende nedlagda kommunala deponier. Projektet har bidragit till att 77 av de 146 nedlagda kommunala deponierna (riskklass 1 och 2) har undersökts under 2023.
- Länsstyrelsen i Gävleborgs län har deltagit i Miljösamverkan Sveriges nationella tillsynskampanj avseende egenkontroll av vattenkraftverk. Detta har utvecklat länsstyrelsens kunskap inom området.
- Länsstyrelsen i Stockholms län har medverkat i en nationell tillsynskampanj, som samordnades av Miljösamverkan Sverige, med syfte att kontrollera att villkor till givna strandskyddsdispenser har följts. Totalt gjordes 20 kontroller och efterlevnaden av besluten var i regel god. Gällande CITES har samverkan skett genom Nationella operativa gruppen för artskydd (NOGA) vilket bland annat har lett till samordning nationellt kring vilka artgrupper som ska prioriteras för tillsyn.

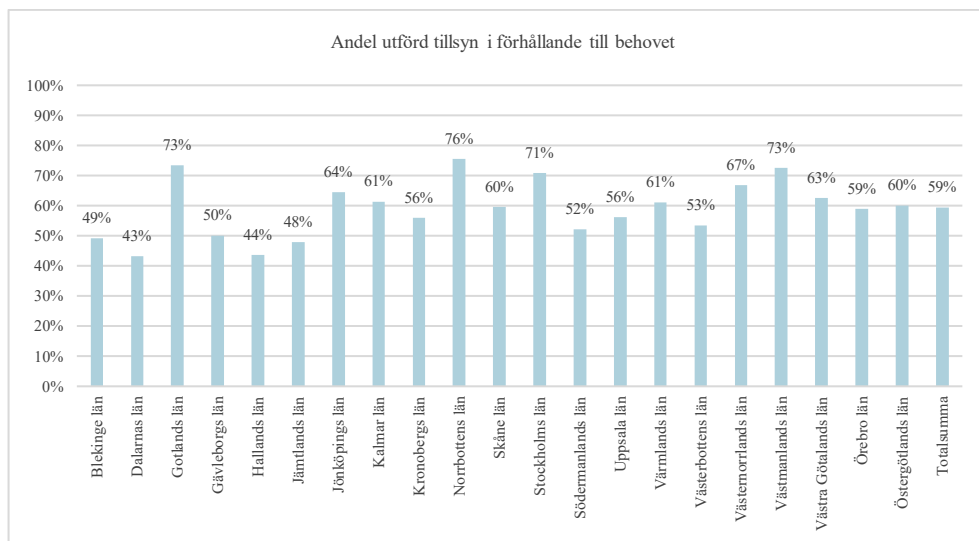
Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet

Länsstyrelsen har genom Miljösamverkan Sverige tagit fram en ny gemensam modell för sina behovsutredningar. Syftet med modellen är att möjliggöra jämförelser mellan länsstyrelserna, att så få individuella bedömningar som möjligt ska behövas samt vara så lika som möjligt för alla verksamhetsområden. Resultatet redovisas för utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse och tillsynsområde.

Under 2023 var den totala andelen utförd miljöbalkstillsyn i förhållande till behovet 59 %. Total andel utförd tillsyn varierar från 43 % till 76 % mellan länsstyrelserna med en median på 60 %.



Figur 6. Länsstyrelsernas redovisade totala tillsynsbehov i timmar jämfört med tidsredovisad tid i timmar.



Figur 7. Länsstyrelsernas redovisade totala andel utförd tillsyn i förhållande till behovet.

Länsstyrelserna beskriver en generell brist på resurser och att detta påverkar förmågan att genomföra egeninitierad tillsyn. Bristen på resurser beror delvis på hög personalomsättning som har lett till vakanser och att den gröna omställningen har resulterat i ökade ärendemängder som har påverkat möjligheten att genomföra tillsyn enligt plan. Akuta ärenden och frågor av hög samhällsvikt har prioriterats högre än annan tillsyn vilket har påverkat utfallet.

Under året har även nya arbetsuppgifter tillkommit som tillsyn av solcellsparkar och invasiva arter och det har krävt mer tid och resurser än väntat. Länsstyrelsernas bedömning är att bristen på resurser och nedprioritering av tillsynsinsatser leder till att de upptäcker färre överträdelser vilket medför en ökad risk för skador på natur och miljö, förlust av biologisk mångfald och förorening av vattenresurser.

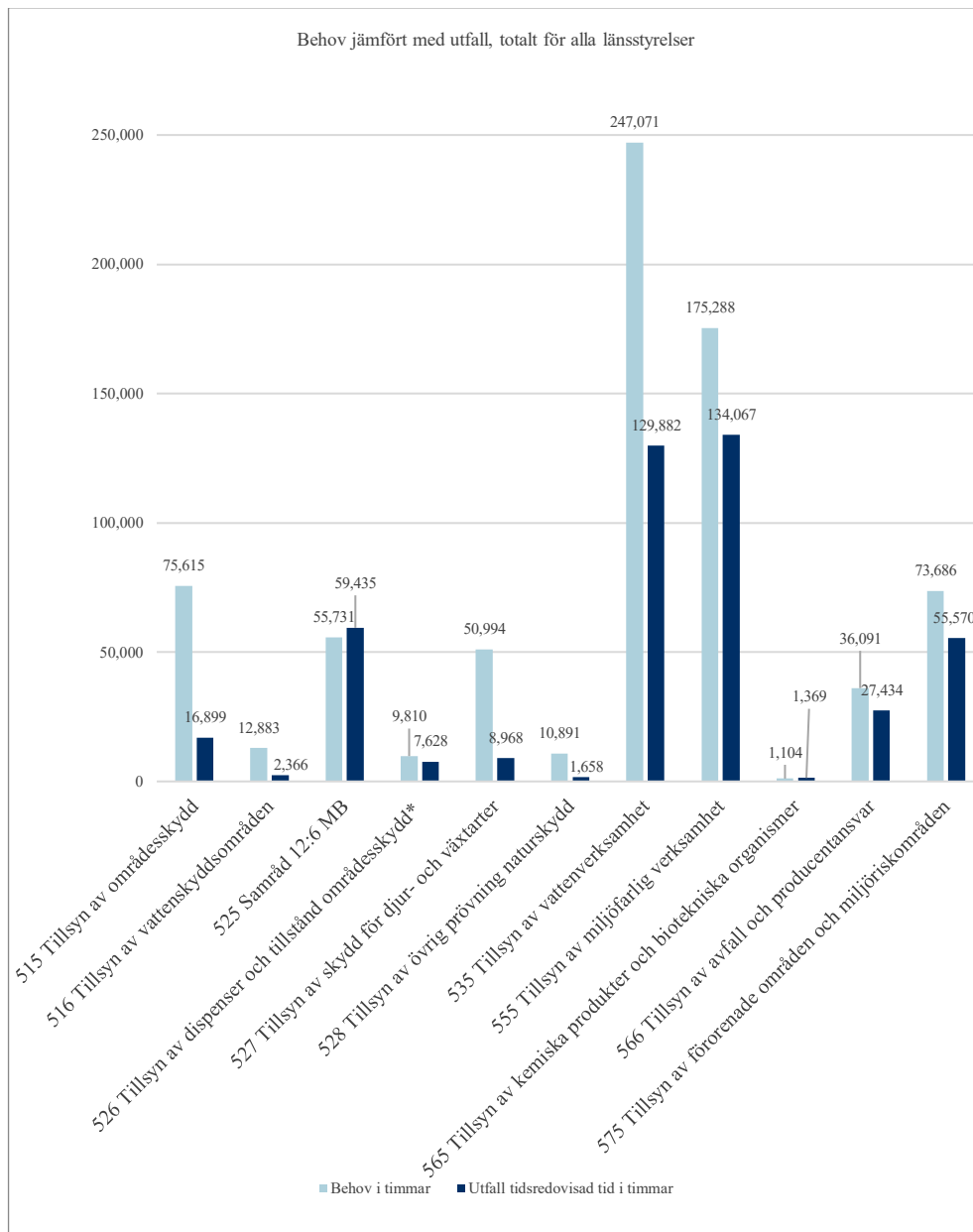
Tillsyn på B-verksamheter har även i vissa fall prioriterats ned på grund av tidsbrist. En konsekvens av detta blir att det skapas så kallade ryggsäcksärenden, vilket skapar en tillsynsskuld som följer myndigheten in i nästkommande verksamhetsår. Att tillsynen över B-verksamheter varierar mellan länen bidrar till att tillsynen upplevs som orättvis och att enhetlighet saknas.

Utifrån länsstyrelsernas svar bedömer vi att länsstyrelserna skulle kunna bli tydligare i sin beskrivning av på vilka grunder prioritering har skett. Svaren visar på olika grunder till prioritering av tillsyn, bland annat utifrån personalomsättning och vakanser. En konsekvens av sådana prioriteringsgrunder blir att den tillsyn som är angelägen och ger mest nytta kan få stå tillbaka, men någon beskrivning av detta framgår inte av underlaget. Vi ser också att det finns potential att, genom erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna, kunna öka effektiviteten inom vissa ärendegrupper.

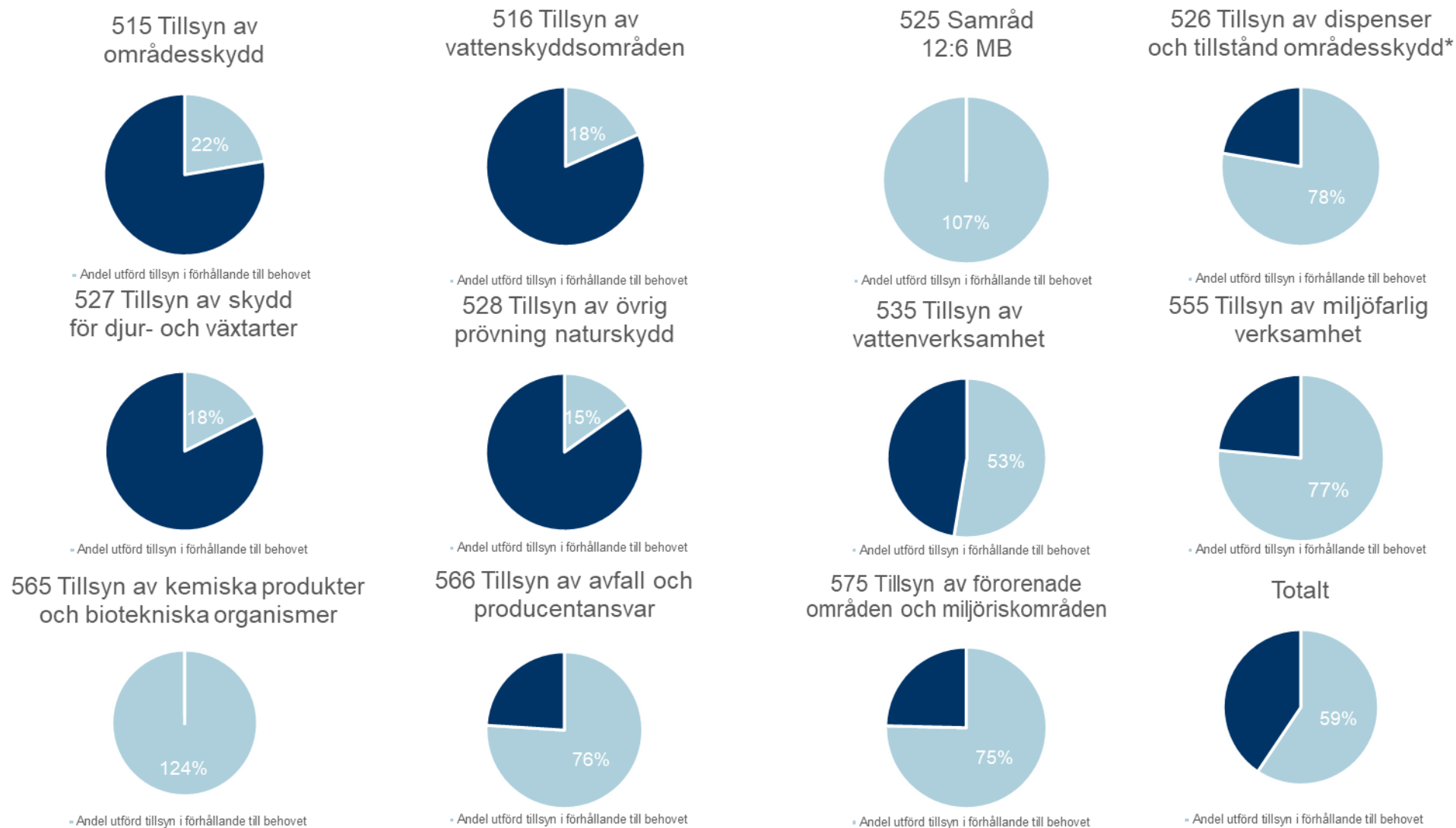
Länsstyrelserna vittnar om problem med att korrekt redovisa den faktiska tiden som läggs på olika uppgifter, vilket gör det svårt att jämföra planerad tid med verkligt utfall. Länsstyrelsernas arbete för mer enhetliga behovsutredningar och tidsredovisning kommer att fortsätta även under 2024.

Andel nedlagd tid i förhållande till behovet skiljer sig mellan tillsynsområdena. Högst andel nedlagd tid återfinns inom tillsynsområdena tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer (124 %) och 12:6-samråd (107 %). Tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer är dock det minsta tillsynsområdet vilket kan ha påverkat andelsutfallet. Att andel utförd tid för 12:6-samråd överstiger behovet beror dels på en ökad inkommande ärendemängd gällande framförallt nya solcellsparkar för vissa länsstyrelser och dels att Skogsstyrelsen har ändrat i sin rutin vilket har resulterat i fler 12:6-samråd. Lägst andel utförd tillsyn i förhållande till behov är tillsynsområdena tillsyn av övrig provning naturskydd² (15 %), tillsyn av skydd för djur- och växtarter (18 %) och vattenskyddsområden (18 %).

² Tillsynsområdet övrig provning av naturskydd avser uppföljning av meddelade dispenser och tillstånd för exempelvis terrängkörning.



Figur 8. Totalt tillsynsbehov i timmar jämfört med utfallet av redovisade timmar per tillsynsområde.

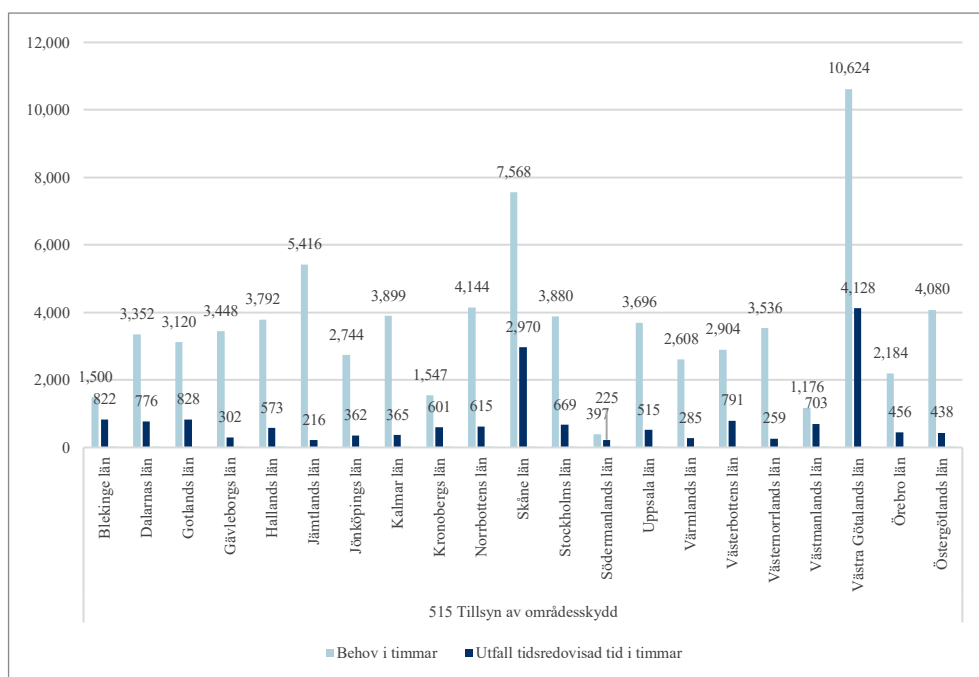


Figur 9. Andel utförd tillsyn i förhållande till behov per tillsynsområde redovisas i ljusblå färg.

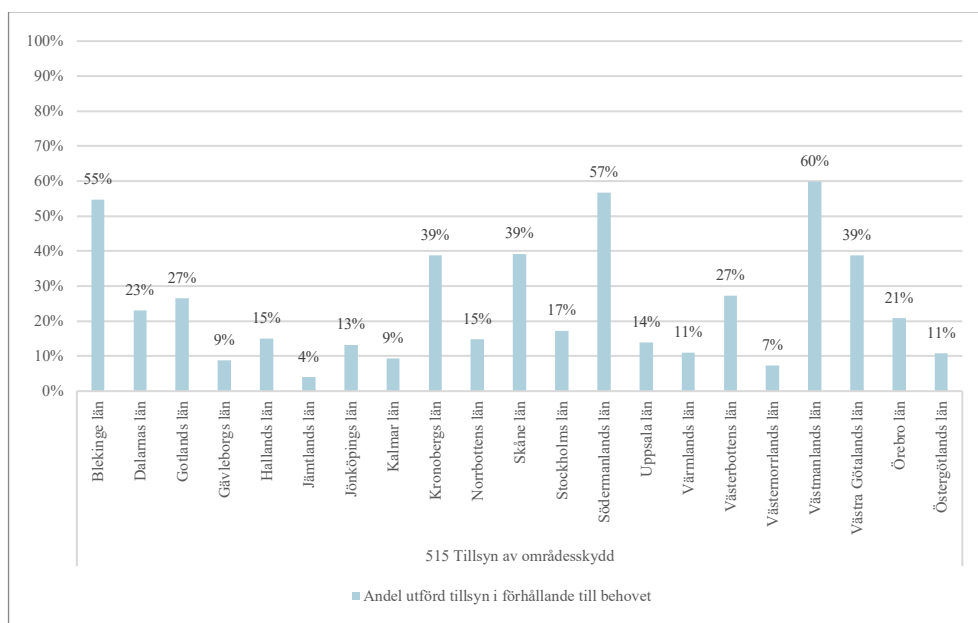
TILLSYN AV OMRÅDESSKYDD

Tillsyn av områdesskydd innefattar kontroller i nationalparker, naturreservat, Natura 2000-områden, växt- och djurskyddsområden och av strandskydd, biotopskydd, landskapsbildskydd samt naturminnen. Tillsynen över områdesskydd innebär att se till att bestämmelser och beslutade föreskrifter efterlevs. Arbetet innebär bland annat att kontrollera tips om eller iakttagelser av överträdelser av föreskrifter. Tillsynen kan också vara förebyggande genom upplysning om till exempel tillstånds- och dispensplikt till verksamhetsutövare.

För tillsynsområdet områdesskydd så är den totala andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet 22 %. Det är en stor spridning mellan länsstyrelserna vad gäller andel nedlagd tid i förhållande till behovet; från 4 % till 60 %. Brist på resurser anges som huvudsakligt skäl för nedprioritering av tillsynsområdet. Hög arbetsbelastning, stor ryggsäck av tillsynsärenden från tidigare år, flera omfattande och resurskrävande ärenden och inkommande prövningsärenden är också orsaker till att området har fått stå tillbaka.



Figur 10. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av områdesskydd.



Figur 11. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av områdesskydd.

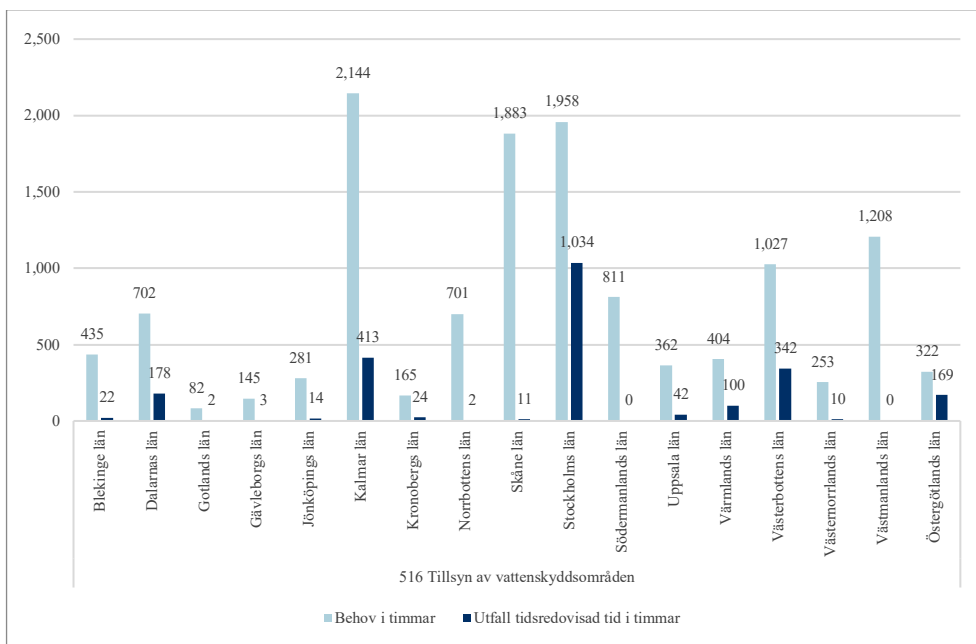
» *Länets storlek, mängden skyddade områden och våra stora sammanhängande, obrutna naturområden innebär att tillsynsbesök i fält är resurskrävande, både ekonomiskt och tidsmässigt. Behovsutredningens schablontider är troligtvis för låga i många fall i Norrbotten, men vi har ändå inte tillräckligt med resurser för att bedriva tillsyn i den utsträckning som behovsutredningen anger. Konsekvenser av otillräcklig tillsyn är att överträdelser inte upptäcks och skador i naturen kvarstår då rättelse och återställning inte kan ske. I längden leder det till förlust av biologisk mångfald, till att syftet med det skyddade området urholkas och att trovärdigheten för skyddsinstrumentet minskar. (Länsstyrelsen i Norrbottens län).*

» *Tillsyn av områdesskydd har prioriterats ned på grund av bristande resurser. Den händelsestyrda tillsynen i behovsutredningen 2023 baserades på en uppskattning vilket utgör en felkälla. (Länsstyrelsen i Södermanlands län).*

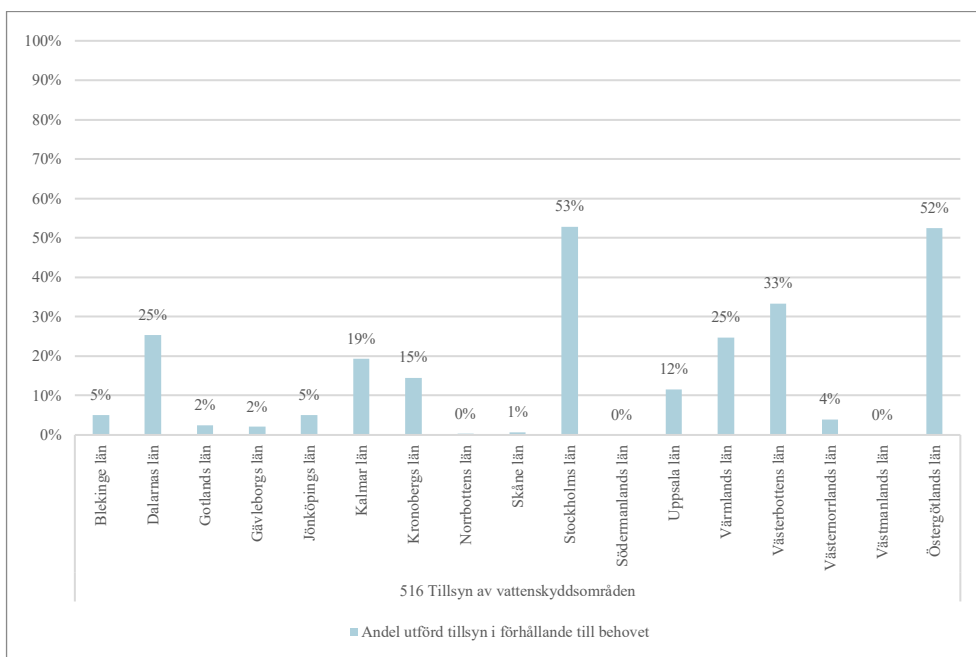
TILLSYN AV VATTENSKYDDSSOMRÅDEN

Tillsyn av vattenskyddsområden innebär främst att granska villkor, tillhörande tillstånd, dispenser och skyltning som beslutats enligt föreskrifterna för vattenskyddsområdet. Även efterlevnad av vattenskyddsföreskrifterna kontrolleras. Detta görs antingen på plats eller genom skrivbordstillsyn.

Totalt andel utförd tillsyn i förhållande till behovet för tillsynsområdet vattenskyddsområden är 18 %. Spridningen av andel utförd tillsyn i förhållande till behovet mellan länsstyrelserna är stort och ligger mellan 0 % och 53 %.



Figur 12. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av vattenskyddsområden.



Figur 13. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av vattenskyddsområden.

Länsstyrelserna anger i huvudsak att resurser saknas för att möta behovet av tillsyn och att arbetet med tillsyn har nedprioriterats till förmån för arbete med fastställande av nya och revidering av befintliga vattenskyddsområden. Länsstyrelsen i Gävleborgs län arbetar för att kommunerna ska ta över tillsynen för samtliga vattenskyddsområden då de ser samordningsvinster med kommunens egen tillsyn.

Länsstyrelser där tillsyn över vattenskyddsområden helt överlämnats till kommunala tillsynsmyndigheter är:

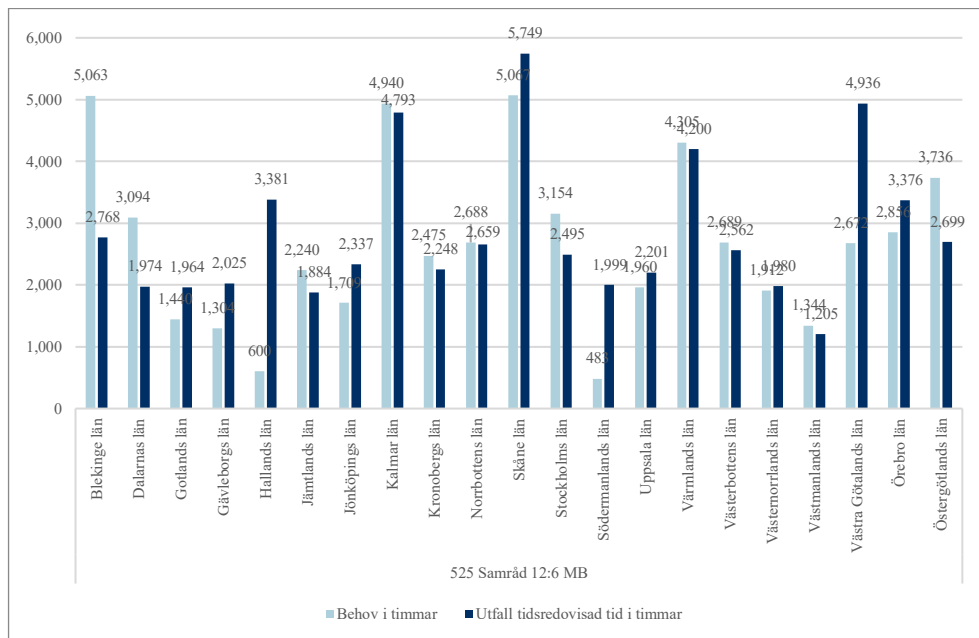
- Hallands län
- Jämtlands län
- Västra Götalands län
- Örebro län

» Skillnaden mellan den nedlagda tiden och den planerade tiden skiljer sig på grund av brist på resurser och omprioriteringar för handläggare (nedprioritering av tillsyn då prövningsärenden behövde prioriteras). Konsekvensen blir att överträdelser inte upptäcks och att dricksvattentäkter riskerar att påverkas negativt. (Länsstyrelsen i Jönköpings län)

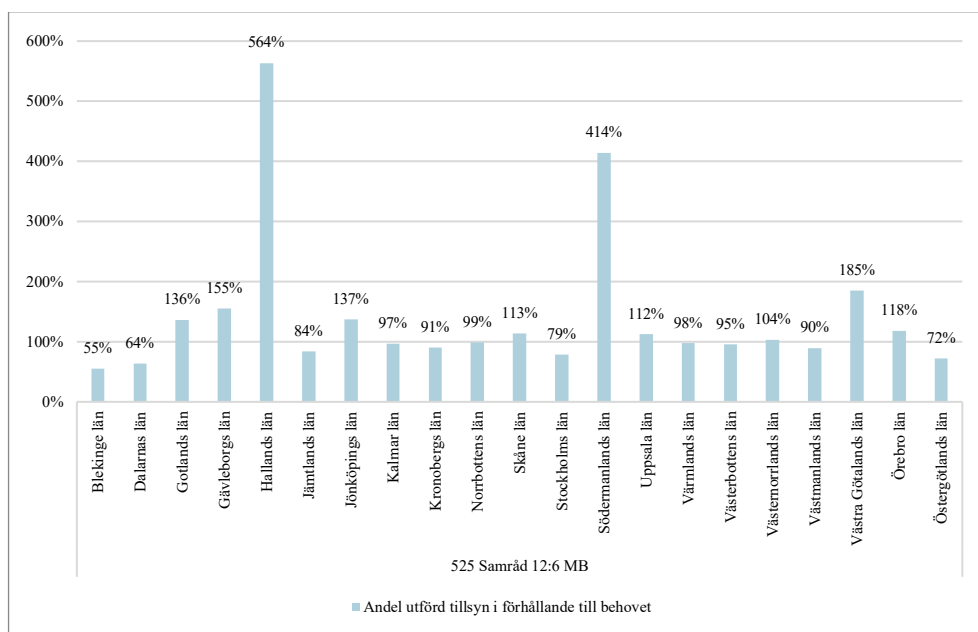
SAMRÅD ENLIGT 12 KAP. 6 § MILJÖBALKEN

Tillsynen omfattar samråd om åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (1998:808) (12:6-samråd). Tillsynen omfattar händelsestyrd tillsyn såsom hantering av inkomna anmälningar om samråd och inkomna tillsynstips men även planerad tillsyn såsom uppföljning av beslut och tillsynskampanjer.

För tillsynsområdet är andel utförd tillsyn i förhållande till behovet 107 %. Andelen nedlagd tid har alltså överstigit det identifierade behovet utslaget på samtliga länsstyrelser. Länsstyrelsen i Hallands län (564 %) och Länsstyrelsen i Södermanlands län (414 %) har lagt ner högst andel tid i förhållande till det identifierade behovet.



Figur 14. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet 12:6-samråd.



Figur 15. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet 12:6-samråd.

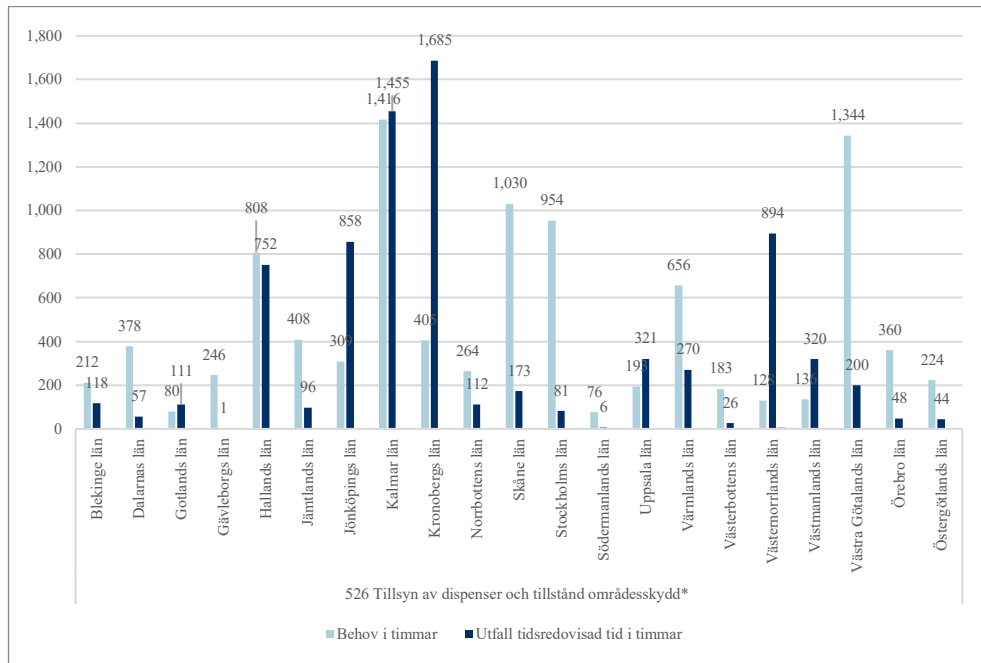
Länsstyrelsen i Skåne län anger att de för 2023 hade tagit höjd för ett ökat ärendeflöde men ökningen blev större än vad de hade förväntat sig. Några länsstyrelser anger samtidigt att antalet inkomna ärenden var lägre än förväntat. De berörda länsstyrelserna anger i huvudsak att orsaken till att andelen utförd tid för 12:6-samråd överstiger behovet beror på en ökad inkommande ärendemängd gällande nya solcellsparker samt att Skogsstyrelsen har ändrat i sin rutin vilket har resulterat i fler 12:6-samråd. Eftersom tillsynen inom området till största delen är händelsestyrd påverkas andelen ärenden i hög grad av hur omvärldsbevakning och behoven har fångats in i behovsutredningen.

- » *Den händelsestyrda tillsynen i behovsutredningen baserades ej på föregående års tidsredovisning, vilket utgör en felkälla. (Länsstyrelsen i Södermanlands län)*
- » *Många solcellsanläggningar, vilket är ärenden som tar mycket tid. I tillsynsplanen för 2023 är den planerade tiden angiven per tillsynsområde, varför den planerade tiden per VÄS-kod har beräknats i efterhand. Det ger för VÄS 525 ett skevt utfall. Det som kan läsas ut är att mer tid har behövt läggas, jämfört med vad behovsutredningen visade. (Länsstyrelsen i Hallands län)*

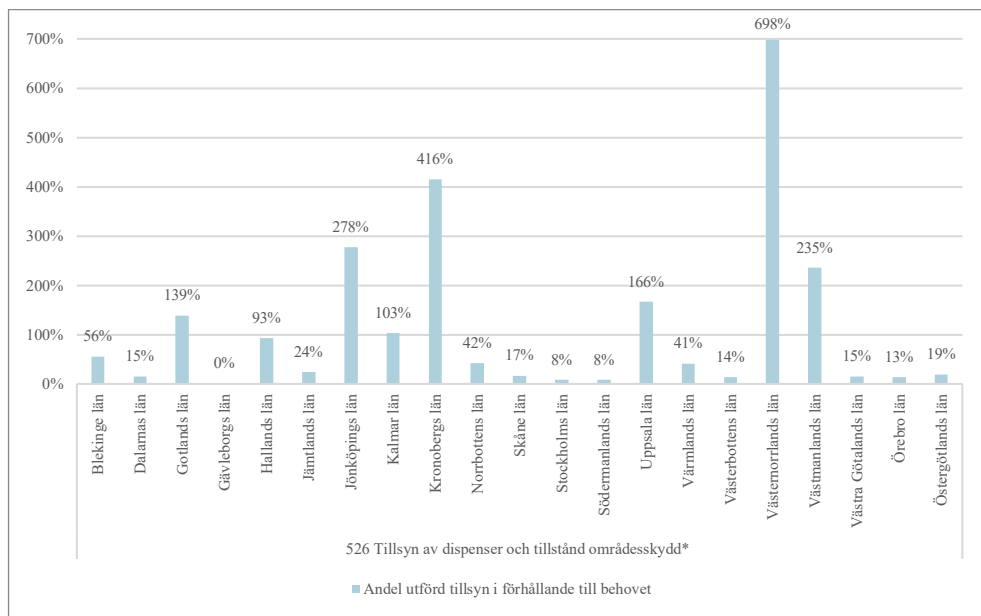
TILLSYN AV DISPENSER OCH TILLSTÅND INOM OMRÅDESSKYDD

Tillsynen omfattar uppföljning av meddelade tillstånd och dispenser inom områdesskydd. I praktiken handlar det om tillsyn av beslutade villkor eller att kontrollera om åtgärder som inte fått dispens eller tillstånd ändå har utförts. Tillsynen kan vara både planerad och händelsestyrd. Tillsynen kan också vara förebyggande genom information till verksamhetsutövare.

För tillsynsområdet tillsyn av dispenser och tillstånd inom områdesskydd så är den totala andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet 78 %. Tillsynsområdet har en stor spridning mellan nedlagd tid mellan allt från 1 nedlagd timme (Länsstyrelsen i Gävleborgs län) till 1685 timmar (Länsstyrelsen i Kronobergs län).



Figur 16. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av dispenser och tillstånd områdesskydd.



Figur 17. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av dispenser och tillstånd områdesskydd.

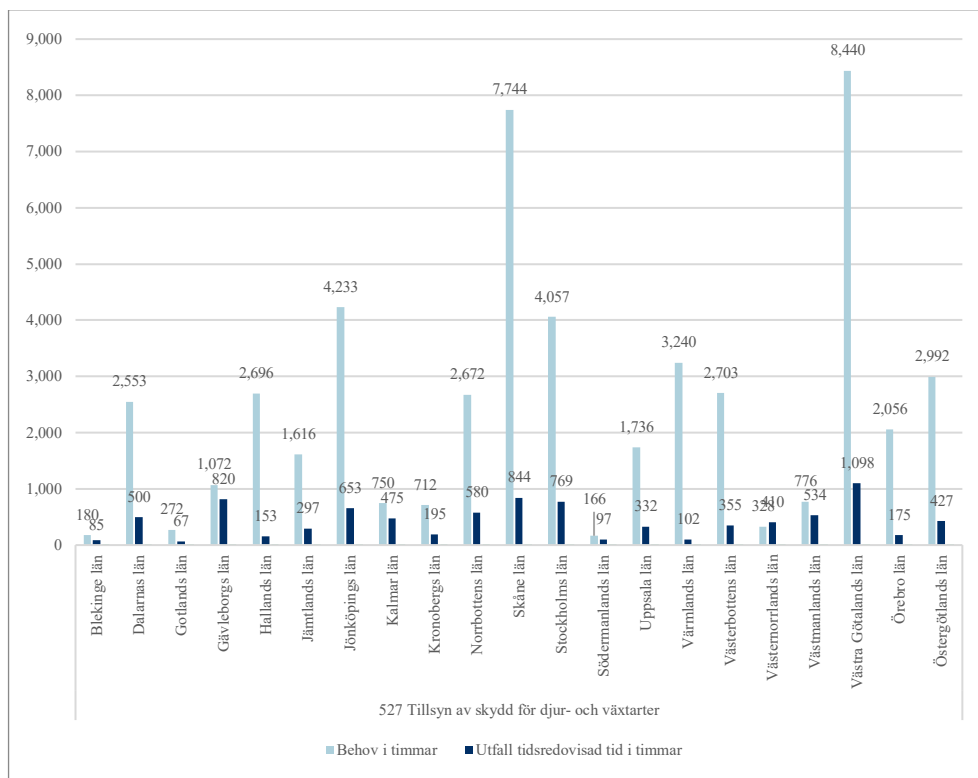
» *Tillsynsplanen är inte uppdaterad utan tillsynen styrs av behov och prioritering. (Länsstyrelsen i Gävleborgs län)*

- » *Tillsynsområdet har varit nedprioriterat på grund av resursbrist och konsekvenserna av det är risk för skador på naturmiljön i skyddade områden. (Länsstyrelsen i Stockholms län).*
- » *Tillsynen har prioriterats ned då tid i stället har behövt användas till prövning. Konsekvensen blir att färre överträdelser av beslutade dispenser och tillstånd upptäcks och möjligheten att åstadkomma rättelser minskar. Det innebär även att Länsstyrelsen saknar information om hur och om besluten följs. Genom att inte följa upp beslut minskar även möjligheten till kompetensutveckling för handläggare till exempel är villkoren tillräckligt tydliga och går att följa eller behöver handläggarna skriva på ett annat sätt. (Länsstyrelsen i Jönköpings län)*

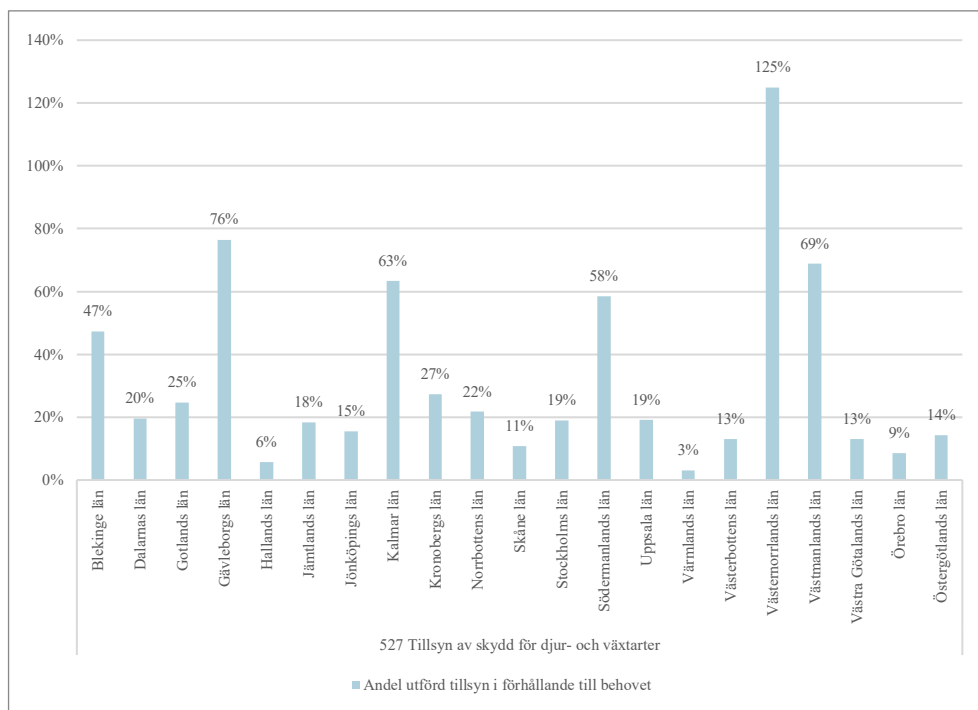
TILLSYN AV SKYDD FÖR DJUR- OCH VÄXTARTER

Tillsynen omfattar kontroller och information till enskilda verksamhetsutövare om bestämmelserna om fridlysning av djur- och växtarter samt utsättning av vissa växt- eller djurarter enligt artskyddsförordningen. Tillsynen inkluderar även verksamheter som omfattar handel, preparering, förevisning av vissa hotade arter enligt artskyddsförordning (2007:845) CITES-bestämmelserna samt förordningarna EEG-338/97 och EEG-939/97. Vidare ingår granskning och uppföljning av egenkontroll samt samråd med Skogsstyrelsen inför skogsbruksåtgärder. Inom området ingår också tillsyn av invasiva främmande arter (IAS) och omfattar tillsyn av tillstånd som har meddelats med stöd av 8 § förordning (2018:1939) om invasiva främmande arter. Hit hör även tillsyn av långsiktiga förelägganden om utrotningsåtgärder där det behövs upprepade kontroller för att säkerställa att föreläggandet har fått avsedd effekt.

För tillsynsområdet tillsyn av skydd för djur- och växtarter är den totala andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet 18 %. Det är ett tillsynsområde som generellt är nedprioriterat och där behoven av tillsyn i hög grad överstiger tillgängliga resurser. Redan i tillsynsplanerna nedprioriteras tillsynsområdet på grund av resursbrist.



Figur 18. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av skydd för djur- och växtarter.



Figur 19. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av skydd för djur- och växtarter.

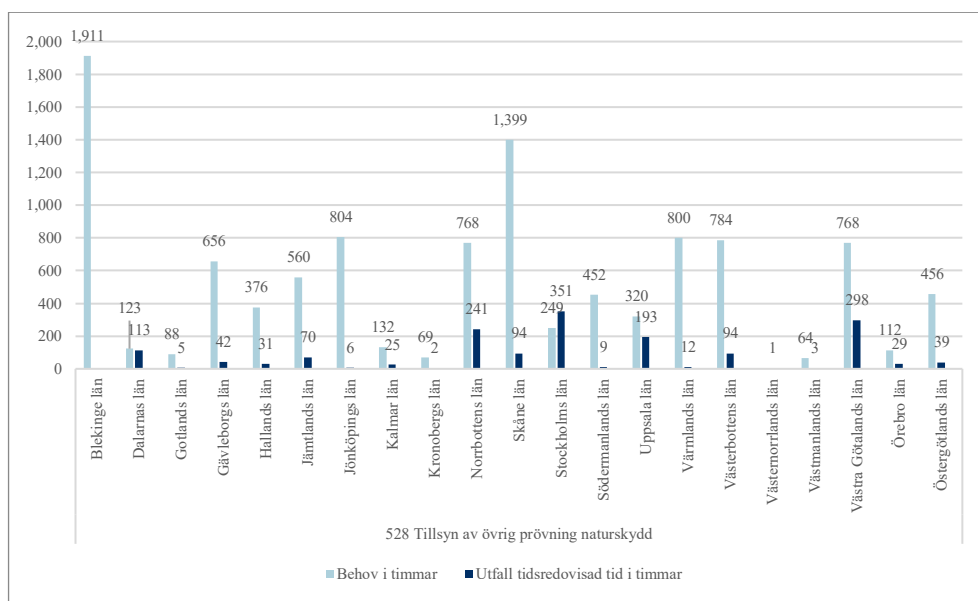
» *Fridlysta arter och CITES har nedprioriterats under 2023 på grund av resursbrist. Behovet av tillsyn på invasiva främmande arter (IAS) är baserat på antal fynd av arter. Vi har inte resurser för att utföra tillsyn på IAS i den omfattning som anges i behovsutredningen. Förebyggande tillsyn för fridlysta arter och IAS görs i viss utsträckning i prövningsärenden gällande annat, exempelvis 12:6-samråd, nätkoncessioner, miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet och så vidare. Detta tidsredovisas inte som tillsyn inom artskydd/IAS utan som prövningsärenden, vi har inte heller planerat detta som särskilda tillsynsinsatser då det ingår i det dagliga arbetet. Konsekvenser av otillräcklig tillsyn är förlust av biologisk mångfald, att arbetet mot invasiva främmande arter blir dyrare och kräver större arbetsinsats ju längre tid som går utan insatser där tillsyn är en del. (Länsstyrelsen i Norrbottens län)*

TILLSYN AV ÖVRIG PRÖVNING NATURSKYDD

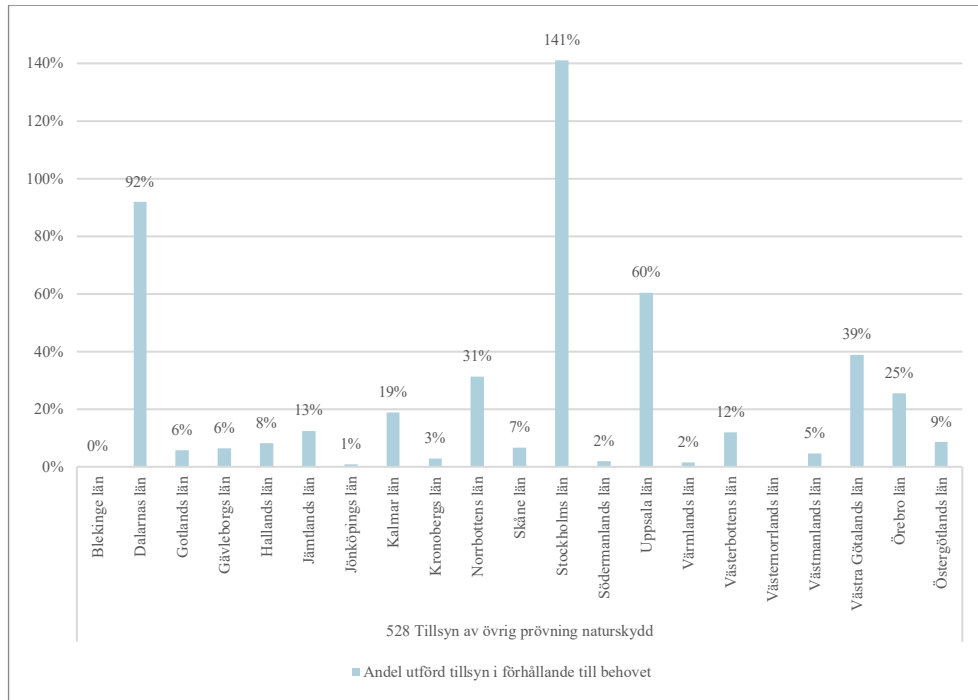
Till detta tillsynsområde hör kontroll av tillstånd och dispenser avseende terrängkörning, stängselgenombrott, tillsyn av att ta jordbruksmark ur produktion som skett utan föregående anmälan enligt 12 kap. 9 § miljöbalken, uppföljning av beslut tagna enligt samma paragraf och tillståndsansökan enligt Jordbruksverkets föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket (SJVFS 2020:2). Tillsynsområdet innefattar även tillsyn över vilthägn.

Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet är 15 % för tillsynsområdet övrig prövning av naturskydd. Det är därmed det tillsynsområdet med den lägsta andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet. Dock sticker länsstyrelserna i Stockholms län och Dalarnas län ut med andel utförd tillsyn på 141 % respektive 92 %.

Länsstyrelserna anger i huvudsak resursbrist och personalomsättning som huvudorsak till den överlag låga andelen utförd tillsyn.



Figur 20. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av övrig prövning naturskydd.



Figur 21. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av övrig prövning naturskydd.

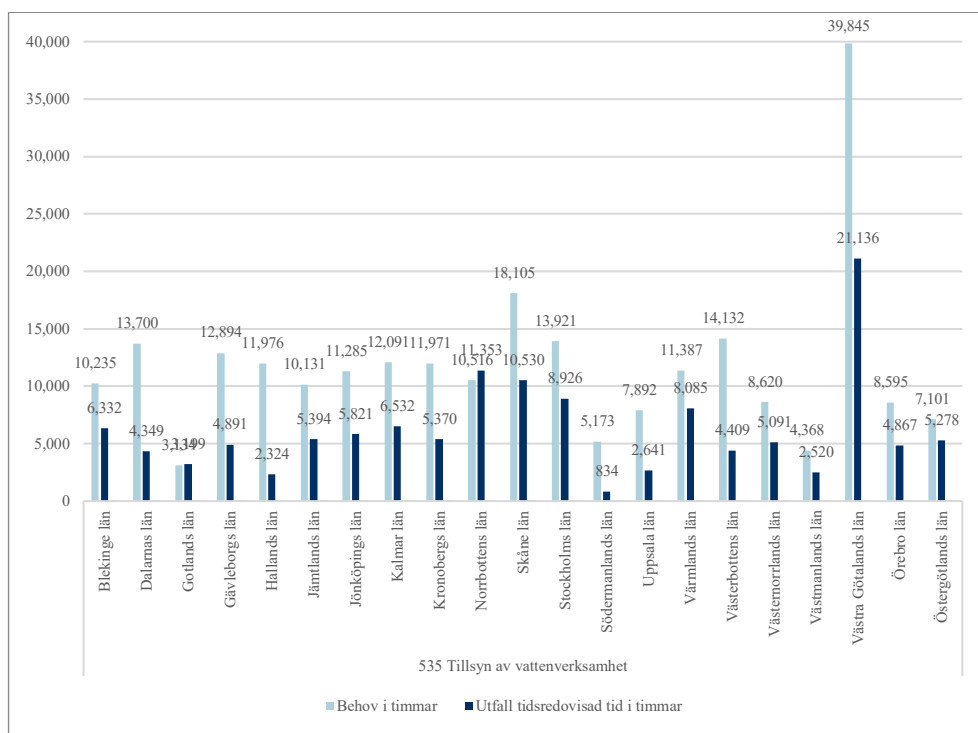
- » *Vi har ej kunnat prioritera tillsynen i den omfattning som vi planerade för 2023 och vi har inte resurser att möta tillsynsbehovet. Personalomsättning under 2023 resulterade i att vi var en tillsynsperson kort under ca 7 månader. (Länsstyrelsen i Skåne län)*
- » *Tillsynsområdet har varit nedprioriterat på grund av resursbrist och konsekvenserna av det är risk för skador på naturmiljön och försämrade möjligheter att nyttja allemansrätten. (Länsstyrelsen i Stockholms län)*

TILLSYN AV VATTENVERKSAMHET

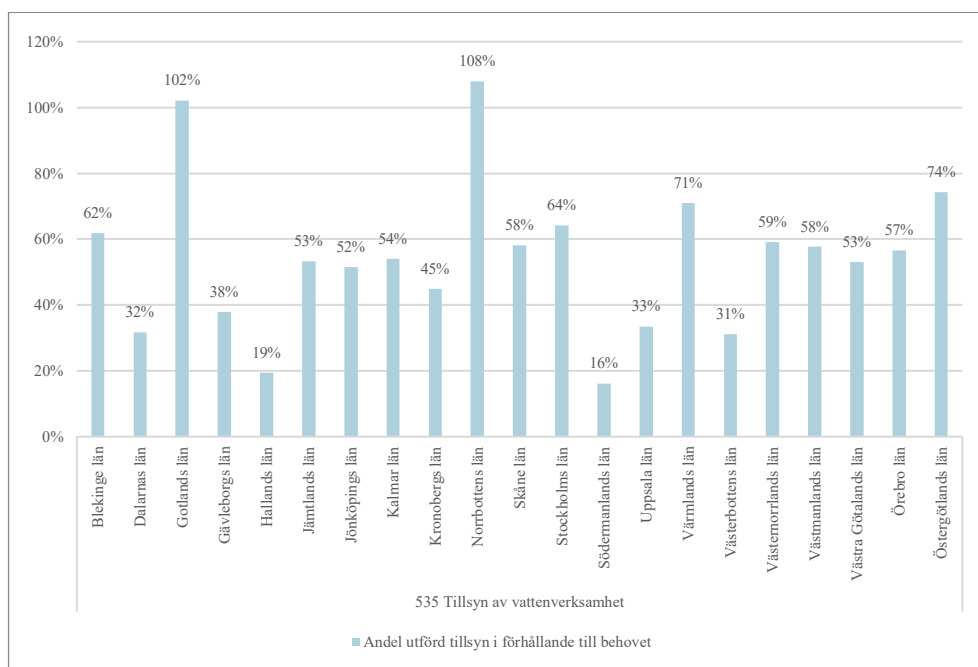
Tillsyn av vattenverksamhet omfattar tillsyn av vattenanläggningar och åtgärder som är vattenverksamhet. Tillsynen omfattar bland annat kontroll av villkor för tillståndsgivna verksamheter, kontroll av att försiktighetsmått i anmälningsärenden följs, handläggning av anmälningsärenden, kontroll av att ingen otillåten vattenverksamhet sker och hantering av klagomålsärenden kopplat till misstänkt otillåten verksamhet.

För tillsynsområdet vattenverksamhet är andel utförd tillsyn i förhållande till behovet 53 %. Tillsynsområdet är länsstyrelsernas största med ett sammanlagt identifierat behov av årlig tillsyn om 247 071 timmar. Behovet av tillsyn inom området skiljer sig åt mellan länsstyrelserna där Länsstyrelsen i Västra Götalands län sticker ut med ett årligt tillsynsbehov på 39 845 timmar. Länsstyrelsen i Södermanlands län har lägst andel utförd tillsyn i förhållande till behovet (16 %)

och anger resursbrist som orsak. Länsstyrelsen i Hallands län uppger att de har ett stort antal vattenanläggningar men att personalstyrkan inte motsvarar behovet.



Figur 22. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av vattenverksamhet.



Figur 23. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av vattenverksamhet.

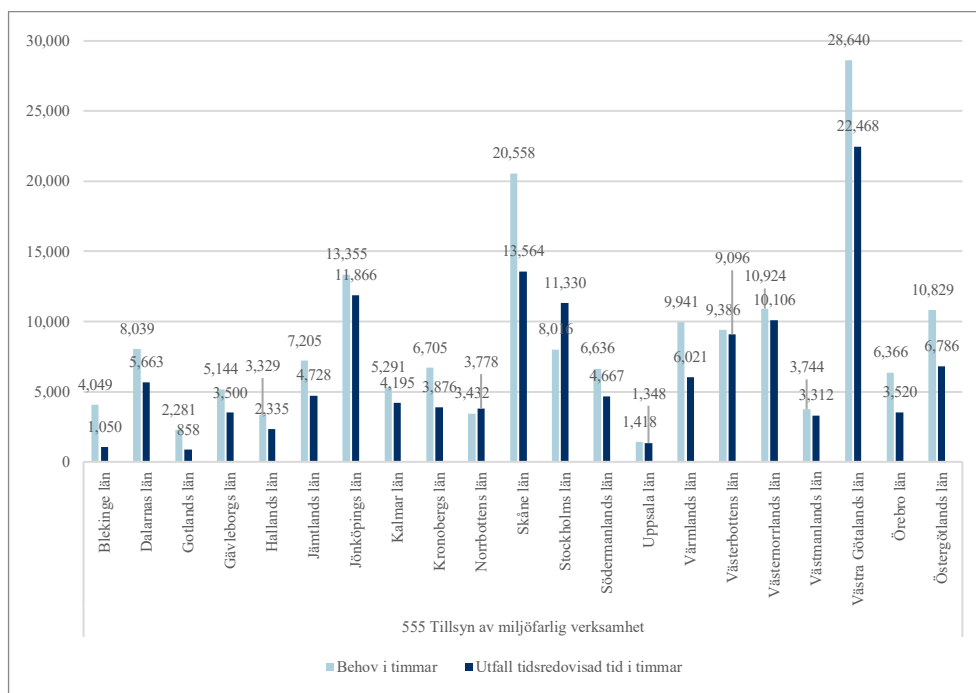
- » När resurserna inte räcker behöver vi i första hand hantera inkommande ärenden. Detta innebär att den egeninitierade tillsynen får stå tillbaka. Konsekvensen blir att tillsynen som genomförs i första hand genomförs händelsestyrt där miljönyttan oftast är lägre än vid egeninitierad tillsyn. (Länsstyrelsen i Stockholms län)
- » Det finns ingen förutsättning rent resursmässigt att genomföra tillsyn i den omfattning som krävs enligt behovsutredningen. Det krävs hård prioritering. I Gävleborg har vi prioriterat bort egeninitierad tillsyn av markavvattningsföretag och vattenuttag. Tillsyn bedrivs årligen på ett mindre urval av dammar som inte är kopplade till nationella planen. (Länsstyrelsen i Gävleborgs län)

TILLSYN AV MILJÖFARLIG VERKSAMHET

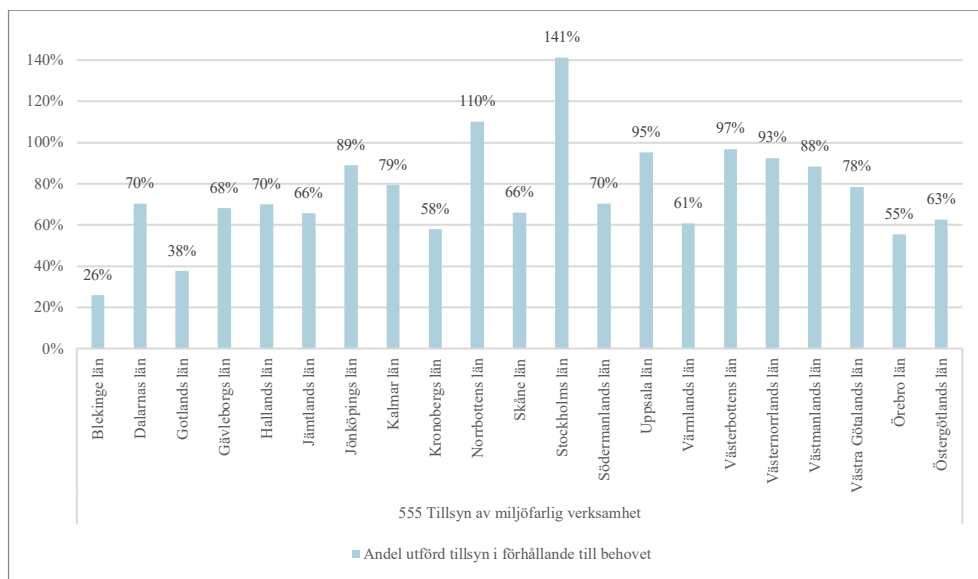
Denna tillsyn omfattar kontroll och efterlevnad av villkor och tillstånd för miljöfarliga verksamheter som är klassade som A- eller B-verksamheter enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). En del av tillsynsobjekten är klassade som IED-verksamheter och omfattas därmed även av Industriutsläppsförordningen (2013:250) med särskilda krav på tillsynsintervall och uppföljande tillsyn.

Tillsynen innefattar både händelsestyrd tillsyn och egeninitierad tillsyn och består av både inspektioner och kontroll av verksamheterna men också rådgivning och information till verksamhetsutövarna.

Andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet är 76 % för tillsynsområdet. Länsstyrelsen i Blekinge län utför lägst andel tillsyn i förhållande till behovet med 26 % och anger hög personalomsättning som skäl.



Figur 24. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av miljöfarlig verksamhet.



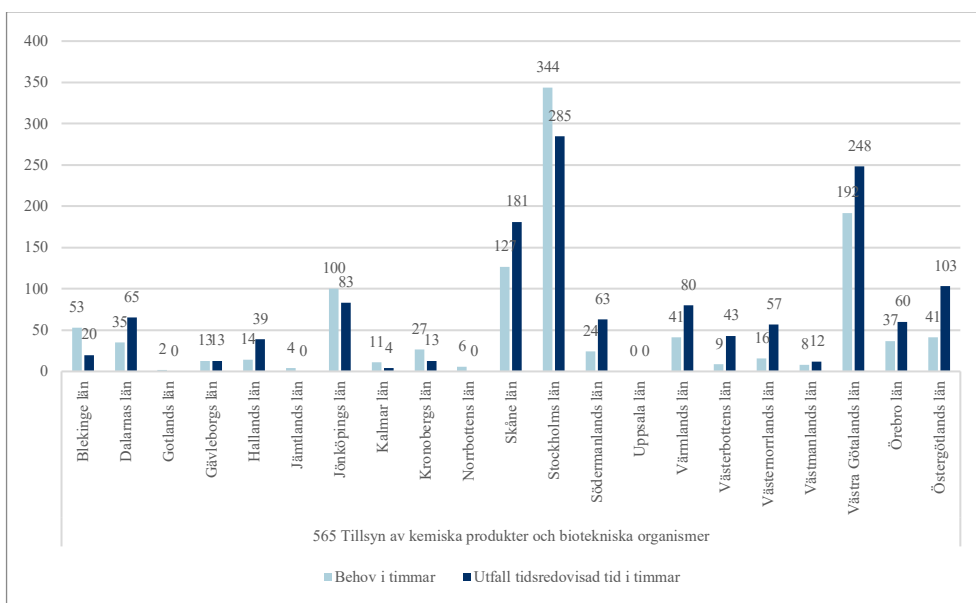
Figur 25. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av miljöfarlig verksamhet.

- » *Avgiftsmodellen speglar inte behovet i länet vilket medför att tillsynsbehovet inte kan tillgodoses fullt ut. (Länsstyrelsen i Dalarnas län)*
- » *En del av förklaringen till skillnaden är den schablonisering som handläggarna gör vid tidsredovisningen för att den inte ska ta för mycket tid i anspråk. En annan del av förklaringen är att vi under året har haft lägre bemanning än vad vi räknat med på enheten och därför bland annat prioriterat ner viss tillsyn. Eftersom nästan alla verksamheter har fått någon form av granskande tillsyn under 2023 så ser vi låg risk för negativa konsekvenser i nuläget. Minskad tillsyn innebär dock alltid en ökad risk för att överträdelser eller negativa miljökonsekvenser inte upptäcks eller förhindras. (Länsstyrelsen i Kalmar län)*

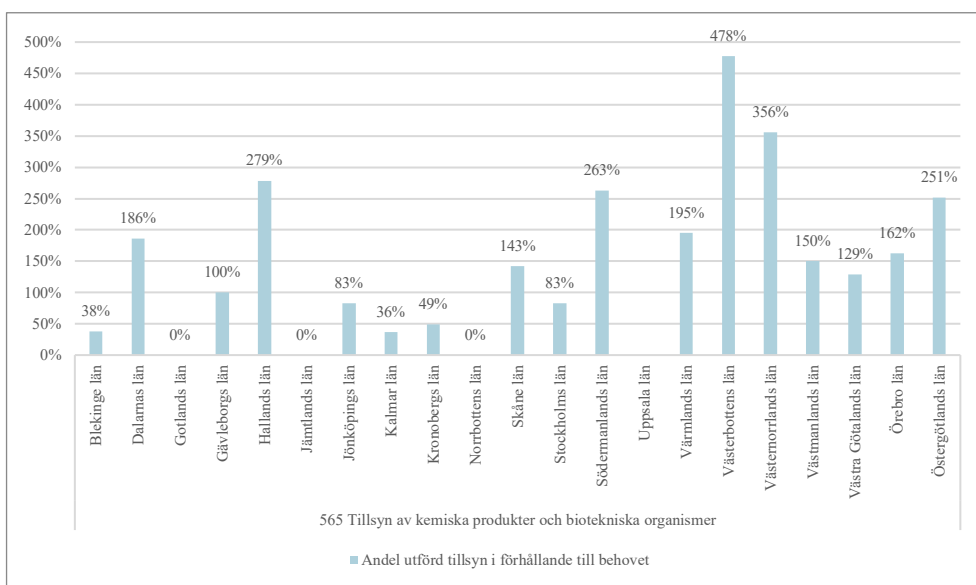
TILLSYN AV KEMISKA PRODUKTER OCH BIOTEKNISKA ORGANISMER

Huvuddelen av länsstyrelsens tillsyn inom kemikalieområdet hanteras inom andra tillsynsområden men granskning av köldmedierapporter ingår i tillsynsområdet.

Tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer är det tillsynsområde som är minst till antalet identifierade behovstimmar (totalt 1 104 timmar). Andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet är 124 %. Länsstyrelsen i Uppsala län har inte identifierat något behov av tillsyn inom tillsynsområdet. Länsstyrelsen i Stockholms län har identifierat störst tillsynsbehov, 344 timmar per år.



Figur 26. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer.



Figur 27. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av kemiska produkter och biotekniska organismer.

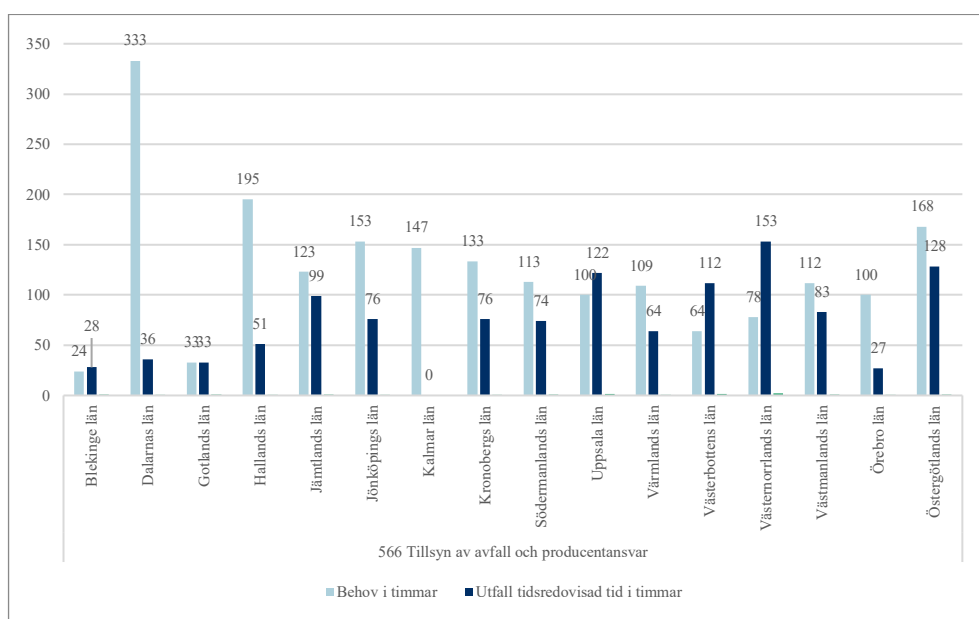
» *Området rör relativt få timmar och det kan naturligt variera mellan åren. (Länsstyrelsen i Södermanlands län)*

TILLSYN AV AVFALL OCH PRODUCENTANSVAR

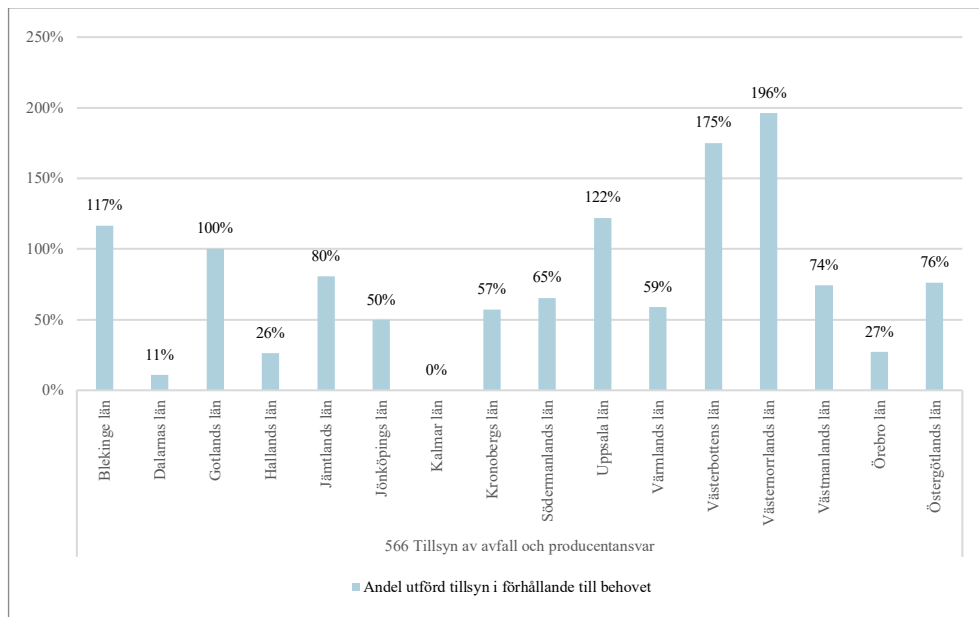
Denna tillsyn omfattar tillsyn inom avfallsområdet, till exempel anmälningssärenden för transport av avfall och tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter (GRÖT). Tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter syftar till att säkerställa efterlevnad av EG förordning 1013/2006 om transport av avfall och innebär att tillsyn kan bedrivas i hela kedjan från det att avfall avses importeras

eller exporteras, under transport av avfall och fram till att avfallet bortskaffas eller återvinns i mottagarlandet. Inom tillsynsområdet ingår även tillsyn av dumpning och tippning av avfall samt både händelsestyd- och egeninitierad tillsyn för att förebygga och motverka avfallsbrottlighet.

Andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet var 59 % inom tillsynsområdet för de länsstyrelser som inte har tillsynsansvar över gränsöverskridande avfallstransporter. För dessa länsstyrelser är tillsynsområdet relativt litet eftersom majoriteten av tillsynen sker genom tillsynsområdet miljöfarlig verksamhet. 73 tillsynstimmor genomfördes i snitt inom tillsynsområdet. Länsstyrelserna har sedan 2022 mottagit en anslagsökning om sammanlagt 23 miljoner kronor för att stärka arbetet mot brottlighet inom avfallsområdet. Anslaget har delats ut på respektive länsstyrelse enligt fördelningsnyckeln. Inom de flesta län har tilldelade medlen använts för att tillsätta en avfallsbrottsamordnare med uppgift att motverka avfallsbrottlighet inom länet. Nedlagd tid för avfallsbrottsamordnare registreras inte som tillsynstid och har därför inte redovisats till denna redovisning.



Figur 28. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av avfall och producentansvar. Länsstyrelser med ansvar för gränsöverskridande avfallstransport redovisas i separat tabell 4.



Figur 29. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av avfall och producentansvar. Länsstyrelser med ansvar för gränsöverskridande avfallstransport redovisas i separat tabell 4.

- » Tid för anmälan av transport av farligt avfall har överskattats, inga konsekvenser på grund av detta. (Länsstyrelsen i Värmlands län)
- » Utfallet 2023 omfattar främst transport av avfall (VÄS 5662), inkluderas i övrigt i tillsyn av miljöfarlig verksamhet. (Länsstyrelsen i Dalarnas län)

Fem länsstyrelser har sedan 1 januari 2016 ett utpekat ansvar enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) att bedriva tillsyn mot gränsöverskridande avfallstransporter (GRÖT). Sedan 2018 har dessa länsstyrelser tilldelats särskilda medel för detta vilket har medfört att länsstyrelserna bland annat har kunnat öka sin förmåga att genomföra tillsyn. Tilldelade medel framgår av tabell 4 (GRÖT BP18).

För GRÖT-tillsynen är den totala andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet 77%. Det totala behovet av tillsyn uppskattades till 34 106 timmar för 2023. Planerad tid i tillsynsplanerna var 29 029 timmar av den planerade tiden genomfördes totalt 26 272 timmar.

Länsstyrelse	Identifierat behov i timmar*	Utfall redovisad tid totalt i timmar	Andel utförd tillsyn i förhållande till behov	GRÖT BP18
Länsstyrelsen Stockholms län	7 496	4 905	65 %	4 525 tkr
Länsstyrelsen i Skåne län	7 188	6 208	86 %	4 525 tkr
Länsstyrelsen i Västra Götalands län	6 936	6 300	91 %	4 525 tkr
Länsstyrelsen i Gävleborgs län	5 591	3 700	66 %	3 937 tkr
Länsstyrelsen i Norrbottens län	6 895	5 159	75 %	3 937 tkr
Totalt	34 106	26 272	77 %	21 499 tkr

Tabell 4. Redovisning av länsstyrelserna med ansvar för gränsöverskridande transporters redovisning av behov och nedlagd tid inom tillsynsområdet 2023 jämfört med tilldelade medel.

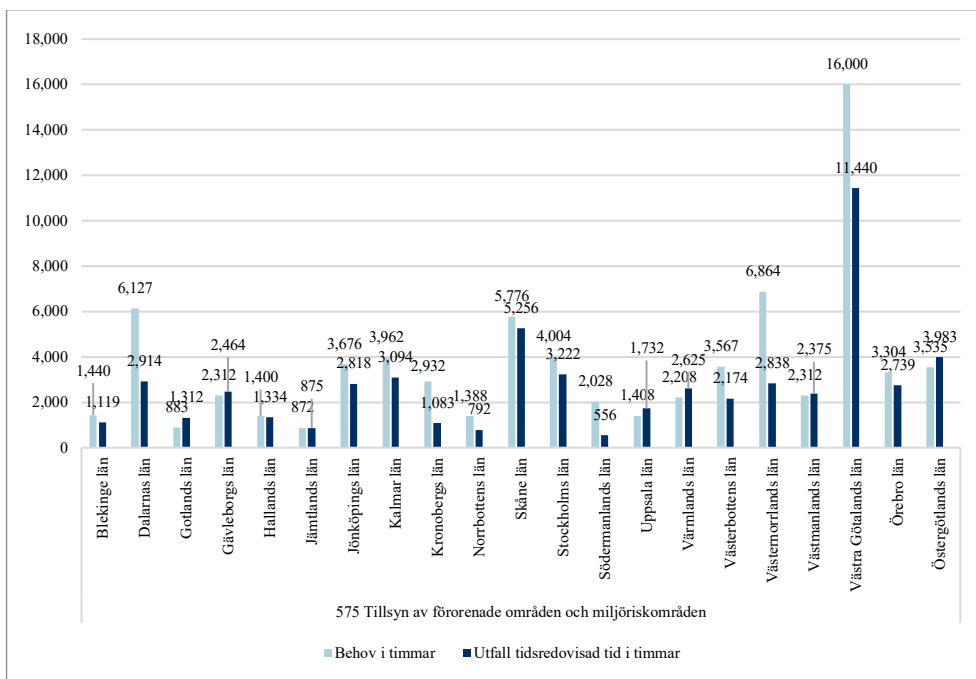
* I regeringsuppdraget tillsynsmyndigheternas behov av resurser och förstärkningar för att stävja illegal avfallshantering anger dock länsstyrelserna med tillsynsansvar för gränsöverskridande avfallstransporter högre behov än det som redovisats till Naturvårdsverkets uppföljning.

» *Gröttillsynen var hårt nedprioriterad vilket gav detta resultat. (Länsstyrelsen i Stockholms län)*

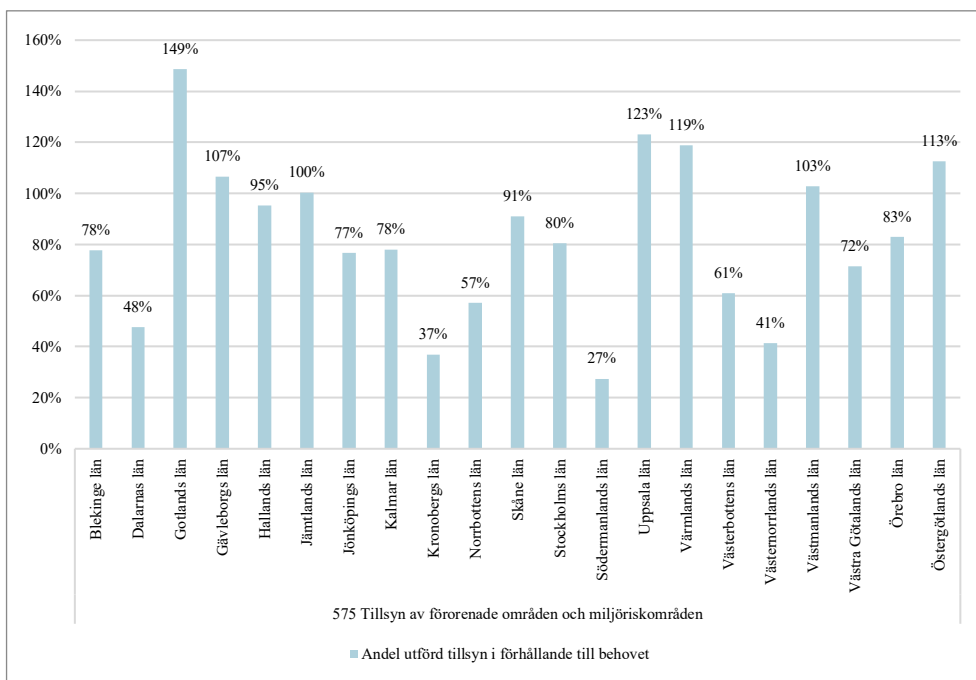
TILLSYN AV FÖRORENADE OMRÅDEN OCH MILJÖRISKOMRÅDEN

Förorenade områden innefattar tillsyn enligt 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken. Tillsynen utförs stegvis genom faserna ansvarsutredning, inventering, undersökningar, åtgärder samt uppföljning för alla prioriterade objekt inom riskklass 1 och 2. Tillsynen omfattar både pågående och avslutade verksamheter och målsättningen är att de mest angelägna områdena prioriteras för att nå största miljö- och hälso nytta. Ofta är det komplexa ärenden som tar lång tid innan en åtgärd har genomförts och följts upp.

Andelen utförd tillsyn i förhållande till behovet för tillsynsområdet tillsyn av förorenade områden och miljöriskområden är 75 % och är ett av de större tillsynsområdena vad gäller identifierat behov av tillsyn, totalt 75 998 timmar.



Figur 30. Behov i timmar jämfört med utfall av tidsredovisad tid i timmar per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av förenade områden och miljöriskområden.



Figur 31. Andel utförd tillsyn i förhållande till behovet per länsstyrelse för tillsynsområdet tillsyn av förenade områden och miljöriskområden.

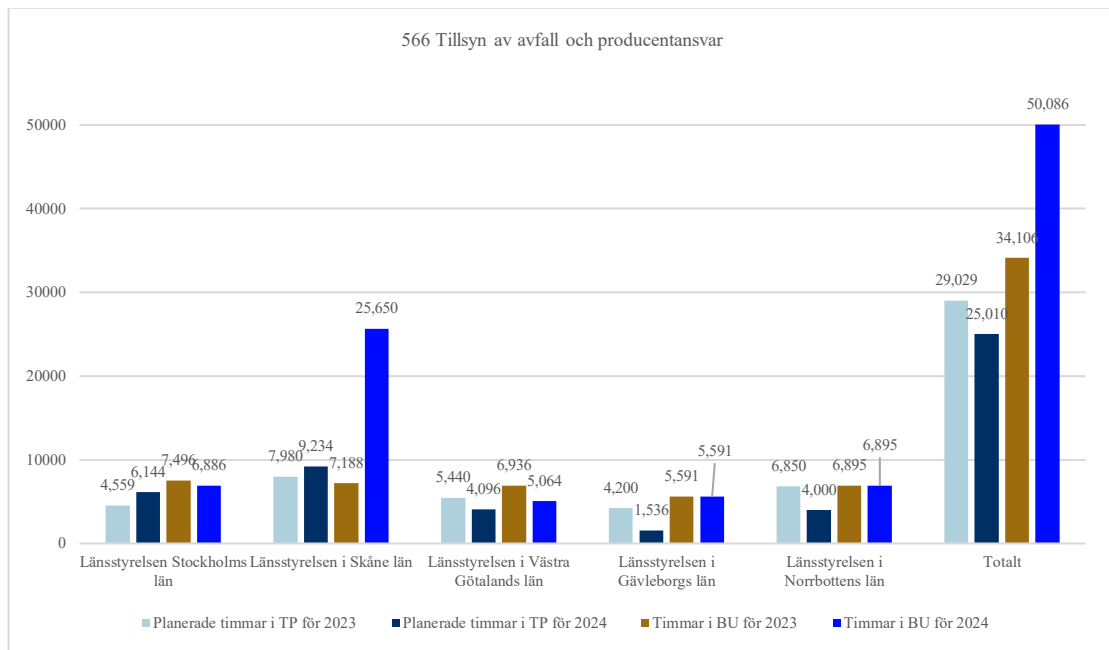
Länsstyrelsernas planerade tillsyn 2024

I tillsynsuppföljningen efterfrågade Naturvårdsverket även uppskattad och planerad tid från länsstyrelsernas behovsutredningar och tillsynsplaner för 2024 för respektive tillsynsområde. Av olika skäl, till exempel att vissa länsstyrelser ligger efter i planeringen då de inväntar den slutliga budgeten innan tillsynsplanen fastställs, så kan vi inte redovisa länsstyrelsernas behov och planerad tillsynstid för 2024 för samtliga tillsynsområden och länsstyrelser.

Att tillsynsplanerna inte är färdigställda och beslutade i början på året kan komma att påverka tillsynens genomförande på dessa länsstyrelser. Från länen med ansvar för tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter har vi fått in fullständiga uppgifter inom tillsynsområdet avfall och producentansvar där tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter (GRÖT) ingår. Eftersom dessa länsstyrelser får riktade medel för att genomföra tillsyn inom området vill vi lyfta detta i redovisningen.

566 Tillsyn av avfall och producentansvar	Planerade timmar i TP för 2024 (2023-års tid i TP)	Timmar i BU för 2024 (2023-års tid i BU)	Andel TP/BU 2024 (%)
Länsstyrelsen Stockholms län	6 144 (4 559)	6 886 (7 496)	89 %
Länsstyrelsen i Skåne län	9 234 (7 980)	25 650 (7 188)	36 %
Länsstyrelsen i Västra Götalands län	4 096 (5 440)	5 064 (6 936)	81 %
Länsstyrelsen i Gävleborgs län	1 536 (4 200)	5 591 (5 591)	27 %
Länsstyrelsen i Norrbottens län	4 000 (6 850)	6 895 (6 895)	58 %

Tabell 5. redovisning av planerade timmar och behov för år 2023 och 2024 för tillsyn av avfall och producentansvar för länsstyrelserna med uppdrag att genomföra tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter.



Figur 32. redovisning av planerade timmar och behov för år 2023 och 2024 för tillsyn av avfall och producentansvar för länsstyrelserna med uppdrag att genomföra tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter.

Utifrån redovisningen av förutsättningarna för 2024 års planerade tillsyn inom tillsynsområdet avfall och producentansvar kan vi konstatera att:

- Två av länsstyrelserna bedömer i sin behovsutredning att tillsynsbehovet inom tillsynsområdet avfall och producentansvar har minskat från 2023 till 2024.
 - Två av länsstyrelserna bedömer att ett lika stort tillsynsbehov 2024 som 2023.
 - Länsstyrelsen i Skåne län bedömer ett 3,6 gånger så stort tillsynsbehov 2024 jämfört med 2023.
 - Tre av länsstyrelserna minskar den planerade tillsynstiden inför 2024.
 - Den totala planerade tiden för tillsyn minskar från 29 029 timmar år 2023 till 25 010 timmar år 2024.
- » *Gröttillsynen har prioriterats ned kraftigt. (Länsstyrelsen i Gävleborgs län)*
- » *Stora industrier och etableringar i Norr- och Västerbottens län medför mycket konstruktionsarbeten vilket gör att antal gods- och GRÖT-transporter i länen ökar. Länsstyrelsen har fått information från andra myndigheter att detta potentiellt är/kommer att bli ett problemområde. (Länsstyrelsen i Norrbottens län)*
- » *Då det nationella målet är att det inte ska förekomma några illegala transporter av avfall till och från Sverige räknas behovet av tillsyn utefter det faktiska behovet. 15 årsarbetskrafter är en uppskattning då antalet transporter är händelsestyrda. Troligtvis är det än fler årsarbetskrafter som behövs. (Länsstyrelsen i Skåne län)*

Diskussion och slutsatser

Vårt uppdrag har varit att redovisa hur miljötillsynen kan utvecklas och förbättras, samt visa på de brister som förekommer samt ge en beskrivning över hur de kan åtgärdas.

Strategin är ett av de verktyg som vi har för att utveckla och förbättra miljötillsynen och göra den mer effektiv och enhetlig. Förra årets rapport innehöll resultaten från en så kallad nollmätning som vi i år har kompletterat med en uppföljning av det arbete som har utförts av tillsynsmyndigheterna inom några av de prioriterade fokusområdena i strategin.

Naturvårdsverket bedömer att genomförande av tillsynskampanjer eller framtagande av ny tillsynsvägledning har positiv påverkan när det gäller utvecklingen av tillsynen inom strategins fokusområden. Under strategiperioden kommer ytterligare tillsynskampanjer att genomföras. Dessa avser till exempel fordonstvättar, masshantering, avfallstransporter och illegal avfallsverksamhet.

Det återstår två år när det gäller genomförandet av den nu gällande versionen av strategin, vilket innebär att det är för tidigt att dra några säkra slutsatser när det gäller effekter på tillsynen. Vi konstaterar dock att det är viktigt med ett fortsatt aktivt stöd från de ansvariga centrala tillsynsvägledande myndigheterna i de tillsynsaktiviteter, kampanjer med mera som kvarstår 2024 och 2025 för att utvecklingen ska fortsätta åt rätt håll.

Utifrån det underlag som vi har hämtat in och även utifrån erfarenheter och annan omvärldsbevakning så konstaterar vi att länsstyrelserna har svårt att driva tillsyn i den grad som de bedömer behövs och att det till stor del beror på en generell brist på resurser. Resursbristen beror till exempel på faktorer så som minskade anslag för miljötillsynen men även hög personalomsättning bidrar till vakanser.

Naturvårdsverket avser att lyfta frågan med länsstyrelserna i olika sammanhang, bland annat vid miljöskyddscheferdagarna den 16-17 maj, för att bidra till ett ökat erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna. Vi ser att det finns goda exempel på effektivisering av handlägningsprocesser som vi kan hjälpa till att föra vidare.

Vi har inte en samlad bild från kommunerna utifrån underlaget från denna redovisning, men har fått tydliga signaler, bland annat i regeringsuppdraget ”Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken” (M2020/01034/Me), att tillsynsmyndigheterna har svårt att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens. Detta beror bland annat på att antalet sökande till utbildningar inom miljö- och hälsoskydd har minskat under de senaste åren. Det krävs åtgärder kring detta, bland annat när det gäller till exempel lärosätenas förmåga att erbjuda utbildningar som lockar fler sökande.

Slutligen hänvisar vi till ovan nämnda regeringsuppdrag som slutredovisades i december 2023, för mer slutsatser och tankar kring utvecklingen av miljötillsynen; då med avseende på ett digitaliseringsperspektiv och utifrån tillsynspersonalens kompetens.