



Miljösamverkan  
Sverige

# Uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn

2018-11-16



Länsstyrelserna



**Miljösamverkan  
Sverige**

**Huvudmän**

Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket samt Havs- och vattenmyndigheten

**Webbplats**

[www.miljosamverkansverige.se](http://www.miljosamverkansverige.se)

**E-postadress**

[miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se](mailto:miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se)

## Innehållsförteckning

<b>FÖRORD</b> .....	<b>5</b>
<b>1 INLEDNING</b> .....	<b>6</b>
Bakgrund till projektet.....	6
Syfte och avgränsning.....	6
<b>2 ROLLEN ATT FÖLJA UPP OCH UTVÄRDERA TILLSYVEN...</b>	<b>7</b>
Bakgrund till uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn .....	7
Länsstyrelsens roll.....	8
Annan uppföljning som görs av länsstyrelsen .....	9
Livsmedelskontroll .....	9
Tillsyn enligt tobakslagen .....	9
<b>3 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ATT FÖLJA UPP OCH UTVÄRDERA</b> .....	<b>10</b>
Öppenhet, insyn och oberoende .....	10
Resurser och kompetens .....	10
<b>4 VÄGLEDANDE PRINCIPER FÖR LÄNSSTYRELSENS UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING</b> .....	<b>11</b>
En "röd tråd " för en fungerande tillsynsverksamhet.....	12
<b>5 UNDERLAG INFÖR GRANSKNING</b> .....	<b>13</b>
Inför kommunbesök.....	13
Underlag att begära in från kommunen .....	14
Naturvårdsverkets redovisning om miljöbalkstillsyn .....	14
Frågor och bedömningsgrunder .....	15
Överlåten tillsyn.....	15
Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram .....	16
<b>6 GENOMFÖRANDE AV GRANSKNING</b> .....	<b>17</b>
Olika alternativ för hur uppföljning av en kommun kan ske .....	17
Alternativ 1 Fysiskt besök i kommunen, kommunbesök.....	17

Vilka ska vara delaktiga från länsstyrelsen respektive kommunen .....	17
Länsstyrelsens roll vid besöket.....	18
Återkoppling.....	18
Alternativ 2 Skrivbordsuppföljning .....	19
Vägledning i form av workshop/tillsynsdag.....	19
<b>7 HUR MAN ANVÄNDER BEDÖMNINGSGRUNDERNA .....</b>	<b>20</b>
<b>8 EFTERARBETE VID GRANSKNING.....</b>	<b>23</b>
Rapport .....	23
Uppföljande möte .....	23
<b>9 LÄNSSTYRELSENS MÖJLIGHETER TILL SANKTIONER ....</b>	<b>24</b>
Möjligheten till sanktioner vid brister hos tillsynsmyndigheten.	24
Hälsoskyddstillsyn .....	24
Miljöfarlig verksamhet.....	24
Är sanktionerna tillräckliga? .....	24
<b>10 REKOMMENDERAT INTERVALL FÖR UPPFÖLJNING .....</b>	<b>26</b>
Behovsanpassat uppföljningsintervall .....	27
Indikatorer.....	27

## **BILAGOR**

- A. Frågor och bedömningsgrunder
- B. Mall på brev inför kommunbesök
- C. Mall på dagordning vid kommunbesök
- D. Mall på rapport efter kommunbesök

# Förord

Miljösamverkan Sverige har tagit fram detta handläggarstöd inom ramen för projektet Kommuntillsyn – Uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn enligt miljöbalken. Projektet startade i april 2017 och pågick till och med november 2018.

Följande personer har deltagit i projektgruppen:

Anders Adolfson, Länsstyrelsen i Dalarnas län, t.o.m. juni 2018

Mats Bergström, Länsstyrelsen i Värmlands län

Stefan Hellmin, Länsstyrelsen i Stockholms län

Erika Holgersson, Länsstyrelsen i Jämtlands län

Göran Jansson, Länsstyrelsen i Skåne län

Karl-Oskar Lund, Länsstyrelsen i Jönköpings län

Lotta Sahlin Skoog, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Ingela Höök, Miljösamverkan Sverige

Till projektet har det knutits en referensgrupp. Referensgruppen har utgjorts av:

Monika Magnusson, Naturvårdsverket

John Petersson, Naturvårdsverket,

Ann Lundström, Havs- och vattenmyndigheten

Sara Kollberg, Folkhälsomyndigheten

Ingela Svensson och Johannes Eskilsson, Jordbruksverket

Karin Berghöök, Kemikalieinspektionen

Justina Björklund, Kemikalieinspektionen

Emma Willaredt, Länsstyrelsen i Jönköpings län

Thomas Forsberg, Sveriges kommuner och landsting

Michael Öhluhd, Sveriges kommuner och landsting

Sven-Inge Svensson, Sveriges kommunala miljöchefer

Klas Köhler, Länsstyrelsernas tillsynssamordnare förorenade områden

Projektgruppen riktar ett stort tack till referenspersonerna som bidragit med värdefullt material och stor kunskap.

Handläggarstödet har inför färdigställandet granskats av referensgruppen, länsstyrelsernas miljövårdsdirektörer samt representanter för de centrala myndigheter som ingår i Miljösamverkan Sverige styrgrupp. Handläggarstödet har därefter godkänts av styrgruppen den 16 november 2018.

Det bör understrykas att för innehållet svarar enbart projektgruppen. Varje enskild myndighet ansvarar själv för tillämpningen av materialet.

Detta handläggarstöd finns att hämta på Miljösamverkan Sveriges hemsida med adressen [www.miljosamverkansverige.se](http://www.miljosamverkansverige.se)

# 1 Inledning

## Bakgrund till projektet

Miljösamverkan Sverige har fått ett par projektförslag under de senaste åren rörande uppgiften att följa upp och utvärdera kommunernas tillsyn. Projektet har ansetts behövas för att likrikta uppföljningen och utvärderingen. Under senare tid är det många länsstyrelser som har prioriterat ned detta arbete på grund av resurs- och personalbrist.

Handläggarsstödet förväntas underlätta för länsstyrelsernas arbete och förhoppningen är att uppföljningen och utvärderingen ska bli bättre, mer regelbunden och mer enhetlig.

## Syfte och avgränsning

Syftet med projektet är att göra länsstyrelsernas uppföljning och utvärdering effektivare och av bättre kvalitet. På så sätt skapas förutsättningar för en bättre kontinuitet på uppföljningen, och som en följd av detta att kommunernas tillsyn förbättras. Genom att länsstyrelserna har likartade frågeställningar och gemensamma bedömningsgrunder vid bedömning av kommunernas tillsyn enligt miljöbalken blir det lättare att jämföra resultaten i hela landet.

Miljötillsynsutredningen (SOU 2017:63) har uttryckt att det är angeläget att länsstyrelserna utvecklar en gemensam metodik för uppföljning och bedömning av kommunerna samt hur länsstyrelserna hanterar brister i kommunernas utförande av tillsynsuppdraget.

Fokus i projektet har varit uppföljning av *miljöfarlig verksamhet* eftersom det är vanligast med överlåtelse av tillsyn inom detta område. Det finns även andra tillsynsområden som kan vara överlåtna till kommunerna men detta material innehåller, med några få undantag, inte specifika frågor kring den tillsynen.

## 2 Rollen att följa upp och utvärdera tillsynen

### Bakgrund till uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn

Syftet med länsstyrelsens uppföljning och utvärdering är att genom granskning av kommunernas tillsyn säkerställa att riksdagens krav på miljötillsyn efterlevs och att tillsynen bidrar till att miljömålen kan uppfyllas. Eftersom mycket av miljötillsynen är decentraliserad är det viktigt att uppföljning sker så att tillsynen bedrivs effektivt, likvärdigt och rättssäkert i hela landet men även att fokusering sker på problem med regionala och lokala aspekter. Vid uppföljningen granskas kommunens planering av tillsynen utifrån miljötillsynsförordningens regler, de organisatoriska förutsättningarna att genomföra en oberoende tillsyn samt det praktiska genomförandet av tillsynen.

Miljötillsynsutredningen, SOU 2017:63 skriver att variationer i tillsynsmyndigheternas genomförande som inte är motiverade av regionala och lokala förhållanden, eller förhållanden i det enskilda fallet, utgör ett hinder mot att skapa en effektiv och enhetlig tillsyn i hela landet. Det är viktigt att det är tydligt vilka krav som ställs på kommunerna när det gäller hur de ska bedriva sin tillsynsverksamhet. Otydliga krav gör det också svårt att bedöma om kommunen lever upp till kraven eller inte, vilket i sin tur kan göra det svårt att avkräva åtgärder vid problem. Det är angeläget att länsstyrelsen utvecklar en gemensam metodik för uppföljning, bedömning av kommunerna och hur de kan hantera brister i kommunernas utförande av tillsynsuppdraget.

Länsstyrelsen har ett uppdrag att ge tillsynsvägledning i länet. Tillsynsvägledning innebär, enligt definitionen i miljötillsynsförordningen, uppföljning, utvärdering och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna. Tillsynsvägledande myndigheter ska aktivt verka för samordning och samverkan i frågor om tillsynsvägledning och i länsstyrelsernas tillsynsvägledning ingår att ge kommunerna stöd för att utveckla tillsynen.

Ett område där länsstyrelsen har ett specifikt utpekat ansvar för uppföljning och utvärdering är tillsyn som överlåtits till kommunen. Enligt miljötillsynsförordningen 1 kap 21 § ska länsstyrelsen ta tillbaka tillsyn om miljötillsynsförordningens krav inte efterlevs. Det är därför viktigt att granska hur den överlåtna tillsynen bedrivs. Det finns dock en risk att om länsstyrelsen ensidigt väljer att fokusera på den överlåtna tillsynen kan det leda till att en kommun på sikt missgynnar delar av den ordinarie tillsynen för att leva upp till kraven på den överlåtna tillsynen.

Enligt länsstyrelsernas regleringsbrev ska länsstyrelserna utifrån sitt arbete med tillsyn och tillsynsvägledning enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen särskilt redovisa vilka tillsynsvägledande insatser som har genomförts, särskilt avseende uppföljning och utvärdering av kommunernas operativa tillsyn. Det är viktigt att länsstyrelserna följer upp och utvärderar kommunernas tillsyn enligt miljöbalken eftersom det är kommunerna som har tillsynen på de flesta objekten. Det är även många kommuner som har tagit över tillsynen på tillståndspliktiga verksamheter. För att få en likvärdig och rättssäker tillsyn behöver länsstyrelserna följa upp och utvärdera de kommunala tillsynsmyndigheterna.

Naturvårdsverket har i rapport 6731 ”Kompetensförsörjning i miljöbalkstillsyn” genom intervjuer med kommuner kommit fram till att tillsynen i växande utsträckning inordnas i större organisatoriska enheter i kommunerna, t.ex. tillsammans med samhällsbyggnadsfrågor. På sikt kan detta undergräva tillsynsarbetets självständighet. Kontigo, som har sammanställt rapporten, noterar att tillsynen enligt miljöbalken kan bedrivas med en varierande ambitionsnivå. De tycker sig se en förhållandevis pragmatisk attityd hos de intervjuade kommunerna när det gäller ambitionsnivån i förhållande till miljöbalkstillsynen. I praktiken kan detta då betyda att viktiga uppgifter i tillsynen helt prioriteras bort. Vidare framgår av rapporten att den generella resursbristen kanske är den största utmaningen. Den hanteras genom att man förhåller sig ”pragmatiskt” till miljöbalken, man prioriterar och man minskar framför allt i det förebyggande arbetet.

## **Länsstyrelsens roll**

Syftet med länsstyrelsens granskning av kommunernas operativa tillsyn är att bedöma om den genomförs enligt 26 kap. 1 § miljöbalken och att de krav som anges i miljötillsynsförordningen 2011:13 (1 kap. 6–12 §§ och 17 §) uppfylls. Kraven innebär bl.a. att den kommunala nämnden i egenskap av operativ tillsynsmyndighet ska ha en aktuell behovsutredning, ett register över tillsynsobjekt samt en upprättad tillsynsplan. Tillsynsarbetet ska bedrivas effektivt och personalens kompetens ska utvecklas i tillsynsfrågor. Tillsynsverksamheten ska årligen följas upp och utvärderas och även samordnas med andra tillsynsmyndigheter om detta är ändamålsenligt och möjligt.

När länsstyrelsen åker ut på enskilda kommunbesök är det viktigt att vara tydlig med vilken roll man har i sammanhanget, nämligen att granska. Därför är det viktigt att inte blanda in olika informationspass i besöket utan att låta besöket enbart handla om uppföljning och utvärdering. Vid utvärderingen behöver man vara tydlig med vad syftet med besöket är så det inte uppstår missförstånd. Eftersom länsstyrelsen även har en rådgivande roll kan det dock vara lämpligt att t. ex. lyfta fram andra kommuners goda exempel eller visa på vägledningmaterial för att visa kommunen hur de skulle kunna lösa olika frågor och problem.



## **Annan uppföljning som görs av länsstyrelsen**

Länsstyrelsen har även en roll att granska annan kontroll som utförs av kommunerna. Denna myndighetsutövning bedrivs i många fall av samma nämnd som ansvarar för miljöbalkstillsynen. Det kan vara bra att ha en dialog med de handläggare som utför uppföljning enligt annan lagstiftning så att inte uppföljningsbesöken sammanfaller i tid, om de inte avsiktligt samordnas, samt att bedömningarna är konsekventa. I vissa fall kan det vara en fördel att samordna uppföljningsbesöken tillsammans med andra inom länsstyrelsen som gör granskningsbesök. I några län genomförs besöken tillsammans med t ex länsveterinärerna. Detta för att minska tiden som kommunen behöver lägga ner, då det till viss del är likartade frågor som tas upp vid granskningsbesöken.

### **Livsmedelskontroll**

Revision av livsmedelskontrollen görs i enlighet med kraven på revision i en EG-förordning och enligt EU-kommissionens beslut 2006. Länsstyrelsen genomför revisionerna enligt en överenskommelse med Livsmedelsverket. Vid uppföljningen följer länsstyrelsen Livsmedelsverkets Handbok "Revision av kontrollmyndigheters livsmedelskontroll". Länsstyrelsen har även enligt 28 § i livsmedelsförordningen ett uppdrag att samordna kommunernas verksamhet och ge dem stöd, råd och vägledning.

Vid revisionen granskas om myndigheten har förutsättningar för att utföra livsmedelskontroll utifrån uppdraget, att kontroll utförs, att brister upptäcks och att krav ställs på att bristerna ska åtgärdas. Om kommunen inte genomför de åtgärder som behövs eller om åtgärdsplanen är bristfällig kan länsstyrelsen kontakta Livsmedelsverket för att diskutera vidare handläggning av ärendet. Livsmedelsverket kan då fatta beslut om föreläggande mot kommunen, göra en extra revision eller vidta andra åtgärder.

Livsmedelsverket sammanställer varje år resultatet av alla utförda revisioner i en rapport som publiceras på verkets hemsida. Resultatet rapporteras också vidare till EU-kommissionen.

### **Tillsyn enligt tobakslagen**

De som jobbar med tillsynen enligt alkohol- och tobakslagen på länsstyrelserna har arbetat systematiskt för att åstadkomma en likvärdig tillsyn på området. Arbetet kallas för SLATT (Sveriges länsstyrelser utvecklar alkohol- och tobakstillsynen). Bl. a. finns nu modell för hur en denna tillsyn ska bedrivas. Projektet innebar också en sammantagen ambitionshöjning för länsstyrelsernas tillsynsarbete.

Inför kommunbesök begär länsstyrelsen att nämnden svarar på en frågeenkät samt skickar in en del dokument som granskas innan besöket. På plats granskas ärendeakter samt förs en dialog med nämnden samt tjänstemännen. Vid uppföljning av tobakslagen finns inga möjliga sanktioner utan länsstyrelsen riktar kritik eller påtalar brister där tillsynen inte uppfyller kraven.

## 3 Förutsättningar för att följa upp och utvärdera

För att länsstyrelsen som regional tillsynsvägledande myndighet ska kunna genomföra uppdraget att följa upp och utvärdera den operativa tillsynen i kommunerna på ett tillförlitligt sätt behöver vissa förutsättningar vara uppfyllda.

### Öppenhet, insyn och oberoende

Det är viktigt att resultatet av granskningen är offentlig och att vårt arbetssätt tål att granskas. Det är också viktigt att de som genomför granskningen av kommunen står i en oberoende ställning. För att länsstyrelsen ska vara trovärdig i sin dialog är det viktigt att länsstyrelsen uppfyller kraven i miljötillsynsförordningen på samma sätt som kommunerna förväntas göra.

### Resurser och kompetens

De personer som ska genomföra kommunbesöken behöver ha en viss kompetens.

- Allmänna kunskaper såsom principer för en uppföljning/utvärdering, hur en uppföljning/utvärdering genomförs, metoder
- Kunskap och erfarenhet av att tillämpa miljöbalken och andra relevanta uppgifter inom området
- Kännedom om kommunala myndigheters verksamhet och den lagstiftning som styr denna, gärna med erfarenhet av att arbeta inom en kommun.

Länsstyrelsen behöver säkerställa att den har tillräckliga personella resurser med rätt kompetens för att utföra uppgiften. Med erfarna och väl inarbetade handläggare kan det krävas lite mindre resurser och tvärtom vid mindre erfarna och nya handläggare. För att bedriva en seriös uppföljning och utvärdering krävs förarbete, efterarbete samt tid för besöket. Minst 3–5 arbetsdagar krävs per kommun, men ofta betydligt mer bedömer projektgruppen.

## 4 Vägledande principer för länsstyrelsens uppföljning och utvärdering

Det övergripande syftet med utvärdering, som en del av länsstyrelsernas vägledningsuppdrag, av kommunernas tillsyn är att skapa förutsättningar för en rättssäker, effektiv och enhetlig tillsyn i hela landet.

Man bör försöka hitta tecknen som visar på att en planerad verksamhet finns och genomförs och att resultatet visar att målen i lagstiftningen uppfylls. Det övergripande målet är att kommunens tillsyn ska bli bättre och inte att hitta så många fel som möjligt.

För att lyckas hålla ”det goda samtalet” vid ett kommunbesök är det viktigt att helst ställa öppna frågor och få kommunen att själv berätta om verksamheten. Exempel på öppna frågor kan till exempel inledas med orden; *när, på vilket sätt, beskriv, hur etc.* Det vill säga det ska inte gå att svara ja eller nej på frågan. Det är bra att försöka få svar från flera representanter från myndigheten vi följer upp eftersom politiker, chefer och personal kan ha olika bilder av verksamheten. Genom att få kommunen att berätta om vilka områden de fokuserar på eller ser särskilda problem med kan man få värdefulla uppgifter om kommunens prioritering. Att hålla i ett kommunbesök kan ses som att vara *samtalsledare*, att skapa *delaktighet*, att *driva samtalet* och utifrån svaren göra *en bedömning* av hur verksamheten fungerar.

Det finns några vägledande principer för vad uppföljning/utvärdering av tillsynsverksamheten ska kunna följa upp att verksamheten lever upp till:

- Överensstämmelse med plan för verksamheten (VP, tillsynsplan)
- Effektivt genomförande
- Ändamålsenlighet
- Överensstämmelse med lagkrav för operativa tillsynsmyndigheter.

Dessa principer ska genomsyra hela processen med uppföljning och utvärdering och kan utvecklas till följande frågor vid varje enskild uppföljning/besök:

1. Finns en planerad verksamhet (planer, instruktioner, vägledningar)?
2. Följs planen (hur utförs det praktiska arbetet och ger det resultat)?
3. Är den planerade verksamheten och resultaten ändamålsenliga för att uppfylla kraven?

## En ”röd tråd ” för en fungerande tillsynsverksamhet

Nedanstående beskrivning av en fungerande tillsynsverksamhet kan användas som ett stöd vid uppföljningen och som en utgångspunkt för att välja ut vilka områden som ska granskas och vilka frågor som behöver ställas.

1. För att upptäcka brister måste tillsynen utföras.
2. För att kunna utföra tillsyn behöver myndigheten veta vilka objekt som ingår i tillsynsansvaret. Objekten ska registreras och risken bedömas.
3. För att kunna utföra tillsyn behövs personella resurser. Då krävs finansiering och kunskap om vilket resursbehovet är.
4. Personalen behöver veta hur tillsynen ska utföras. Därför behövs rutiner, gemensamma arbetssätt och samsyn.
5. För att kunna upptäcka brister måste personalen vara kompetent och kunna göra korrekta bedömningar. För att säkerställa att bristerna åtgärdas behövs verktyg för att kunna kräva detta (lagstöd, mallar för beslut, rätt rutiner). Då krävs befogenheter så att beslut kan fattas.
6. För att tillsynen ska fungera och ge avsedd effekt krävs ändamålsenlig ledning av verksamheten och ett uppföljningssystem.

Kort sagt:

*Finns resurser och en plan för tillsynen, utförs tillsynen enligt plan, upptäcks brister och följer myndigheten upp att dessa åtgärdas? Finns det rutiner, är rutinerna kända av personalen, används rutinerna?*

## 5 Underlag inför granskning

Inför uppföljningen behöver förberedelser göras. Underlag behöver hämtas in och efterforskningar behöver göras. Sättet på hur länsstyrelsen bedriver uppföljning av en kommun kan behöva variera men bör ändå likriktas så långt som möjligt. Vissa län har endast en kommun att följa upp tillsynen i medan andra län har uppemot 50 kommuner.

### Inför kommunbesök

Inför ett kommunbesök måste kommunen (och länsstyrelsen) förberedas. Detta kan ske på olika sätt men det projektgruppen föreslår är att ett informerande brev/mejl skickas ut, se bilaga B.

Av brevet ska bl. a. syftet med besöket anges och vilka underlag kommunen behöver skicka in till länsstyrelsen inför besöket. Även datum, vilka som bör närvara vid besöket samt en preliminär dagordning bör finnas med. Alternativt bestäms datumet via telefon/mejl eftersom det är tidsbokningen som brukar vara det kritiska momentet. Man bör vara ute i mycket god tid för att försäkra sig om att de personer, politiker/tjänstemän, man vill ska närvara har ledig tid i sina kalendrar.

Det är viktigt att tänka på är att det inte är säkert att all tillsyn enligt miljöbalken görs av miljökontoret. Det är inte ovanligt att till exempel tillsyn av strandskydd sker av byggkontor eller liknande. Samma krav om behovsutredning och tillsynsplaner med mera gäller givetvis även andra nämnder med tillsyn enligt miljöbalken.

För att få en bild av kommunens sätt att arbeta kan man exempelvis granska ärenden enligt miljöbalken som överklagats till länsstyrelsen, till exempel antalet överklagade kommunala beslut, hur besluten ser ut, slag av ärenden, hur många som ändras i högre instans etc. Det är bra att föra en dialog med berörda kollegor inom olika ansvarsområden om hur man upplever att kommunen fungerar.

Det är även viktigt att stämma av med andra verksamhetsgrenar inom länsstyrelsen som också genomför granskningsbesök hos miljönämnderna eller motsvarande. Detta för eventuell samordning alternativt att besöken inte ska krocka i tid. Det kan också vara viktigt att stämma av en del bedömningar av kommunens verksamhet i de fall vi tar upp liknande frågor, t ex jävsfrågor, planering, uppföljning.

## Underlag att begära in från kommunen

Följande underlag behöver länsstyrelsen alltid begära in från kommunen oavsett fysiskt besök i kommunen eller vid så kallad skrivbordsuppföljning

- Nämnd- och förvaltningsorganisation
- Behovsutredning
- Tillsynsplan
- Uppföljning av föregående års tillsyn
- Delegationsordning
- Dokumenterad rutin avseende jäv/opartiskhet/intressekonflikt
- Taxa

Nedanstående underlag kan vid behov behöva begäras in

- Kompetensplan/utbildningar hos personalen
- Förteckning över ledamöters uppdrag, matrikel
- Förteckning över dokumenterade handlägningsrutiner
- Exempel på inspektionsrapporter
- Exempel på fattade beslut, sammanställning av några ärendens handläggning

Avser länsstyrelsen att ha något speciellt fokusområde bör detta anges och eventuellt underlag inhämtas.

## Naturvårdsverkets redovisning om miljöbalkstillsyn

Enligt 1 kap 28 § miljötillsynsförordningen ska Naturvårdsverket årligen redovisa till regeringen hur tillsynen utvecklas och förbättras. Redovisningen ska även omfatta brister i tillsynen och beskrivning hur de kan förbättras. Som en del i redovisningen genomför Naturvårdsverket årligen en enkätundersökning till tillsynsmyndigheterna i landet, den så kallade 1:28-enkäten. Resultatet från undersökningen är tillgängligt på Naturvårdsverkets hemsida.

Naturvårdsverkets redovisning om miljöbalkstillsyn och kommunens enkät svar bör användas som ett stöd vid förberedelser inför granskning av kommuner. Kommunernas svar kan hämtas på [Naturvårdsverkets hemsida](#), ([Naturvårdsverkets öppna rapportarkiv](#)). Svaren gäller föregående års tillsynsenkät. De kommuner som ej har svarat på enkätfrågorna kan behöva göras uppmärksamma på vikten av att besvara enkäten. Enligt 1 kap 14 § miljötillsynsförordningen är de operativa tillsynsmyndigheterna skyldiga att på begäran lämna uppgifter till de tillsynsvägläggande myndigheterna.

Projektgruppen rekommenderar att länsstyrelsen använder resultatet av Naturvårdsverkets enkät om miljöbalkstillsyn som ett underlag för vilka kommuner som bör besökas. Enkätresultatet ska ge en första bild av hur tillsynsverksamheten fungerar i kommunen. Kommunen bör ha sina enkät svar tillgängliga vid besöket för att underlätta diskussionen.

## Frågor och bedömningsgrunder

Bilaga A, med projektgruppens förslag till frågor utifrån bedömningsgrunder är bredare och innehåller fler frågor än den enkät enligt 1:28 som Naturvårdsverket skickar ut. Frågorna kan skickas ut i förväg för att förbereda kommunen på vad som kommer tas upp i samband med det fysiska kommunbesöket. Frågorna kan även användas som en slags enkät till kommunerna i de fall då det inte är möjligt med ett fysiskt besök eller till vissa delar för att ytterligare följa upp ett visst område.

Tanken är att frågorna i Bilaga A som helhet endast behöver besvaras vart fjärde år utifrån rekommenderade intervall för kommunbesök.

## Överlåten tillsyn

Har den kommun man ska bedriva uppföljning över tagit över tillsyn från länsstyrelsen behöver den överlåtna tillsynen regelbundet följas upp och utvärderas enligt 1 kap. 21 § miljötillsynsförordningen. Länsstyrelsen kan i de fall kommunen tagit över tillsyn behöva prioritera den uppföljningen för att se om kommunen fortfarande har förutsättningar att bedriva tillsyn. Denna uppföljning rekommenderar vi sker minst 1 gång per mandatperiod.

Specifika underlag som kan behöva kontrolleras för den överlåtna tillsynen kan exempelvis vara miljörapporter, förelägganden och tillsynsrapporter. Länsstyrelsen kan även via SMP (Svenska miljörapporteringsportalen) kontrollera att kommunen har granskat miljörapporterna. Genom att kontrollera ifall miljörapporterna uppfyller kraven i föreskriften kan man få en bild av hur kommunens tillsyn fungerar. Har kommunen godkänt en miljörapport som inte uppfyller kraven i föreskrifterna bör man uppmärksamma kommunen på detta.

Vid granskning av den överlåtna tillsynen utgår man från kraven i 1 kap. 20 § miljötillsynsförordningen om förutsättningarna fortfarande finns för kommunen att bedriva den överlåtna tillsynen. Vid granskningen utgår man även från det överlåtelsebeslut som länsstyrelsen tidigare har fattat. Om förutsättningarna för överlåtelse av tillsynen inte längre finns är länsstyrelsen skyldig att återkalla tillsynen.

Har en kommun tagit över många objekt kan länsstyrelsen behöva prioritera vilka som ska granskas och då utgå från branscher/anläggningar med mycket risk eller granska enskilda objekt. Det kan även vara av vikt att kontrollera inspektionsintervall samt uppföljningar av brister.

Inför uppföljningen av en kommun kan länsstyrelsen begära att kommunen plockar fram handlingar (förelägganden, tillsynsrapporter, ärendeutdrag för något/några specifika objekt) och skickar över dessa till länsstyrelsen för granskning alternativt att länsstyrelsen granskar detta vid besöket.

## **Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram**

I vattenmyndigheternas åtgärdsprogram finns det ett antal åtgärder som berör kommunernas miljötillsyn. Kommunerna ska återskapa utförda åtgärder varje år. Dessa sammanställningar finns på vattenmyndigheternas hemsida. Där kan man få värdefulla uppgifter om hur kommunerna hanterat åtgärdsprogrammet i behovsutredningar och tillsynsplaner samt detaljerad information om kommunernas tillsyn av bland annat enskilda avlopp, avloppsreningsverk och djurhållning.



## 6 Genomförande av granskning

### Olika alternativ för hur uppföljning av en kommun kan ske

Projektgruppen har sett ett behov av att presentera alternativ för hur uppföljning av kommuner kan ske och som med all uppföljning måste naturligtvis en bedömning ske i varje enskilt fall. Projektgruppen förordar främst ett fysiskt besök i kommunen för uppföljningen.

Här presenteras olika alternativ hur uppföljningen kan ske:

#### Alternativ 1 Fysiskt besök i kommunen, kommunbesök

Fysiskt besök bör om möjligt alltid ske eftersom fördelarna med det fysiska mötet och dialogen aldrig kan ersättas enbart av skrivbordstillsyn. Vid ett besök är det enklare att ställa kompletterande frågor och det kan komma fram saker som inte framgår av dokumenten.

Följande moment bör ingå innan och under besöket:

- Datum och tid bokas in för besök via mejl eller telefon
- Brev med begäran av handlingar samt dagordning inför mötet skickas ut, se bilaga B och C och kapitel 5.
- Handlingar inkommer.
- Länsstyrelsen förbereder besöket genom att läsa in handlingar och kolla av mot aktuell lagstiftning.
- Ev skickas frågor och grunder för bedömningar ut till kommunen i förväg.
- Fysiskt besök utförs sedan enligt dagordningen. Besöket kan med fördel innehålla följande delar; inledning, gemensam genomgång/samtal om övergripande områden, enskilda intervjuer med handläggare och chef, enskild överläggning inom länsstyrelsen. Se bilaga C med förslag till dagordning.
- Vid besöket kan bedömningsgrunderna i bilaga A användas som stöd och checklista. Se vidare kapitel 7.

#### Vilka ska vara delaktiga från länsstyrelsen respektive kommunen

Vid uppföljningstillfället/besöket bör följande personer delta från kommunens sida:

- Representanter för de nämnder som styr verksamheten, t. ex. presidier. Om det t. ex. finns både en samhällsbyggnadsnämnd med tillsynsansvar och en myndighetsnämnd är det viktigt att båda dessa nämnder är representerade.
- Ansvariga chefer, vilket kan vara både förvaltningschef, miljöchef, avdelningschefer etc.

- Handläggare som arbetar med olika sakområden som berörs; miljöskydd, hälsoskydd, förorenade områden, små avlopp etc.
- Vid sammanfattning av dagen kan man bjuda in kommunstyrelsens ordförande och eventuellt även kommunchefen så att de får ta del av länsstyrelsens uppfattning om hur kommunens miljötillsyn fungerar. Detta är särskilt viktigt i kommuner där miljökontorets roll är mindre fristående.

Från länsstyrelsens sida bör följande personer delta:

- Handläggare med kompetens som beskrivs ovan. Gärna två personer som kan dela på uppgifterna att vara ordförande respektive sekreterare. Om de dessutom har olika sakkunskaper, t. ex. miljöskydd respektive hälsoskydd eller förorenade områden så är det positivt.
- Chef för att mötas på samma nivå eftersom kommunen ställer upp med högre chefer och förtroendevalda.
- Jurist om det anses behövas, t. ex. p.g.a. oklar eller mindre lämplig organisation eller länsstyrelsens erfarenhet av besvärssärenden från den aktuella kommunen.

### **Länsstyrelsens roll vid besöket**

Det är viktigt att man inom den grupp som ska genomföra ett kommunbesök eller annan uppföljande insats är trygga med vilka roller vi har – både gentemot kommunen och sinsemellan. Om en chef från länsstyrelsen ska vara med är det viktigt att denne också är insatt i ärendet och i rollen att följa upp och utvärdera samt har en tydlig uppgift vid besöket. Det är en fördel om det går att fördela uppgifterna som ordförande och sekreterare på mötet på olika personer varför det kan vara bra att vara minst två handläggare som följer med på besöken, såvida inte chefen tar en av dessa roller. I rollen att vara ordförande på mötet kan ofta ligga att driva samtalet framåt och ställa de granskande frågorna.

Frågorna bör vara öppna så att de inte går att svara ja eller nej utan uppmuntrar kommunen att utveckla svaren. Frågorna bör om möjligt kompletteras med motfrågor så att det blir en dialog som ger underlag för länsstyrelsen att göra en bedömning om hur kommunens miljötillsyn fungerar. Samtalet bör hålla en konstruktiv anda som fokuserar på vad som kan förbättras samt lyfta upp det som fungerar.

### **Återkoppling**

Återkoppling bör ske muntligt direkt vid mötet och därför behöver det finnas tid för enskild överläggning där länsstyrelsen kan samordna sig kring vilka synpunkter som ska förmedlas vid besöket. Det är bra ifall de viktigaste synpunkterna tas upp efter mötet så att de inte kommer som en överraskning i den skriftliga rapporten. Den skriftliga rapporten, se bilaga D, bör inkomma till kommunen medan den fortfarande är aktuell, helst inom två månader. Åtterrapporering kan därefter behöva ske om tydliga brister har kommit fram.

Återbesök i kommunen kan behövas om exempelvis allvarliga brister har noterats. Vid återbesök bör ansvariga politiker och tjänstemän närvara för att kunna få en bra dialog om vägen framåt.

## **Alternativ 2 Skrivbordsuppföljning**

Skrivbordsuppföljningen kan fungera som underlag inför prioriteringar av vilka kommuner som ska följas upp grundligare samt användas i fall där kommunerna visar gott resultat. De fysiska besöken kan kompletteras med skrivbordsuppföljning för att få en bättre kontinuitet.

- Brev med begäran av handlingar skickas ut.
- Bedömningsgrunderna kan skickas ut, hela eller valda delar, som kommunen då svarar på och som länsstyrelsen använder i sitt uppföljningsarbete, se bilaga A.
- Handlingar inkommer, länsstyrelsen läser igenom handlingar och kollar av mot aktuell lagstiftning.
- Eventuella kompletteringar/förtydliganden begärs in skriftligt alternativt sker det via telefon/mejl/Skypemöte med ansvarig tjänsteman/chef/politiker
- Länsstyrelsen upprättar en skriftlig rapport.
- Åtterrapporering från kommunen kan därefter behöva ske om tydliga brister har kommit fram.
- Fysiskt besök i kommunen kan behövas om exempelvis allvarliga brister har noterats. Vid återbesök ska ansvariga politiker och tjänstemän närvara för att kunna få en bra dialog om vägen framåt.

## **Vägledning i form av workshop/tillsynsdag**

Länsstyrelsen bjuder in till workshop/tillsynsdag där målet är att länsstyrelsen och kommunerna tillsammans ska kunna bidra till utveckling av planering, genomförande och uppföljning av den operativa tillsynen. Det erfarenhetsutbyte som kan ske under dagen mellan de olika kommunerna kan vara en bra möjlighet att lära av varandra. De som deltar på träffen behöver förbereda sig innan för att aktivt kunna delta och förmedla sina erfarenheter.

Länsstyrelsen bör översiktligt redogöra för miljötillsynsförordningen och kommunerna bör kunna redovisa exempel från sitt sätt att arbeta med uppföljning och planering av tillsynen. Diskussioner utifrån olika frågeställningar gällande t. ex. uppföljning och planering av tillsyn kan genomföras i mindre grupper för att därigenom få en bra och öppen dialog.

En workshop/tillsynsdag kan inte ersätta kommunbesök men kan vara en bra tillsynsvägledningsåtgärd och ett effektivt sätt att få ut kunskap.

## 7 Hur man använder bedömningsgrunderna

Syftet med projektet är att länsstyrelsen har likartade frågeställningar och gemensamma bedömningsgrunder när vi följer upp olika delar av kommunernas tillsyn enligt miljöbalken. Ett syfte är också att kunna jämföra resultatet i hela landet.

Projektgruppen har tagit fram en modell i Excel för uppföljningen, se bilaga A. Modellen är uppbyggd med delarna enligt nedan för de olika ämnesområden som ska granskas.

**Frågor:** Dessa kan ställas vid kommunbesök eller användas som underlag vid skrivbordstillsyn.

Frågor	Svar		Kommentarsfält
	Ja	Nej	
24. Kommunen ger ett sammanfattande svar för samtliga överlåtna objekt avseende kraven i MTF 1:11, enligt frågorna nedan			
Finns ett tillsynsprogram upprättat för samtliga verksamheter som omfattas av förordningen?			
Genomförs tillsynsbesök minst varje år för verksamheter som har betydande miljörisiker?			
Genomförs tillsynsbesök minst vart tredje år för verksamheter som inte har betydande miljörisiker?			
Sker skriftlig redovisning till VU inom två månader av tillsynsbesök?			
Genomförs återbesök inom sex månader om allvarliga brister framkommit vid föregående besök?			
Finns kompetens för IED-tillsyn?			

**Bedömningskriterier:** Avsedda som hjälpmedel för när man ska meddela en avvikelse eller inte.

Bedömningskriterier		
	Fråga	
Uppfyller	24	Kommunen genomför samtliga arbetsuppgifter enligt bestämmelser i MTF 1:11 § och uppfyller samtliga förutsättningar för överlåten tillsyn enligt bestämmelser i MTF 1:20 § (se angivna svar fråga 22 och 23).
Uppfyller delvis	24	Kommunen genomför huvuddelen av arbetsuppgifter enligt bestämmelser i MTF 1:11 § och uppfyller samtliga förutsättningar för överlåten tillsyn enligt bestämmelser i MTF 1:20 § (se angivna svar fråga 22 och 23).
Uppfyller inte	24	Kommunen genomför inga eller några av arbetsuppgifterna enligt bestämmelser i MTF 1:11 § och uppfyller inga eller några av förutsättningar för överlåten tillsyn enligt bestämmelser i MTF 1:20 § (se angivna svar fråga 22 och 23).
Information saknas		Kommunen har inte besvarat frågan.
Ej kontrollerat		Länsstyrelsen har inte tagit upp frågan.

**Avvikelsebeskrivning:** Detta finns för ett antal ämnesområden och är till för att underlätta rapportskrivningen med förslag till formuleringar för beskrivning av avvikelser.

**Länsstyrelsens beslut:** Exempel på beslutsformuleringar som kan användas i länsstyrelsens rapport.

Länsstyrelsens beslut		
	Fråga	
Uppfyller	24	Kommunens uppfyller samtliga förutsättningar enligt bestämmelser i MTF 1:11 §.
Uppfyller delvis	24	Kommunens uppfyller huvuddelen av uppgifter enligt bestämmelser i MTF 1:11 §.
Uppfyller inte	24	Länsstyrelsen bedömer att kommunen inte uppfyller bestämmelserna i MTF 1:11 §.

**Lagstiftning:** En redovisning om vilket lagrum som styr vad som gäller.

Ämnesområdena är:

1. Organisation – politisk respektive förvaltning
2. Befogenhet – Delegation
3. Register, behovsutredning och tillsynsplan
4. Överlåten tillsyn
5. Överlåtna IED-anläggningar
6. Kompetens
7. Avgifter och kostnadstäckning
8. Uppföljning och utvärdering
9. Ärendehantering
10. Obligatorisk tillsyn

Modellen är en utveckling av Naturvårdsverkets enkät enligt miljötillsynsförordningen 1:28 i så mån, att den dels innehåller mer specifika frågor samt frågor inom fler områden, dels att det utifrån kommunens angivna svar finns bedömningskriterier för om utförd tillsyn ska bedömas acceptabel eller inte. Följande nivåer för bedömningen finns:

- Uppfyller
- Uppfyller delvis
- Uppfyller inte
- Information saknas
- Ej kontrollerat

Till ovanstående bedömningsnivåer finns förslag på beslutsformuleringar som kan användas i länsstyrelsens uppföljningsutlåtande av kommunens tillsyn. Detta för att dels minimera och effektivisera skrivarbetet från uppföljningen, dels möjliggöra sammanställningar i länet/nationellt.

Tanken är inte att man alltid behöver gå igenom samtliga frågor vid varje uppföljningsbesök utan att man även kan plocka ut valda delar vid olika tillfällen. Materialet är således även tänkt att användas som frågebatteri ur vilket länsstyrelsen kan göra ett urval av frågor som passar den aktuella kommunen

som ska utvärderas. Till exempel ska en mindre kommun utan överlåten tillsyn inte behöva få frågor om överlåten tillsyn eller IED-verksamheter.

Det kan vara svårt att under en dag hinna gå igenom samtliga punkter på ett noggrant sätt. När man vid förberedelserna inför ett besök går igenom inskickat material så framkommer oftast vilka områden som det finns anledning att fördjupa sig mer kring och vilka områden som inte kräver så mycket granskning.

Den framtagna modellen innehåller exempel på frågor som kan ställas vid ett kommunbesök och som förhoppningsvis ska leda fram till att länsstyrelsen kan göra en bedömning av verksamheten. Det är dock viktigt att länsstyrelsen under besöket inte är helt låst vid enbart dessa frågor utan att man för ett djupare samtal kring verksamheten, inom de områden där det behövs. Även om kommunen får ”godkänt” inom ett område utifrån de frågor som föreslås i modellen så kan det vid besöket ändå framkomma uppgifter som gör att länsstyrelsen bedömer att kommunen inte uppfyller gällande regler.

Man kan även använda bedömningsgrunderna som underlag vid skrivbordstillsyn samt när man ska göra en prioritering av vilka kommuner som ska besökas.

## 8 Efterarbete vid granskning

Inför återkoppling till den kommunala tillsynsmyndigheten, antingen vid sammanfattande möte och/eller i en rapport bör gruppen som genomfört granskningen gå igenom alla iakttagelser, och för varje granskat område bedöma om tillsynsmyndigheten uppfyller lagstiftningens krav eller inte. Denna bedömning bör utgå från de vägledande principerna: Överensstämmelse med plan, Effektivt genomförande och Ändamålsenlighet.

Det är bra om länsstyrelsen redan i slutet av dagen kan sammanfatta vilka synpunkter som vi har efter besöket. Synpunkterna kan presenteras antingen vid ett avslutande möte under uppföljningsdagen alternativt vid ett särskilt tillfälle till exempel vid den kommunala nämndens ordinarie sammanträde eller vid ett särskilt möte.

Vid besöken kommer det dessutom ofta fram många bra och goda exempel på hur en ändamålsenlig tillsyn kan bedrivas. Dessa goda exempel får gärna spridas vidare till andra tillsynsmyndigheter och kan eventuellt lyftas fram i rapporten.

### Rapport

Kommunbesöket bör alltid kompletteras med en skriftlig rapport/redogörelse som skickas till miljönämnden och kommunstyrelsen. Se förslag till hur en rapport kan skrivas i bilaga D.

Om man ska hålla ett uppföljande möte kan ett utkast till rapport skickas för påseende till kommunen.

### Uppföljande möte

Vid uppföljande möte bör det från kommunen delta personer som var med vid granskningstillfället och dessutom bör gärna ordförande i kommunstyrelsen samt eventuellt även kommunchefen delta vid uppföljningen eftersom dessa har stort inflytande på vilka resurser som tilldelas miljötillsynen. Från länsstyrelsens sida bör de handläggare som genomfört granskningen delta samt jurist och chef om det anses behövas. Om kommunstyrelsens ordförande förväntas delta bör någon högre chef från länsstyrelsen också delta.

Uppföljande möte ska handla om hur länsstyrelsen bedömt att kommunen lever upp till kraven i miljötillsynsförordningen. Är det allvarliga brister ska diskussion föras om hur kommunen planerar komma till rätta med dessa. Från länsstyrelsens sida bör uppgifter om allvarliga brister hos kommunerna delges länsledningen.

# 9 Länsstyrelsens möjligheter till sanktioner

## Möjligheten till sanktioner vid brister hos tillsynsmyndigheten

Trots kraven i bl. a. miljötillsynsförordningen att länsstyrelserna ska följa upp och utvärdera kommunernas tillsyn är sanktionsmöjligheterna mycket begränsade om det upptäcks brister och avvikelser. Till största delen ligger länsstyrelsens möjlighet att påverka genom att synliggöra bristerna och föra en dialog med kommunen för att försöka få till stånd förbättringar.

### Hälsoskyddstillsyn

Länsstyrelserna har inga sanktionsmöjligheter mot en kommun som brister i den operativa hälsoskyddstillsynen.

### Miljöfarlig verksamhet

Enligt 1 kap. 21 § miljötillsynsförordningen ska länsstyrelsen regelbundet följa upp och utvärdera den tillsyn som har överlåtits. Om förutsättningarna för överlåtelse enligt 20 § inte längre finns, ska länsstyrelsen återkalla överlåtelsen. En återkallelse får avse ett visst eller vissa tillsynsobjekt eller en typ av tillsynsobjekt. Här finns det alltså en skyldighet för länsstyrelsen att agera om kommunen brister i sin tillsyn av den verksamhet man tagit över tillsynen för.

De förutsättningar som ska bedömas är framförallt:

- Omfattningen av tillsynsobjektens miljöpåverkan,
- Den kommunala nämndens förutsättningar för att uppfylla kraven i 6–12 §§ (MiTF 1 kap)
- Den kommunala nämndens förutsättningar för att utöva tillsyn över tillsynsobjektens hantering av kemiska produkter i den utsträckning sådan hantering förekommer
- Kommunens interna ansvarsfördelning för drift av och tillsyn över kommunala verksamheter

Länsstyrelserna har däremot inga sanktionsmöjligheter mot en kommun som brister i den operativa tillsynen av anmälningspliktiga och ej anmälningspliktiga verksamheter (C och U). Då sanktionsmöjligheter saknas kan länsstyrelsen behöva vara tydligare i sin bedömning och betona vikten av rätt kompetens, rätt befogenheter etc. för tillsynen.

## Är sanktionerna tillräckliga?

De sanktionsmöjligheter som finns idag bedöms enligt miljötillsynsutredningen inte som tillräckliga. Dels berör de bara tillståndspliktiga objekt som överlåtits och inte övriga delar av kommunens tillsynsansvar. Länsstyrelsen har inga direkta möjligheter till sanktioner om kommunen inte sköter sin obligatoriska



tillsyn. En möjlig väg kan vara att återta tillsynen över tillståndspliktiga verksamheter, om tillsyn är överlåten, med motiveringen att kommunen inte hinner med sin obligatoriska tillsyn då den i stället prioriterar tillsyn över överlåtna objekt. Detta är dock ingen garanti för att den obligatoriska tillsynen kommer att skötas på ett godtagbart sätt.

Miljöutredningen (SOU 2017:63) föreslår att länsstyrelsen genom ett föreläggande ska kunna ingripa mot en kommun som inte uppfyller de skyldigheter som följer av tillsynsuppdraget. Ifall förslaget blir verklighet så skulle länsstyrelsens granskande roll bli ännu tydligare och kontrollfunktionen understrykas.

## 10 Rekommenderat intervall för uppföljning

Det finns inget lagkrav på hur ofta uppföljning av kommunernas tillsyn ska ske. En genomgång i projektet visar att man har arbetat olika inom länsstyrelserna. I en del fall har länsstyrelsen haft en omfattande uppföljning med grundliga genomgångar och kommunbesök som senare har följts av sammanställning och uppföljande besök.

I en del fall har en omfattande uppföljning av samtliga kommunerna inom ett län skett en gång och därefter har hittills inte fler uppföljningar skett. I andra fall har länsstyrelsen haft en mindre omfattande uppföljning men det har samtidigt gjorts det möjligt att utvärdera ett större antal kommuner eller att göra uppföljningarna med ett tätare intervall.

I vissa län finns ett mindre antal kommuner att följa upp medan det i andra län finns ett stort antal kommuner att följa upp. Det finns även skillnader mellan länen när det gäller hur mycket tillsyn som har överlåtits till kommunerna. Det bör därför finnas möjlighet att anpassa både uppföljningens omfattning och intervall utifrån förutsättningarna inom det aktuella länet. Det är dock viktigt att uppföljningen av kommunernas tillsyn sker regelbundet och följer ett visst intervall.

Projektgruppens uppfattning om ett rimligt lägsta intervall är att uppföljning behöver ske åtminstone en gång per mandatperiod, vilket innebär minst en gång var fjärde år. Det bedöms erfarenhetsmässigt vara ett rimligt intervall för att fånga in eventuella ändringar i en kommuns organisation eller förändringar i den kommunala nämnden som ansvarar för tillsynen.

För att uppföljningen av kommunernas tillsyn ska ske heltäckande och regelbundet behöver det därför finnas en plan för när, hur ofta samt på vilket sätt uppföljning av de olika kommunerna inom länet ska ske. Om uppföljning av olika delar av en kommuns tillsyn sker vid olika tillfällen bör utgångspunkten vara att följa upp samtliga utvärderingsområden inom en mandatperiod. Man bör även sträva efter att hitta en nivå på uppföljningens omfattning som gör att den kan ske regelbundet utifrån tillgängliga resurser.

Planen för hur, när och var uppföljning av kommunernas tillsyn ska ske bör finnas med i länsstyrelsens tillsynsvägledningsplan. Enligt miljötillsynsförordningen 3 kap. 17 § ska länsstyrelsen ha en plan för tillsynsvägledning som omfattar en period om tre år. Planen ska även ses över vid behov, dock minst en gång varje år.

## Behovsanpassat uppföljningsintervall

Det kan i vissa fall finnas skäl att prioritera en eller flera kommuner eller genomföra en tätare uppföljning av en viss kommuns tillsyn. I det fall brister har konstaterats bör uppföljning ske tätare än var fjärde år.

Uppföljningsintervallet bestäms i de fallen utifrån en bedömning av behovet för den aktuella kommunen eller kommunerna.

### Indikatorer

Hur kommunerna har svarat på Naturvårdsverkets enkät kan användas för att bedöma om det är någon eller några kommuner inom ett län som behöver prioriteras i uppföljningen. Fler indikationer på att tillsyn inte fungerar tillfredsställande i en kommun kan vara att man får information via direktkontakt med inspektörer eller att media rapporterar om tillsyn som inte fungerar.

Särskilt viktiga parametrar kan till exempel vara:

- Lite personalresurser i förhållande till andra kommuner med jämförbar storlek.
- Det framgår av behovsutredningen och tillsynsplanen att det finns en betydande resursbrist i kommunen.
- Om det inte sker förelägganden eller miljöbrottsanmälningar i samma omfattning som andra jämförbara kommuner.
- Avsaknad av behovsutredning, tillsynsregister eller tillsynsplan
- Kommunen har ej svarat på Naturvårdsverkets enkät
- Organisationsförändringar
- Anmärkningsvärd personalomsättning

Ytterligare faktorer för att prioritera mellan olika kommuner kan också vara skillnader i antal A- och B-objekt eller IED-objekt. Till exempel kan man välja att prioritera kommuner med mycket överlåten tillsyn och IED-verksamheter i första hand framför kommuner som inte har överlåten tillsyn. Vid revidering av tillsynsvägledningsplanen kan man till exempel vikta olika kommuner efter antalet: A- och B-verksamheter, IED-verksamheter och avvikelser i svaren i Naturvårdsverkets 1:28-enkät för att på så sätt få fram en prioriteringsordning.



**Miljösamverkan  
Sverige**

[www.miljosamverkansverige.se](http://www.miljosamverkansverige.se)



**Länsstyrelserna**