|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

# Länsstyrelsens uppföljning av miljöbalkstillsynen i X kommun

Länsstyrelsen har enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) ansvar för

tillsynsvägledningen i länet. Med tillsynsvägledning avses utvärdering, uppföljning

och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter. Enligt 1:21 § finns en särskild skyldighet för Länsstyrelsen att regelbundet följa upp och utvärdera överlåten tillsyn och att återkalla överlåten tillsyn om förutsättningarna enligt 20 § inte längre finns.

Uppföljningen bygger dels på granskning av inskickad dokumentation och dels uppgifter som framkommit vid Länsstyrelsens besök den (datum) i X kommun. Denna rapport visar resultatet från uppföljningen av miljöbalkstillsynen.

# Sammanfattning

Länsstyrelsen har uppmärksammat följande *positiva* förhållanden*:*

* *Ex. Miljönämnden i X uppfyller till största delen lagstiftningens krav enligt förvaltningslagen och miljötillsynsförordningen.*
* *Ex. X kommun har en stabil organisation inom miljöbalkstillsynen.*
* *Ex. Nämnden har tillgång till erfaren och engagerad personal.*

Länsstyrelsen har uppmärksammat följande *brister* som nämnden bör beakta:

* *Ex. Nämnden saknar rutin för att identifiera och hantera intressekonflikt och jäv.*
* *Ex. Organisationen strider mot bestämmelserna i kommunallagen (2017:725) 6 kap 7 § andra stycket.*
* *Ex. Länsstyrelsen konstaterar att kostnadstäckningen för tillsynen troligen är låg samtidigt som behovet av tillsyn enligt miljöbalken inte uppfylls.*

Länsstyrelsen lämnar följande *rekommendationer:*

* *Ex. Kommunen uppmanas se över sin organisation…..*
* *Ex. Kommunen uppmanas i tillsynsplanen analysera hur differens mellan behov och faktiska tillsynsresurser ska hanteras…*
* *Ex. Kommunen bör se över sin taxa……*

Kommentarer och synpunkter lämnas under varje granskningsområde. Gällande lagstiftning bifogas i bilaga till uppföljningsrapporten.

Önskemål om yttrande och återrapportering

Alt 1. Länsstyrelsen anser att kommunen bör arbeta för att förbättra verksamheten i de fall där vi framfört synpunkter och att följande ska rapporteras senast (***datum).***

*Exempel*

1. *Länsstyrelsen önskar ta del av tillsynsplan för 2019.*
2. *Hur kommunen ställer sig Länsstyrelsens noterade brister enligt ovan.*

Alt 2. Länsstyrelsen anser att kommunen bör arbeta för att förbättra verksamheten i de fall där vi framfört synpunkter. Det behövs inte någon särskild återrapportering till oss om vilka åtgärder som vidtas.

Detta utlåtande/denna rapport har upprättats av NN och NN. I den slutliga beredningen har även enhetschef NN deltagit.

NN

enhetschef

 NN

 handläggare

*Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

Ev. kan texten nedan infogas i ett separat dokument, kallat rapport. Texten ovan kan då vara i ett annat dokument, kallat Utlåtande eller Utvärdering.

# Syftet med uppföljningen

Syfte med uppföljningen av kommunen är att bedöma om den operativa tillsynen genomförs enligt miljöbalken (MB) och att de krav som anges i miljötillsynsförordningen (MTF) uppfylls. Målet är en effektiv, rättssäker och likvärdig operativ tillsyn i hela landet.

Länsstyrelsen ska ge tillsynsvägledning i länet. I begreppet ”tillsynsvägledning” ingår uppföljning och utvärdering av den operativa tillsynen. Detta framgår av 3 kap 16 § och 1 kap 3 § miljötillsynsförordningen.

Vid uppföljningen granskas planeringen av tillsynen utifrån miljötillsynsförordningens regler, de organisatoriska förutsättningarna att genomföra en oberoende tillsyn samt det praktiska genomförandet av tillsynen.

Uppföljningen utgår från tre huvudfrågor:

1. Finns en planerad verksamhet och följs det som planeras?
2. Genomförs den planerade verksamheten så att den har den effekt som myndigheten avser och uppnås myndighetens mål och planerade resultat enligt planen?

1. Är den planerade verksamheten och resultatet ändamålsenliga för att uppfylla kraven?

# Deltagare

Vid uppföljningsbesöket deltog från x kommun:

* NN
* NN

Från länsstyrelsen deltog:

* NN
* NN

# Genomförande

Uppföljningsbesöket bestod av intervjuer och dokumentgranskning

Under besöket granskades följande områden:

* Organisation – nämnd och förvaltning
* Befogenheter för personalen/delegation
* Register, behovsutredning och tillsynsplan
* Överlåten tillsyn (inklusive IED-verksamheter)
* Kompetens
* Avgifter och kostnadstäckning
* Uppföljning och utvärdering
* Obligatorisk tillsyn
* Ärendehantering
* *Ev fler områden*

# Bedömning

Miljönämnden är ansvarig för att kraven i lagstiftningen är uppfyllda.

Lagstiftningen som har använts som underlag och i vissa fall som stöd för bedömningarna anges i bilaga.

Organisation – nämnd och förvaltning

Bestämmelserna i kommunallagen och miljötillsynsförordningen anger att en nämnd inte får utöva lag- eller annan författningsföreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver. En förtroendevald eller anställd hos kommunen är jävig, om ärendet rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han själv är knuten till.

Regeringsformen och förvaltningslagen slår fast att förvaltningsmyndigheterna ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Kommunen uppmanas att ändra sin organisation så att den inte strider mot bestämmelserna i kommunallagen (2017:725) 6 kap 7 § andra stycket.*

*Ex. Kommunens politiska organisation säkerställer en oberoende tillsyn av kommunala verksamheter.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Register, behovsutredning och tillsynsplan

I miljötillsynsförordningen finns bestämmelser om att det hos den kommunala nämnden ska finnas utredning om tillsynsbehov, föra register samt upprätta en tillsynsplan.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Kommunen uppfyller bestämmelserna i MTF 1:6, 1:7, 1:8, 1:9.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Tillsynspersonal (kan skrivas som eget avsnitt, eller under behovsutredning, tillsynsplan)

Vid uppföljningen tittar Länsstyrelsen på hur många personresurser som finns att tillgå för miljöbalkstillsynen. Behovsutredningen ingår som ett underlag i uppföljningen.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Överlåten tillsyn

Alt 1. För att Länsstyrelsen ska kunna överlåta tillsyn till den kommunala nämnden ska hänsyn tas till nämndens förutsättningar att uppfylla kraven miljötillsynsförordningen kap 1, §§ 6-12, förutsättningarna att utöva tillsyn över tillsynsobjektens hantering av kemiska produkter samt att nämndorganisationen inte strider mot bestämmelserna i kommunallagen.

Alt 2. Ej aktuellt i X kommun.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Kompetens

En operativ tillsynsmyndighet ska enligt miljötillsynsförordningen bedriva tillsynsarbetet effektivt och myndigheten ska utveckla personalens kompetens.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Länsstyrelsen konstaterar att kommunen delvis uppfyller kraven i MTF 1:9 §. Det finns en plan för kompetensutveckling, men inte på individnivå.*

*Länsstyrelsen anser att en kompetensutvecklingsplan bör upprättas på handläggarnivå.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Avgifter och kostnadstäckning

För att kunna utföra tillsyn behövs kompetent personal. Då krävs finansiering av tillsynen. Regeringen understryker vikten av att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån avgiftsfinansieras. Tillsynen över hela miljöbalkens område bör som idag som huvudprincip vara avgiftsfinansierad.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Länsstyrelsen gör bedömningen att timavgiften för miljöbalkstillsynen är relativt låg och kan behöva höjas. Länsstyrelsen rekommenderar att kommunen ser över sin taxa för att eventuellt kunna finansiera en utökad tillsyn.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Uppföljning och utvärdering

Enligt miljötillsynsförordningen ska en operativ tillsynsmyndighet årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Länsstyrelsen konstaterar att kommunen uppfyller kraven i MTF 1:2 §. Länsstyrelsen bedömer att tillsynsarbetet är tillfredställande.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Genomförande av obligatorisk tillsyn

Den kommunala nämnden har ett ansvar att genomföra obligatorisk tillsyn i tillräcklig omfattning.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

*Ex. Den kommunala nämnden bedriver återkommande tillsyn av anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter (C).*

*Den kommunala nämnden bedriver tillsyn av ej anmälningspliktiga verksamheter (U).*

*Den kommunala nämnden har en strategi för tillsyn av s.k. 38 § verksamheter (FMH) och för tillsyn enligt de lokala hälsoskyddsföreskrifterna.*

*Nämnden ägnar särskild uppmärksamhet åt byggnader, lokaler och anläggningar med stöd av 45 § (FMH) och tillsynen prioriteras med utgångspunkt från riskbedömning.*

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

Ärendehantering

Vid uppföljningen granskar Länsstyrelsen hur ärendebalansen är inom nämndens område samt om det finns rutiner och mallar för att underlätta handläggningen.

Länsstyrelsens bedömning/beslut

Här kan de föreslagna formuleringarna i excelmodellen användas.

Uppgifter som framkommit vid granskningen

Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.

*Eventuella extra områden som kan tas upp vid besöket (här saknas förslag på frågor och bedömningskriterier i bilaga A)*

*Befogenheter för personal*

*Handläggare som arbetar med miljöbalkstillsynen ska ha rätt befogenheter att fatta beslut i ärenden.*

*Länsstyrelsens bedömning/beslut*

*Ex. Länsstyrelsen kunde vid uppföljningen konstatera att de granskade besluten är fattade med rätt befogenheter.*

*Uppgifter som framkommit vid granskningen*

*Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.*

*Mål för miljöbalkstillsynen*

*Det yttersta syftet och målet med uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn är att det ska vara en effektiv, rättssäker och likvärdig tillsyn i hela landet.*

*Länsstyrelsens bedömning*

*Ex. Länsstyrelsen bedömer att kommunen har mål för miljötillsynen med koppling till kommunens övergripande mål….*

*Uppgifter som framkommit vid granskningen*

*Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.*

*Tillsynsrapporter och beslut, åtgärder vid bristande efterlevnad*

*Vid uppföljningen granskades några tillsynsrapporter och beslut samt några klagomålsärenden.*

*Länsstyrelsens bedömning*

*Ex. Länsstyrelsen bedömer att besluten är tillfredställande …..*

*Ex. Länsstyrelsen bedömer utifrån de uppgifter som inkommit att nämnden fattar de beslut om förelägganden och förbud som krävs för att lagstiftningen ska uppfyllas.*

*Uppgifter som framkommit vid granskningen*

*Här redogörs kort för vad som framkommit vid besöket.*

Gällande lagstiftning som underlag för Länsstyrelsens bedömning

**Kommunallagen (2017:725)**

* **6 kap 7 § andra stycket.** En nämnd får heller inte utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver. 6 kap. 28 § punkt 3. En förtroendevald eller anställd hos kommunen … är jävig, om ärendet rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han själv är knuten till.
* **6 kap 25 § punkt 3.** En förtroendevald eller anställd hos kommunen … är jävig, om ärendet rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han själv är knuten till.

**Miljöbalken (1998:808)**

* **1 kap 12 §** En operativ tillsynsmyndighet ska årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet.
* **26 kap 1 §** Tillsynen skall säkerställa syftet med denna balk och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Tillsynsmyndigheten skall för detta ändamål på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd skall tillsynsmyndigheten även fortlöpande bedöma om villkoren är tillräckliga.

Tillsynsmyndigheten skall dessutom, genom rådgivning, information och liknande verksamhet, skapa förutsättningar för att balkens ändamål skall kunna tillgodoses. Lag (2005:182).

* **26 kap 2 §** Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5 eller 6 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt vad som sägs i 24 kap. 7 §. Lag (2014:713).

**Miljöbalken proposition 1997/98:45 del 1 sidan 516.**

* Regeringen vill understryka vikten av att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån avgiftsfinansieras. Tillsynen över hela miljöbalkens område bör som idag som huvudprincip vara avgiftsfinansierad.

**Miljötillsynsförordningen (2011:13)**

* **1 kap 3 §** Definition av tillsynsvägledning: Utvärdering, uppföljning och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna
* **1 kap 6 §** Hos en operativ tillsynsmyndighet ska det finnas en utredning om tillsynsbehovet för myndighetens hela ansvarsområde enligt *miljöbalken*. Behovsutredningen ska avse en tid om tre år. Utredningen ska ses över vid behov och minst en gång varje år.
* **1 kap 7 §** En operativ tillsynsmyndighet ska föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn.
* **1 kap 8 §** En operativ tillsynsmyndighet ska för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde enligt [miljöbalken](https://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.htm). Planen ska grundas på den behovsutredning som avses i [6 §](https://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20110013.htm#K1P6) och det register som avses i [7 §](https://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20110013.htm#K1P7).
* **1 kap 9 §**. Av 3 och 8 §§ myndighetsförordningen (2007:515) följer att en operativ tillsynsmyndighet ska bedriva tillsynsarbetet effektivt och att myndigheten ska utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor.
* **1 kap 10 a §** Den operativa tillsynsmyndigheten ska med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för varje verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen ([2013:251](https://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20130251.htm)), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i.
   I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för miljön. Om verksamheten innebär betydande risker för miljön får tiden inte överskrida ett år och i andra fall får den inte överskrida tre år. Förordning (*2016:1198*).
* **1 kap 11 §.** För de verksamheter som omfattas av 10 a § ska den operativa tillsynsmyndigheten,

genomföra tillsynsbesök i enlighet med tillsynsprogrammet.

efter ett tillsynsbesök genomföra ett nytt besök inom sex månader, om myndigheten vid det föregående besöket fann någon allvarlig brist i uppfyllande av de villkor som gäller för verksamheten enligt dom eller ett beslut eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken, och

skriftligen redovisa varje tillsynsbesök och lämna redovisning till verksamhetsutövaren senast två månader efter besöket. Förordning (2016:832)

* **1 kap 12 §** En operativ tillsynsmyndighet ska årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet.
* **1 kap 20 §.** Den myndighet som prövar om uppgiften att utöva operativ tillsyn kan överlåtas, ska vid sin prövning ta hänsyn till

2. den kommunala nämndens förutsättningar för att uppfylla kraven i

6-12 §§,

3. den kommunala nämndens förutsättningar för att utöva tillsyn över tillsynsobjektens hantering av kemiska produkter i den utsträckning sådan hantering förekommer,

4. kommunens interna ansvarsfördelning för drift av och tillsyn över kommunala verksamheter,

När det gäller tillsyn över kommunala verksamheter får tillsynsuppgiften inte överlåtas om kommunen har en nämndorganisation som strider mot 6 kap. 7 § andra stycket kommunallagen (2017:725) eller om kommunens interna ansvarsfördelning för drift och tillsyn av andra organisatoriska skäl inte är lämplig med hänsyn till förutsättningarna för en effektiv tillsyn. Förordning (2017:1050).

* **1 kap 21 §** En tillsynsmyndighet som har överlåtit uppgiften att utöva operativ tillsyn till en kommunal nämnd ska regelbundet följa upp och utvärdera tillsynen. Om förutsättningarna för överlåtelse enligt 20 § inte längre finns, ska tillsynsmyndigheten återkalla överlåtelsen. En återkallelse får avse ett visst eller vissa tillsynsobjekt eller en typ av tillsynsobjekt
* **3: kap 16 §** Länsstyrelsen ska ge tillsynsvägledning i länet. I länsstyrelsernas tillsynsvägledning ingå att ge kommunerna stöd för att utveckla tillsynen.