



Miljösamverkan
Sverige



Smartare tillsynsprojekt

Ett metodstöd



Länsstyrelserna

Titel: Smartare tillsynsprojekt

Datum: 2022-01-27

Huvudmän: Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket samt Havs- och vattenmyndigheten

Webbplats: www.miljosamverkansverige.se

E-postadress: miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se

Innehåll

Projektet "Smartare tillsynsprojekt"	4
Inledning	4
Bakgrund till projektet	4
Syfte	5
Mål	5
Metod	5
Vad menar vi med ett nationellt tillsynsprojekt?	5
Vilka är de regionala miljösamverkansorganisationerna och Miljösamverkan Sverige? ...	5
Hur kan vi samverka?	6
Möten mellan regionala miljösamverkansorganisationer och centrala myndigheter	6
Olika sätt att samverka och driva nationella projekt	7
Beskrivning av de olika alternativen	7
Vad händer när ett samarbete beslutats?	9
Moment i ett nationellt tillsynsprojekt	10
Vilka moment ingår lämpligen i ett nationellt tillsynsprojekt?	10
Uppstart	10
Planering	10
Genomförande	11
Uppföljning och utvärdering	11
Erfarenheter från genomförda tillsynsprojekt	12
Länkar och tips	13

Projektet ”Smartare tillsynsprojekt”

Inledning

I det här projektet beskrivs och ges exempel på hur vi kan samverka mellan olika organisationer och på hur olika sätt att samverka kan gå till. Det finns också en beskrivning och exempel på vilka moment som kan ingå i ett nationellt tillsynsprojekt.

Detta metodstöd är tänkt att vara en hjälp till att få igång och bedriva nationella tillsynsprojekt och ska läsas som inspiration i det arbetet.

Bakgrund till projektet

Tillsynsprojekt, eller "tillsynskampanjer", är en effektiv och uppskattad form av tillsynsvägledning. De nationella myndigheterna, med undantag för Kemikalieinspektionen och Jordbruksverket, har i första hand valt andra metoder att tillsynsvägleda på än genom projekt.

Anledningarna kan vara flera; resurskrävande, avsaknad av utarbetad metodik, ej utarbetad samverkan med tillsynsmyndigheterna och så vidare.

I rapporten ”Bädda för bättre tillsyn”, RiR 2018:31, från Riksrevisionen får Naturvårdsverket bland annat kritik för att inte driva tillsynsprojekt. Folkhälsomyndigheten har tidigare drivit projekt regelbundet men har pausat arbetet på grund av att det är för resurskrävande.

Inom ramen för de regionala miljösamverkansorganisationerna och inom Miljösamverkan Sverige genomförs årligen flera tillsynsprojekt och det är ofta ett framgångsrikt och uppskattat arbetssätt för de deltagande tillsynsmyndigheterna.

Ett arbete med att ta fram en nationell miljö-tillsynsstrategi har pågått under en längre tid och lanserades under hösten 2021. Strategin pekar ut prioriteringar och mål för tillsynen. Under de dialoger Naturvårdsverket haft med tillsynsmyndigheterna har det framkommit önskemål om att prioriterad tillsyn bör stärkas genom nationella tillsynsprojekt. Även i miljö-tillsynsutredningen, ”Miljö-tillsyn och sanktioner”, SOU 2017:63, nämns nationella projekt som ett effektivt sätt att samordna tillsynen.

I den fördjupande utvärderingen av miljömålen framgår att tillsynen generellt måste vässas för att öka takten mot miljömålen. Det finns också separata miljö-kvalitetsmål som med riktad tillsyn, till exempel genom tillsynsprojekt kan påverkas på ett positivt sätt.

Inför 2020 års verksamhetsplanering föreslog Naturvårdsverket projektet Smartare tillsynsprojekt. Styrgruppen för Miljösamverkan Sverige beslutade genom verksamhetsplanen 2020 att projektet ”Smartare tillsynsprojekt” skulle genomföras.

Syfte

Syftet med projektet är att starta ett nationellt utvecklingsarbete för att öka antalet nationella och regionala tillsynsprojekt och göra kopplingen mellan tillsynsprojekt och nationella prioriteringar tydligare.

Mål

Ta fram en gemensam metodik för tillsynsprojekt kopplat till nationella prioriteringar.

Metod

För att få fram material och underlag till detta metodstöd har ett antal intervjuer, workshops och möten genomförts med personer som har erfarenheter från eller planerar att starta tillsynsprojekt. Personerna kommer från Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Miljösamverkan Sverige och de regionala miljösamverkansorganisationerna. Rapporter från tidigare genomförda nationella tillsynsprojekt av Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och Miljösamverkan Sverige har också använts som underlag.

Vad menar vi med ett nationellt tillsynsprojekt?

Med nationellt tillsynsprojekt menar vi i denna rapport ett projekt där ett tillsynsvägledningsmaterial arbetas fram på central eller regional nivå. Tillsyn utförs utifrån materialet under en begränsad tid där samtliga länsstyrelser och/eller kommuner är inbjudna att delta.

Vilka är de regionala miljösamverkansorganisationerna och Miljösamverkan Sverige?

En beskrivning över hur de regionala miljösamverkansorganisationerna fungerar hittar du på Miljösamverkan Sverige webb, [Alla miljösamverkan - Miljösamverkan Sverige \(miljosamverkansverige.se\)](#).

På samma webbsida hittar du också en beskrivning över Miljösamverkan Sverige [Om oss - Miljösamverkan Sverige \(miljosamverkansverige.se\)](#).

Hur kan vi samverka?

Möten mellan regionala miljösamverkansorganisationer och centrala myndigheter

Ett sätt att kunna bedriva fler nationella tillsynsprojekt är att samverka regionalt och nationellt. Under projektets gång har tre möten mellan regionala miljösamverkan, Miljösamverkan Sverige och centrala myndigheter ordnats. Mötena har ordnats genom att de centrala myndigheterna har bjudits in till en del av de regionala miljösamverkansorganisationernas nätverksträffar.

Vid första mötet våren 2020, diskuterades följande: Hur jobbar vi med tillsynsprojekt idag? Kan en regional miljösamverkansorganisation axla ett nationellt projekt? Vad är de centrala myndigheterna redo att bidra med? Vad behöver vi göra tillsammans? I dessa diskussioner framkom att i stort sett alla är intresserade av mera samverkan och att vi ser fördelar med att samverka mellan olika organisationer.

Förutsättningarna ser dock olika ut i olika organisationer; vi arbetar på olika sätt och har olika mycket resurser. För att genomföra nationella tillsynsprojekt behövs lång framförhållning och ett intresse i respektive län för tillsynsområdet. Ingen regional miljösamverkansorganisation genomför projekt som inte önskats från kommunerna i länet/länen. Vissa regionala miljösamverkansorganisationer skulle kunna genomföra nationella tillsynsprojekt men behöver viss hjälp från central myndighet i så fall.

På de olika centrala myndigheterna ser förutsättningarna olika ut. Kemikalieinspektionen och Jordbruksverket driver tillsynsprojekt med jämna mellanrum redan idag medan Havs- och vattenmyndigheten, Folkhälsomyndigheten och Naturvårdsverket under tiden för detta möte inte bedriver några sådana projekt. Gemensamt för de centrala myndigheterna är att de är positiva till mera samverkan.

Under det andra mötet, våren 2021, diskuterades vilka olika sätt vi skulle kunna samverka på, se de olika alternativen i nästa kapitel "Olika sätt att samverka och driva nationella projekt". Vi diskuterade också på vilket sätt vi ska fortsätta mötas för att "hitta varandra" mellan organisationerna och diskutera vilka samverkansområden som är aktuella. Under diskussionerna framkom att vi tror att alla föreslagna sätt att samverka på, som beskrivs i denna rapport, är genomförbara, men inte i alla organisationer. Det finns ytterligare sätt som inte beskrivs nedan. En gemensam synpunkt är att de centrala myndigheterna bör vara de som tar initiativ till ett nationellt tillsynsprojekt och håller ihop det hela medan de regionala organisationerna kan hjälpa till på olika sätt. God planering och framförhållning behövs. Alla var överens om att ordna ett nytt möte när den nationella tillsynsstrategin är lanserad för att diskutera samarbeten mellan de olika organisationerna utifrån den.

Ett tredje möte inom detta projekt ordnades i november 2021. Inför detta möte fick de regionala miljösamverkansorganisationerna, de centrala myndigheterna och Miljösamverkan Sverige i uppgift att fundera på om det

finns intresse för samarbete med andra organisationer kopplat till fokusområdena och preciseringarna i den nationella tillsynsstrategin. I diskussionerna under mötet kom flera områden på tal där olika organisationer kan samarbeta framöver, och ett resultat från mötet blev att enskilda kontakter kommer att tas mellan de organisationer som hittat samarbetsområden.

De centrala myndigheterna kommer även fortsättningsvis, efter att detta projekt avslutats, på något sätt bjudas in till möten med de regionala miljösamverkansorganisationerna och Miljösamverkan Sverige, för fortsatt dialog.

Olika sätt att samverka och driva nationella projekt

Inom ramen för detta projekt har olika sätt att samverka mellan de centrala och regionala organisationerna diskuterats. I de fall två eller flera organisationer bestämmer sig för att driva ett gemensamt projekt eller starta ett samarbete måste detaljerna för samarbetet lösas i varje enskilt fall, eftersom alla organisationer ser olika ut och har olika förutsättningar. Nedan följer ett antal exempel på hur centrala myndigheter och regionala miljösamverkan eller Miljösamverkan Sverige kan jobba gemensamt med nationella tillsynsprojekt. Det finns många sätt att samverka på och detta är endast exempel.

1. Central myndighet genomför nationellt tillsynsprojekt och behöver hjälp från regional samverkan för att till exempel nå kommuner.
2. Regional miljösamverkan genomför nationellt tillsynsprojekt tillsammans med central myndighet.
3. Miljösamverkan Sverige genomför nationellt tillsynsprojekt.
4. Två eller fler regionala miljösamverkan genomför tillsynsprojekt i samarbete.
5. Central myndighet tar fram ett material som skickas ut till länen där det anpassas och arbetas med utifrån länets förutsättningar.

Beskrivning av de olika alternativen

Alternativ 1

Om en central myndighet genomför och står för projektorganisationen i ett nationellt tillsynsprojekt kan det i vissa moment vara bra att samarbeta med de regionala miljösamverkansorganisationerna, om det finns ett intresse för detta bland tillsynsmyndigheterna i länet. Till exempel kan en regional miljösamverkan hjälpa till med att ordna utbildningsdagar i länet och den centrala myndigheten kommer till länet och håller i utbildningen. Den regionala miljösamverkan kan också hjälpa till med att ordna fältdagar/testinspektioner samt sprida och samla information till och från kommunerna i länet. Goda erfarenheter från denna typ av samarbete finns redan i landet.

Alternativ 2

Tillsynsmyndigheterna inom en regional miljösamverkan genomför ett nationellt tillsynsprojekt tillsammans med central myndighet. För att

tillsynsmyndigheterna inom en regional miljösamverkan ska kunna växla upp ett regionalt projekt till att genomföras nationellt, behövs hjälp från en central myndighet. De flesta regionala miljösamverkansorganisationerna har inte själva resurserna och rätt verktyg för att kunna växla upp och bjuda in samtliga kommuner i Sverige till en tillsynskampanj. Därför behövs hjälp från berörd central myndighet. På följande sätt skulle en projektorganisation kunna sättas ihop:

- **Projektledare:** Projektledare utses av den regionala miljösamverkan.
- **Central myndighet:** En eller två personer från central myndighet deltar i projektgruppen. Centrala myndigheten bidrar med expertkunskap inom området och har ansvar för kommunikationen i projektet, det vill säga bidrar med sin webbsida för att informera om projektet och ett system för frågor och svar. Den centrala myndigheten tar också ett ansvar för att besvara inkomna frågor.
- **Projektgrupp:** Bemannas i första hand med personer från tillsynsmyndigheterna i den regionala miljösamverkan. I projekt där fler personer behövs eller där smalare områden ska tillsynas kan även personer från andra län ingå.
- **Styrgrupp:** Styrgrupp för projektet är samma som för den regionala samverkan som åtar sig projektet.

Denna typ av samarbete har inte testats.

Alternativ 3

Miljösamverkan Sverige har vid ett tillfälle drivit ett nationellt tillsynsprojekt där samtliga länsstyrelser och kommuner bjudits in till att göra tillsyn, med gott resultat. I detta fall stod Miljösamverkan Sverige för projektledarskapet och projektgruppen bemannades av länsstyrelserna och två personer från central myndighet. Den centrala myndigheten var med och bidrog med expertkunskaper till projektgruppen.

- **Projektledare:** Utses av Miljösamverkan Sverige
- **Central myndighet:** Finns med som expert i projektgruppen.
- **Projektgrupp:** Bemannas av länsstyrelserna.
- **Styrgrupp:** Miljösamverkan Sveriges styrgrupp.

Alternativ 4

Tillsynsmyndigheterna inom två eller flera regionala miljösamverkan genomför tillsynsprojekt i samarbete. Alternativt genomför ett antal tillsynsmyndigheter från olika län utan koppling till en miljösamverkansorganisation ett gemensamt projekt. Denna typ av samarbete kan vara aktuellt till exempel om det bara finns ett fåtal anläggningar av en viss typ av bransch/tillsynsområde i något/några län. Då kan ett samarbete mellan olika län vara ett alternativ för att kunna genomföra ett projekt. Detta förutsätter att en regional miljösamverkan eller en enskild tillsynsmyndighet kan ta på sig projektledarskapet och bjuda in övriga intresserade län och eventuell central myndighet för att delta i en projektgrupp. På följande sätt skulle en projektorganisation kunna sättas ihop:

- **Projektledare:** Projektledare utses av den regionala miljösamverkan som beslutat att driva projektet alternativt från en enskild tillsynsmyndighet.

- Central myndighet: Finns eventuellt med som expert i projektgruppen eller i en referensgrupp.
- Projektgrupp: Bemannas av personer från tillsynsmyndigheterna i de regionala miljösamverkansorganisationerna eller de aktuella länen.
- Styrgrupp. Styrgrupp för projektet är samma som för den regionala samverkan som beslutat att driva projektet alternativt ledningen hos en enskild tillsynsmyndighet.

Denna typ av samarbete har inte testats ännu.

Alternativ 5

Central myndighet står för att ta fram ett tillsynsvägledningsmaterial som sedan skickas ut till intresserade län. Länen eller de regionala miljösamverkansorganisationerna gör lokala anpassningar av materialet och driver egna projekt. Detta arbetssätt har inte testats.

Vad händer när ett samarbete beslutats?

När ett samarbete mellan olika organisationer är beslutat och ett tillsynsprojekt ska starta igång, kan kommande avsnitt "Moment i ett nationellt tillsynsprojekt" och "Erfarenheter från genomförda nationella tillsynsprojekt" användas som hjälp i planeringen.

Moment i ett nationellt tillsynsprojekt

Vilka moment ingår lämpligen i ett nationellt tillsynsprojekt?

När ett nationellt tillsynsprojekt ska genomföras och en projektgrupp är tillsatt är det dags att planera projektet. Här presenteras exempel på vilka moment som kan finnas med i ett nationellt tillsynsprojekt. Alla projekt är olika och momenten nedan är en bruttolista där vissa moment är relevanta och andra inte.

Tillsynsprojektet kan delas upp i fyra olika delar:

- uppstart
- planering
- genomförande
- uppföljning och utvärdering

Uppstart

- Hur mycket tid finns att lägga på projektet?
I samband med att projektgruppen tillsätts är det bra att klargöra hur mycket tid var och en har till sitt förfogande för att jobba med projektet.
- Omvärldsbevakning, vilken information behövs för att kunna genomföra projektet?
*Har liknande projekt genomförts tidigare? Behöver vi till exempel utreda vilken myndighet som har tillsynen över ämnesområdet?
Behöver vi knyta någon speciell kompetens till projektet, till exempel jurist?*
- Syftet med projektet sätts, det är viktigt att tidigt ringa in vad syftet med projektet är.
Är syftet att till exempel genomföra fler tillsynsbesök, en kunskapshöjande insats för inspektörerna eller att få till en större förändring i en viss bransch?
- Informera berörda tillsynsmyndigheter att projektet är på gång.
Det är viktigt att tillsynsmyndigheterna om möjligt i god tid kan planera för tillsynen i sin verksamhetsplan.

Planering

- En projektplan tas fram med syfte, mål, tidsplanering, aktiviteter med mera för projektet. Urval och avgränsningar sätts för vad som ska tillsynas.
- En inbjudan skickas ut till de som ska utföra tillsynen.
Inbjudan skickas till den myndighet som ska utföra tillsynen, SKR har listor med kontaktuppgifter till samtliga kommuner i Sverige.
- Information skickas ut på exempelvis webbsidor, i nyhetsbrev och liknande. *Eventuellt kan även den bransch som ska tillsynas behöva riktad information.*
- Referensgrupper tillsätts.
För centrala myndigheter kan det vara bra att ha en extern och en intern referensgrupp. Den externa kan bestå av inspektörer och handläggare från kommuner och länsstyrelser, den interna av personer inom den egna

organisationen som jobbar med liknande frågor för att få en samsyn inom organisationen.

- Framtagande av vägledningsmaterial till exempel handläggarstöd, checklista och mallar för information om tillsynen, tillsynsrapport, föreläggande och sanktioner.
- Materialet skickas för synpunkter till både intern och extern referensgrupp.
- Upprätta ett system för frågor och svar.
Under tiden tillsyn genomförs i projektet behövs ett system där projektgruppen enkelt kan hantera de frågor som kommer in från de som genomför tillsyn; en särskild e-postadress, intern webbsida, FAQ.
- Det framtagna materialet testas av projektgruppen och/eller referensgruppen genom ett mindre antal tillsynsbesök.
- Revidering av materialet utifrån resultaten från tillsynsbesöken.

Genomförande

- Uppstartsdagar med de som ska göra tillsyn där material och upplägg presenteras. Kanske behövs även en utbildning i ämnet.
- Genomförande av tillsyn.
En lagom tid för tillsyn är ca 6 månader.
- Hantering av frågor från de som är ute och tillsynar.
- Kalibrering/bedömningsmöten där inspektörer/handläggare kan diskutera frågor och bedömningar med varandra.

Uppföljning och utvärdering

- Återrapportering/datainsamling från tillsynen via ett webbformulär/enkät.
Vilka uppgifter är viktigast att samla in? Avgränsa datainsamlingen så att materialet blir hanterbart. Tänk på att planera in detta redan i projektplanen.
- Uppföljning och analys av resultatet från tillsynen.
- Kommunicera resultatet. Till exempel i form av en rapport och ett slutwebbinarium.
Skicka ut resultatet till alla som deltagit i projektet.
- Utvärdera projektgruppens arbete och metod, vad kan vi göra ännu bättre nästa gång?
- Uppföljning av projektets effekter en längre tid efter att projektet och tillsynen slutförts.
Ett sätt att utvärdera projektet en längre tid efter att det genomförts är att projektgruppen tar fram en enkät innan projektet avslutas. Enkätfrågor och målgrupp för enkäten bestäms samt vem som ska ta hand om resultatet. En person i projektgruppen får i uppgift att efter till exempel ett år skicka ut enkäten och samla in svaren. Tänk på att planera in detta redan i projektplanen.

Erfarenheter från genomförda tillsynsprojekt

Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Folkhälsomyndigheten och Miljösamverkan Sverige har genomfört nationella tillsynsprojekt. Här redovisas några av deras erfarenheter.

Kommuner och Länsstyrelser beslutar ofta om sina verksamhetsplaner för kommande år på hösten. För att få med så många tillsynsmyndigheter som möjligt i ett tillsynsprojekt kan det vara bra att informera om att de är på gång redan under våren året innan det ska starta igång.

Samla in checklistor och material från kommuner som kommit långt inom det aktuella området för att använda som exempel/start. Det kan vara en utmaning för de centrala myndigheter som inte gör egen tillsyn att ta fram till exempel checklistor.

Tillsynsperiodens längd, alltså den tid som tillsynsmyndigheterna är ute och gör tillsyn i projektet, bör vara ca 6 månader. Allt ifrån 3 månader till 1,5 år har testats. En period på 3 månader blir allt för kort, då hinner inte tillsynsmyndigheterna med. 1,5 år är väldigt lång tid och projektet hinner glömmas bort.

I tillsynsmaterialet som tas fram är det bra om information om sanktioner inom området finns med, hur kan stora brister som upptäcks under tillsynsbesöken hanteras?

Om möjlighet finns, använd en intern webbsida där inspektörer och handläggare kan registrera sig och få inlogg. På webbsidan kan all information om projektet läggas ut tillsammans med FAQ, inspelningar från uppstartsmöten och liknande.

Avgränsa datainsamlingen efter tillsynen från tillsynsmyndigheterna så att det inte blir för mycket data att hantera. Till exempel kan data per kommun/länsstyrelse begäras in och inte per tillsynsobjekt. Tänk igenom innan vad datan ska användas till.

Om en enkät ska skickas ut direkt efter ett avslutat projekt följer här några tips på frågor som kan tas med i enkäten. Skicka enkäten även till de som inte deltagit i tillsynsprojektet för att få veta varför tillsynsmyndigheten valt att inte vara med.

- Har ni haft nytta av att delta i tillsynsprojektet?
- Varför har ni inte deltagit?
- På vilket sätt hade ni nytta av att delta?
- Har ni använt tillsynsmaterialet (till exempel checklista) som tagits fram i projektet?
- Vad tyckte ni om materialet?
- Vad tyckte ni om tillsynsprojektets upplägg? (tillsynsperiodens längd, stöd under tillsynen från projektgruppen, var det något du saknade, och så vidare)
- Kommer ni fortsätta bedriva tillsyn utifrån framtaget material?

Uppföljning av ett projekt en längre tid efter att det avslutats kan också göras genom en enkät. Detta har gjorts inom Miljösamverkan Sverige vid några tillfällen. Exempel på vad man kan tänka på vid planering av en utvärdering:

- Syfte med uppföljningen
- Vem ser till att uppföljningen genomförs?
- Vem följer upp och sammanställer svaren?
- Vilka frågor ska ställas
- Vem ska frågorna riktas till
- Tidpunkt för uppföljningen
- Metod för uppföljningen
- Mottagare av resultatet
- Sammanställning och återkoppling

Länkar och tips

SKR:s information om kommuner och regioner [Kommuner och regioner | SKR.se](#)

SKR:s information om vilka kommuner som samverkar inom tillsynen [Kommuner som samverkar inom tillsyn | SKR.se](#)

Kontaktuppgifter till samtliga kommuner, [SKR:s öppna data | SKR.se](#)

Rapport från Miljösamverkan Sveriges nationella tillsynsprojekt ”Provtagning och flödesmätning vid avloppsreningsverk” [Uppföljning av tillsynskampanj \(miljosamverkansverige.se\)](#)

Rapport från Jordbruksverkets nationella tillsynsprojekt ”Tillsyn i fält” [Rapport Tillsyn i fält 2019 Webb.pdf \(jordbruksverket.se\)](#)

Rapport från Kemikalieinspektionens nationella tillsynsprojekt ”Märkning av kemiska produkter i handeln” [Tillsyn 3/18: Märkning av kemiska produkter i handeln - Kemikalieinspektionen.se](#)

Rapport från Folkhälsomyndighetens nationella tillsynsprojekt ”Inomhusmiljön i skolan” [Inomhusmiljön i skolan - ett nationellt tillsynsprojekt 2014–2015 \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)



**Miljösamverkan
Sverige**