



Kontaktperson  
Miljöavdelningen  
Cecilia von Platen  
010-2241725

Lunds kommun  
Miljönämnden  
[miljoforvaltningen@lund.se](mailto:miljoforvaltningen@lund.se)

## Uppföljning och utvärdering av Lunds kommuns tillsyn enligt miljöbalken

Länsstyrelsen har den 6 december 2021 besökt Lunds kommun med avseende på uppföljning och utvärdering av kommunens miljöbalkstillsyn. Denna rapport visar resultatet från denna uppföljning.

### 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.....



## Krav 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

Länsstyrelsen önskar ta del av tillsynsplan för 2019.

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.

## Bakgrund

Länsstyrelsen har enligt miljötillsynsförordningen (SFS 2011:13) ansvar för tillsynsvägledningen i länet. Med tillsynsvägledning avses utvärdering, uppföljning och samordning av tillsyn samt stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter. Inom ramen för tillsynsvägledningen genomför Länsstyrelsen kommunbesök för uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn enligt miljöbalken.

Inför besöket har Länsstyrelsen låtit skicka ut frågor via en digital enkät som kommunen har besvarat. Länsstyrelsen har även bett kommunen skicka in efterfrågade dokument såsom nämnd- och förvaltningsorganisation, behovsutredning, tillsynsplan, uppföljning av föregående års tillsyn, delegationsordning, dokumenterad rutin avseende jäv/partiskhet/intressekonflikt, och avgiftsfinansiering (taxan).

## Syftet med uppföljningen

Syftet med uppföljningen av kommunen är att bedöma om tillsynen genomförs enligt miljöbalken (MB) och att de krav som anges i miljötillsynsförordningen (MTF) uppfylls.

Vid uppföljningen granskas planeringen av tillsynen utifrån MTF:s regler, de organisatoriska förutsättningarna att genomföra en oberoende tillsyn samt det praktiska genomförandet av tillsynen. Enkät svar, inskickad dokumentation samt uppgifter som framkommit vid Länsstyrelsens besök ligger också till grund för Länsstyrelsens bedömning. Vidare granskas om det finns en planerad verksamhet och om den sker som planerats. Det övergripande syftet och målet med uppföljning och utvärdering av kommunernas tillsyn är att det ska vara en effektiv, rättssäker och likvärdig tillsyn i hela landet.



## Deltagare

### På mötet deltog från Lunds kommun:

Gustaf Hamilton, Ordförande i Miljönämnden

Lars V Andersson, 1:e vice ordförande i Miljönämnden (fm)

Eleni Rezaii Liakov, 2:e vice ordförande i Miljönämnden (fm)

Björn Berséus, Miljödirektör, Miljöförvaltningen

Rolf Erlandsson, Biträdande miljödirektör, Miljöförvaltningen

Stefan Andersson, Förvaltningsamordnare, Miljöförvaltningen

Catharina Dahlström, Miljöingenjör/Samordnare adm/IT, Miljöförvaltningen

Yekta Destlund, Miljöinspektör, Miljöförvaltningen

### Från länsstyrelsen deltog:

Annelie Johansson, Miljödirektör och avdelningschef för Miljöavdelningen

Rima Dauod, Enhetschef, Miljötillsynsenheten (skype em)

Cecilia von Platen, Tillsynsvägledningsstrateg, Miljökansliet på Miljöavdelningen

## Genomförande

Under besöket granskades följande områden:

- Organisation – nämnd och förvaltning
- Jäv och otillbörlig påverkan
- Delegationsordning och befogenheter
- Register, behovsutredning och tillsynsplan
- Överlåten tillsyn
- Obligatorisk tillsyn
- Ärendehantering
- Kompetens
- Avgifter och kostnadstäckning
- Uppföljning och utvärdering
- Behov av TVL

## Bedömning

Under varje granskat område anges bakgrunden till varför området granskats, under kommentar de uppgifter som framkommit vid granskningen samt Länsstyrelsens bedömning. Lagstiftningen som har använts som underlag och i vissa fall som stöd för bedömningarna anges i bilagan längst bak med rubriken *Gällande lagstiftning som ligger till grund för Länsstyrelsens bedömning*.

### **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. I kommunallagen regleras tillsynsjäv, vilket innebär att en och samma person i den kommunala förvaltningen inte samtidigt får arbeta med tillsyn (inklusive planering och uppföljning) och frågor som hänger samman med driften av en verksamhet som ingår i tillsynsuppdraget. Se 6 kap 28 § Kommunallagen (2017:725). Tillsynsjäv gäller på individnivå, för både förtroendevalda och anställda inom kommunen.

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

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Lunds kommun har en separat miljö- och hälsoskyddsnämnd vid namn *Miljönämnden*.

Dokumenterade riktlinjer saknas avseende opartiskhet och jäv för tjänstemän och förtroendevalda i kommunen. Punkt angående anmälan om jäv saknas på dagordningen för nämndsammanträden. Varje ledamot är skyldig att inför varje möte att anmäla ifall jäv föreligger.

Miljöförvaltningen har tagit fram skriftliga rutiner för mutor och korruption. I den finns en hänvisning till SKR:s vägledning om mutor och jäv för anställda i kommuner och landsting.

Nämnden har en ledamot som sitter med som ledamot i VA-syds ägarnämnd, en ledamot är ersättare i VA-syds ägarnämnd, en ledamot är ordförande i Höje Å vattenråd, en ledamot är ledamot i Höje Å vattenråd och ytterligare en ledamot är ersättare i Höje Å vattenråd samt vice ordförande i Kommunfullmäktige. Förutom detta ingår fyra ordinarie ledamöter i nämnden i Kommunfullmäktige som tre ledamöter och en ersättare.

Miljönämnden kan äska medel för tillsynsverksamheten hos kommunfullmäktige.

Lunds kommun äger helt, eller är samägda med andra, verksamheterna Lunds kommuns fastighets AB, Kraftringen AB, Fastighets AB Lunds Arena, Science Village Scandinavia AB, SYSAV (Sydskånes avfallsbolag), Sydvatten AB samt ingår i de två kommunalförbunden VA-syd och Räddningstjänst Syd.

På förvaltningsnivå finns en separat miljö- och hälsoskyddsförvaltning vid namn *Miljöförvaltning* och består av två grupperingar; *Miljö- och livsmedelstillsyn* respektive *Administratörer, registrator/nämndsekreterare samt controller/ekonom*. Under 2022 kommer denna indelning att ändras till fyra avdelningar (Miljöskydd, Hälsoskydd, Livsmedel och Administration).



Handläggning av strandskyddsdispenser utförs av Stadsbyggnadskontoret.

Tillsyn gällande 7 kap miljöbalken (strandskyddstillsyn och naturvårdstillsyn) utförs av Miljöförvaltningen. Likaså tillsyn på rökfria miljöer enligt lagen om tobak och liknande produkter utförs av förvaltningen.

VA-verksamheten i kommunen drivs av VA-Syd som är ett kommunalförbund mellan Lunds, Malmös, Burlövs, Eslöv och Lommas VA-verksamheter.

Renhållning/avfallsverksamheten i kommunen drivs av Sysav AB (Sydskånes avfallsaktiebolag), ett bolag som ägs av kommunerna Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Simrishamn, Sjöbo, Skurup, Staffanstorps, Svedala, Tomelilla, Trelleborg, Vellinge och Ystad.

Räddningstjänsten drivs i regi av Räddningstjänsten Syd som är ett kommunalförbund med medlemskommunerna Lund, Bjuv, Ängelholm och Örskällunga kommun.

Miljödirektören är anställd av kommunstyrelsen. Övrig personal på Miljöförvaltningen är anställda av kommunstyrelsen.

Kommundirektören har utvecklingssamtal med alla kommunens direktörer, även tekniska direktören.

Det finns politiskt beslut om samverkan med Malmö, Helsingborg, Kristianstad och Lund. Avtal med annan kommun vid ev. jävssituationer saknas. Det finns ett avtal med Hässleholms kommun som används vid behov inom livsmedelstillsynen.

#### Länsstyrelsens bedömning

Kommunens politiska organisation säkerställer en oberoende tillsyn när det gäller beslut av kommunala verksamheter.

Förvaltningsorganisationen säkerställer inte en oberoende tillsyn när det gäller beslut avseende kommunala verksamheter eftersom en risk för otillbörlig påverkan finns då miljödirektören, chef för miljöförvaltningen, dels har delegation från miljönämnden i samtliga ärendetyper, dels är anställd av kommunstyrelsen. Förslagsvis bör delegationsordningen revideras så att miljödirektören inte har delegation i tillsynsärenden över kommunal verksamhet (förvaltningar & bolag) eller motsvarande åtgärd. Länsstyrelsen anser att såväl chef som handläggare som har ansvar för och utför miljöbalkstillsyn ska vara anställd av den nämnd som ansvarar för tillsynen. Detta för att säkerställa tillsynens oberoende från driften av kommunala verksamheter.



Dokumenterade riktlinjer avseende opartiskhet och jäv för tjänstemän och förtroendevalda i kommunen saknas, vilket bör tas fram. Avtal med annan kommun vid ev. jävssituationer bör tas fram.

Upplysningsvis när det gäller den överlåtna tillsynen är Länsstyrelsen skyldig att återkalla den om förutsättningarna enligt 20 § MTF inte längre finns (vissa eller alla). Enligt lagstiftningen (26 kap 8 § miljöbalken) har Länsstyrelsen också möjlighet och kan komma att överväga att förelägga kommunen om att vidta åtgärder.

Enligt tillsyns- och föreskriftsrådets minimikrav på kommunal organisation ska samma personer (tjänstemän och förtroendevalda) som ska eller kan komma att fatta beslut i tillsynsfrågor inte ha beslutsrätt när det gäller driftsfrågor av sådana anläggningar som den kommunala tillsynsmyndigheten har tillsyn över.

Minimikraven vad gäller personalansvar och lönesättning är att tjänsteman som arbetar med tillsynsfrågor skall inte stå i direkt beroendeställning till chef som samtidigt har driftansvar. Den chef som sköter rekrytering samt har ansvar för lönesättning, utvecklingssamtal, kompetensutveckling eller dylikt för tillsynspersonal får inte samtidigt ansvara för personal och anläggningar som kan bli föremål för tillsyn.

Minimikrav vad gäller budgetansvar är att den person eller den nämnd som har budgetansvar för anläggningar eller verksamheter som kan bli föremål för tillsyn från den kommunala tillsynsmyndigheten skall inte samtidigt ha budgetansvar för tillsynspersonalen. Medel till tillsyn skall äskas hos fullmäktige fristående från äskande av medel för anläggningar och verksamheter som omfattas av tillsynen.

### **Delegationsordning och befogenheter för personal**

Delegationsordningen ska vara aktuell. Personal som arbetar med miljöbalkstillsynen ska ha rätt befogenheter att fatta beslut i ärenden.

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Aktuell delegationsordning är beslutad den 11 april 2019 § 29 och den senaste revideringen är från den 9 juni 2021 § 44.

Inom miljöbalkens område har nämnden delegerat beslutsrätten till miljödirektör i flertalet ärendegrupper. Miljödirektören har vidaredelegerat till handläggarna beslut i ärenden utan vite. Beslut om miljösanktionsavgift har nämnden delegerat till miljödirektören. Anmälan till polis- eller åklagarmyndighet vid misstanke om brott är delegerat till miljödirektör. Föreläggande/förbud med vite < 100 000 kr är delegerat till miljödirektör.



Nämnden har inte delegerat till miljödirektör att företräda och utfärda fullmakt att föra miljönämndens talan i domstol och andra myndigheter eller vid förrättningar av olika slag. Beslut om yttrande till kommun, statlig myndighet eller domstol i ärenden som medför mindre omgivningspåverkan respektive begränsad omgivningspåverkan har nämnden delegerat till miljödirektören.

Av delegationsordningen framgår inte att annan kommuns miljöförvaltning eller motsvarande har rätt att besluta i tillsynsärende på nämndens vägar.

#### Länsstyrelsens bedömning

Delegationsordningen är aktuell. Mot bakgrund av att lagstiftningen inom miljöområdet är under ständig förändring både till följd av EU-direktiv och nationella åtaganden bör delegationsordningen aktualiseras och vid behov revideras minst en gång per år.

Det är viktigt att delegationsordningen är långtgående. Möjligen skulle nämnden/miljödirektören kunna delegera fler ärendetyper till miljödirektör/handläggare. Detta är viktigt inte minst från effektivitetssynpunkt.

Eftersom Länsstyrelsen har överlåtit tillsyn över vissa tillståndspliktiga verksamheter till kommunen, är det viktigt att nämnden har delegerat mandatet att företräda nämnden vid prövning och yttrande i högre instans till chef alternativt miljöinspektör. Länsstyrelsen konstaterar att så inte är fallet.

Likaså om samverkansavtal med annan kommun upprättas är det viktigt att nämnden har delegerat beslutsrätten till annan kommun.

I övrigt har Länsstyrelsen inga särskilda synpunkter att framföra gällande delegationsordningen.

#### **Register, behovsutredning och tillsynsplan**

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

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

Bestämmelserna i miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling, som i sin tur innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö (MB 1:1). Tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken (MB 26:1). Miljö kvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som anses nödvändigt



för en hållbar utveckling. Av detta följer att tillsynen ska bedrivas så att den medverkar till att miljö kvalitetsmålen uppnås. Med behovsutredningen som grund görs avvägningar mellan mål (för miljö m.m.) och tillgängliga resurser (personal, ekonomi) i den årliga tillsynsplanen.

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Det finns en behovsutredning (BU) och tillsynsplan (TP) i ett gemensamt dokument med rubriken *Tillsynsplan 2020 med behovsutredning för åren 2020-2022*. BU är treårig och ses över årligen och omfattar myndighetens hela ansvarsområde avseende miljöbalken. Av dokumentet framgår en lägesbeskrivning, att tillsynen är målstyrd (utifrån de nationella miljö kvalitetsmålen, Agenda 2030 och de Globala målen, Skånes prioriteringar samt Lunds program för ekologisk hållbar utveckling) samt en redovisning av aktuella resurser och prioriteringar (branscher av särskilt intresse). Av dokumentet framgår inte någon beskrivning av ev tillsynsskuld eller konsekvenser av att tillsyn uteblir etc.

Av svar på Länsstyrelsens enkät inför besöket framgår att verksamheten har behov motsvarande 9 årsarbetskrafter (ca 20 480 timmar) för tillsyn enligt miljöbalken och att tillsatta resurser motsvarar 100 % av behovet. På mötet framgår att antalet anställda personer inom miljöskydd är 12-13 personer och hälsoskydd 6 personer (samt livsmedel 6 personer).

På mötet framkommer att verksamheten är en slimmad organisation och den tilldelas resurser för kostnadsökningar, hyra och löner etc. Ingen volymökning har skett sedan 2017. Nämnden har tidigare år försökt begära mer resurser men fått till svar att då får de ändra taxan. Taxan görs om vart fjärde år. Under 2022 kommer förvaltningen att arbeta fram en modernare taxa.

Enligt miljödirektören utgör förvaltningens kärnuppdrag av 26 000 - 27 000 timmar (inkl. livsmedelstillsyn). Eftersom Lund har många byggexploateringar på gång är trenden att miljöförvaltningen behöver lägga alltmer tid på denna handläggning (internremisser, klagomål byggbuller, damning m.m.) än vad det finns resurser för. Inkommande bygglovsavgifter kommer inte förvaltningen till del. Förvaltningen vill komma in så tidigt som möjligt i planerings- och byggskedet för att förebygga att inte miljö- och hälsoskyddsproblem uppstår i ett senare skede.

Kommunen använder tillsynsregister av typen Vision. Enligt uppgift finns inte tillsynsprogram för de IED-verksamheter som är överlätna i enlighet med 10 a § MTF eller för avfallsverksamheter i enlighet med 10 b § MTF. Förvaltningen har i efterhand tagit fram sådana tillsynsprogram och redovisat dessa.





### Länsstyrelsens bedömning

Kommunen uppfyller bestämmelsen i 1:6-8 MTF. 3-årig behovsutredning, tillsynsplan och tillsynsregister finns. Det framgår inte av behovsutredningen om det finns en tillsynsskuld som påverkar nästkommande års resursbehov.

Länsstyrelsen anser att eventuell tillsynsskuld bör redovisas separat i behovsutredningen för att synliggöra behovet av tillfälliga resursförstärkningar skilt från behovet av varaktiga tillsynsresurser. Exempelvis kan tillsynsskulden från förra året mer tydligt framgå på en egen rad i behovsutredningen.

För att säkerställa en fullgod transparens i redovisningen bör behovsutredningen, tillsynsplanen och uppföljningen av tidsredovisningen ske per lagområde så att det tydligt framgår hur stort tillsynsbehov som föreligger för miljöbalken, hur mycket tillsyn som planeras per tillsynsområde och hur utfallet blir. Detta för att kunna sätta in åtgärder (ökade resurser, höja taxan, prioritering mellan tillsyn och annat arbete etc.) inom rätt område.

Länsstyrelsen anser att det är svårt att utläsa av BU och TP hur stor differensen är mellan tillsynsbehovet och befintliga resurser. Av dokumentet framgår att tillgängliga resurser under 2020 beräknas uppgå till 25 000 timmar. Då lite drygt 1 000 timmar per handläggare planeras avsättas innebär det att förvaltningen är underbemannad motsvarande 2 tjänster inom miljöbalkstillsynen inkl livsmedelstillsyn. **Hur många tjänster om livsmedelstillsynen räknas bort?**

Kommunen uppfyller bestämmelsen i 1 kap 10 a -10 b §§ MTF då tillsynsprogram för IED- respektive avfallsverksamheter finns.

### **Överlåten tillsyn (inklusive IED-verksamheter)**

Länsstyrelsen har i beslut överlåtit tillsynen för miljöfarliga verksamheter och av Länsstyrelsen fastställda vattenskyddsområden. Denna rapport granskar överlåten tillsyn över miljöfarlig verksamhet.

### Uppgifter som framkommit vid granskningen

I nuläget har Länsstyrelsen överlåtit 29 st tillsynsobjekt åt kommunen. Av dessa är 8 st IED-verksamheter.

Enligt MTF ska IED-verksamheter tillsynas varje år om verksamheten innebär betydande risker för människors hälsa eller miljön, annars räcker det med vart tredje år. Av kommunens redovisning framgår att alla IED-verksamheter, förutom en, fick ett tillsynsbesök under 2020.



Länsstyrelsen har som en del i granskningen begärt in utdrag från diariet på förekommande tillsynsärenden det senaste två åren för de B-verksamheter som kommunen har tillsyn över.

Länsstyrelsen har granskat genom stickprov hur miljörapporteringen från bolagen samt kommunens granskningsmejl i SMP (Svenska miljörapporterings-portalen) fungerar.

Länsstyrelsen har inför besöket begärt en redovisning av ett visst klagomålsärende (uppläggning av massor i Flyinge), vilket förvaltningen redogjorde för.

På mötet tar Länsstyrelsen upp frågan om framtiden för Källby avloppsreningsverk och informerar samtidigt om Länsstyrelsens plan att återkalla tillsynen över Källby avloppsreningsverk från och med 2023.

#### Länsstyrelsens bedömning

Bolagen är skyldiga att använda SMP vid inrapportering och komplettering av miljörapporten. SMP ska även användas av tillsynsmyndigheten vid krav om komplettering samt vid kommunikering att rapporten är granskad. Det är bl.a. viktigt att kommunens granskning syns i SMP genom att registrera ett okej för alla miljörapportens delar så att granskningsmejl (automatiskt) skickas till verksamhetsutövarna från SMP. Kommunen bör därför se till att skicka granskningsmejl i SMP när miljörapporterna är granskade och kompletta. Länsstyrelsen har funnit vid granskningen att det finns brister i SMP. Det saknas uppgift om granskningsmejl för nästan hälften av verksamheterna som lämnat in miljörapport. Under de senaste åren är det 10 st (2020), 12 st (2019), 14 st (2018) och 14 st (2017) där granskningsmejl inte skickats till verksamhetsutövarna.

Rutin för handläggning av miljörapport bör tas fram. Kommunen kan erhålla exempel på sådan från Länsstyrelsen.

Enligt begärt utdrag från ärendehanteringssystemet framgår att kommunen har en relativt god aktivitet av händelser vid samtliga överlåtna tillsynsobjekt.

#### **Genomförande av obligatorisk tillsyn**

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

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Av svaren på Länsstyrelsens enkät inför besöket framgår att huvuddelen av verksamheter får tillsynsbesök inom fyra olika tillsynsområden enligt följande.



Planen är att genomföra tillsynsbesök varje år på kommunens 103 C-objekt. Utfallet för 2020 visar att antalet tillsynsbesök uppgick till x av 103 verksamheter. Av kommunens C-verksamheter har x st årliga tillsynsbesök, x st har tillsynsbesök vartannat år och x st vart 3:e år. x st C-verksamheter lämnar årsrapport.

Planen är att genomföra tillsynsbesök varje till vart sjätte år på kommunens 276 U-objekt. Utfallet för 2020 visar att antalet tillsynsbesök uppgick till x av 276 verksamheter.

Planen är att genomföra tillsynsbesök varje år på kommunens 294 H-objekt (anmälningspliktiga hälsoskyddsobjekt). Vart tredje år besöks förskolor. Utfallet för 2020 visar att antalet tillsynsbesök uppgick till x av 294 verksamheter.

Vad gäller antalet UH-objekt (ej anmälningspliktiga hälsoskyddsobjekt) i kommunen saknas uppgift på detta. Planerade tillsynsbesök på UH-objekt ?

Tillsynsprogram för regelbunden tillsyn på avfallsbehandlare m.fl enligt MTF finns.

I Naturvårdsverkets 3:21-enkät (avser 2020) redovisar kommunen antalet prioriterade förorenade områden som kommunen har tillsyn över. Av svaret framgår att det finns 39 stycken objekt i riskklass 1 och 2. Utöver det finns 132 stycken endast branschklassade objekt i riskklass 2, dvs. ej inventerade enligt MIFO. Kommunen avsatte 37 dagar i tillsynsplanen för egeninitierad tillsyn av dessa prioriterade förorenade områden under 2020. Kommunen uppger i enkätsvaret att denna inplanerade tillsyn delvis blev av.

#### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen noterar att tillsyn bedrivs regelbundet vid samtliga ovanstående tillsynsområden.

Länsstyrelsen bedömer att tillsynsintervall för C-objekt inom branscher där det förekommer en övre gräns för tillståndsplikt bör besökas regelbundet varje eller vartannat år. För att uppnå en effektiv tillsyn och kontroll av lagefterlevnad förefaller tillsynsintervall för C- och H- verksamheter vara lämpligt då det finns en skillnad mellan olika verksamheter utifrån bedömt tillsynsbehov, dvs vissa får tätare tillsynsbesök än andra. Länsstyrelsen vill dock peka på att det är viktigt att det finns en viss flexibilitet så att verksamheter som visar sig behöva tätare tillsyn än den planerade får detta och att planen ändras utan att andra verksamheter prioriteras ned utan att resurser istället kan tillföras.

Regelbunden tillsyn enligt 10 a § pkt.1, 2 och 3 MTF samt 10 c § MTF utförs.



Det går inte att utläsa om tillsynsskuld förekommer. Upplysningsvis innebär en, från år till år, ökande tillsynsskuld en ökad risk för att tillsynsarbetet inte kan bedrivas tillräckligt effektivt.

### **Ärendehantering**

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

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Antal inkomna och egeninitierade ärenden inom miljöbalkstillsynen under 2020 var 1517 st, varav 141 st var klagomål. Totalt antal avgjorda ärenden inom miljöbalkstillsynen under 2020 var 1727 st.

Det finns skriftliga rutiner för handläggning av vanliga ärendegrupper, dels för att avsluta ärenden, dels handlägga anmälningar från C-verksamheter respektive från H-verksamheter. Rutiner finns även för att få in anmälningar från C- respektive från H-verksamheter.

E-tjänst finns framtagen för anmälan och ändring av verksamhet (C-verksamhet).

#### Länsstyrelsens bedömning

Antal inkomna ärenden och avslutade ärenden bör ungefär överensstämma så att inte ärenden ackumuleras om det inte finns särskilda skäl.

Länsstyrelsen vill framhålla vikten av att mallar och rutiner finns så att enheten säkerställer att tillsynsmetoder, beslut och bedömningar blir likvärdiga. Detta inte minst med tanke på att säkerställa att nyanställda snabbt kommer in i arbetet.

### **Kompetens**

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

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Kommunen har i genomsnitt 3-4 dagar per inspektör för kompetensutveckling inom miljöbalkstillsynen. Personalomsättningen under 2020 (inkl chefstjänst) var 4 %, vilket betyder att 1 person slutade sin anställning. 13 % var tjänstlediga och fyra personer anställdes.

Kompetensförsörjningsplan saknas. Kompetensutvecklingsplan finns på individnivå på så vis att kompetensutveckling tas upp i samband med medarbetarsamtalen.

Utbildning för nämnden sker vid ingången av varje mandatperiod då en



2-dagarsutbildning med jurist ordnas för nya ledamöter i reglerna om jäv, miljöbalken etc.

#### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att kommunen delvis uppfyller kraven i MTF 1:9 §. Det saknas en plan för kompetensutveckling på handläggarnivå och antalet dagar för kompetensutveckling är 3-4. Antalet dagar bör vara tre eller fler för att vara godkänt.

Länsstyrelsen anser att en kompetensförsörjningsplan bör upprättas för hela tillsynsområdet inom miljöbalken. Den bör vara detaljerad ned på handläggarnivå och avse samtliga sakområden som nämnden/förvaltningen är ansvarig över med avseende på miljöbalken. Förslag till mall skickas med.

#### **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.

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Totalkostnaden för tillsynen enligt miljöbalken uppgår till ca 16 miljoner kr (2020). Intäkterna uppgår till ca 6 miljoner kr (2020). Kostnadstäckningen har beräknats till ca 35-40 %. I kostnadstäckningen ingår alla kringkostnader för att tillsynspersonalen ska kunna utöva tillsyn i enlighet med lagstiftningen.

Taxan är fastställd av kommunfullmäktige och gäller tillsvidare från och med december 2018. Timtaxan får indexuppräknades årligen och är för närvarande 1 100 kr.

Kommunens har inte svarat på enkätfrågan som ställts av Naturvårdsverket (3:21 MTF) med avseende på hur stor andel av tillsynen som finansierats via tillsynsavgifter (2020).

#### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att täckningsgraden är relativt god i jämförelse med andra kommuner i länet. Principen bör vara att ha så hög kostnadstäckning som möjligt. Uppemot 50 % och över kan vara ett riktmärke förutsatt att tillsyn bedrivs i enlighet med behovet.

Aktuell timtaxa ligger på en godtagbar nivå i jämförelse med andra kommuner. Det är viktigt att den index-uppräknas årligen, vilket den gör.



Ett sätt att finansiera/stötta är att överföra eventuell vinst från bygglovsavgifter till miljösidan, då ökad exploatering leder till fler tillsynsärenden inom miljö och hälsa.

### Uppföljning och utvärdering

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

#### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Enligt svar på Länsstyrelsens enkät följer kommunen upp och utvärderar miljöbalkstillsynen via uppföljning av ärendehantering, ärendebalanser, antalet tillsynsbesök, specifika mål för tillsynen, samt via planerad tillsyn. Resultatet av uppföljningen och utvärderingen har påverkat prioriteringen av tillsyn samt den interna kompetensutvecklingen.

Tillsynsverksamheten följs upp årligen. Nämnden får ingen skriftlig redovisning av föregående års tillsynsresultat med anledning av att den är nedprioriterad. Istället samlar förvaltningen partierna under en halvdag där tillsynsplanen och resultatet går igenom.

Av enkätsvar inför besöket framgår att uppföljning av verksamheten föregående år (2020) har redovisats för nämnden, sammanställts på förvaltningsnivå (muntlig), redovisning av uppgifter har skett till Vattenmyndigheten; åtgärdsprogram för vatten.

Av den uppföljning som görs framgår inte hur stor tillsynsskulden är i antal timmar eller del av årsarbetskraft (åa).

På Länsstyrelsens enkätfråga *I vilken grad har tillsyn inom MB tillsynsområden genomförts enligt tillsynsplanen 2020?* svarar kommunen 95 %.

Kommunen har ej svarat på På Naturvårdsverkets fråga (MTF 3:21-enkät) *I vilken grad har tillsyn inom MB tillsynsområden genomförts enligt tillsynsplanen.*

På Naturvårdsverkets fråga (MTF 3:21-enkät) *Vilka eventuella omprioriteringar när det gäller miljöbalkstillsynen med anledning av pandemin har er kommun gjort under 2020* har kommunen inte svarat.

#### Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att kommunen endast delvis uppfyller kraven i 1:12 MTF.

Kommunen följer upp sin tillsynsverksamhet årligen men det saknas dels en skriftlig uppföljning dels en skriftlig utvärdering. Eftersom nämnden har ansvar över miljöbalkstillsynen bör förvaltningen redovisa föregående års tillsynsresultatet i



nämnden samt se till att det protokollförs. Länsstyrelsen uppmanar kommunen att införa rutiner så att uppföljning och utvärdering av miljöbalkstillsyn sker med regelbundenhet på nämndsammanträde.

Som uppföljning bör redovisningen innehålla kommenterar om hur tillsynen förlupit under året, varför viss tillsyn uteblivit eller andra händelser som påverkat tillsynen i endera riktningen. Som utvärdering bör redovisningen även innehålla information om ev. tillsynsskuld exempelvis hur stor tillsynsskulden är i antal timmar eller del av årsarbetskraft (åa) eller om tillsynsskulden minskat alternativt är bortarbetad beroende på situationen föregående år.

Den utförda tillsynen under 2020 uppgick till 95 % av den planerade tillsynen inom miljöskydd, vilket är godkänt. För godkänt ska mellan 90 -100 % av den planerade tillsynen ha utförts.

### **Behov av TVL (tillsynsvägledning)**

Länsstyrelsen ska bistå kommunerna med stöd och råd i deras tillsyn.

### Uppgifter som framkommit vid granskningen

Kommunen önskar TVL inom följande.

- Klagomål på buller från värmepumpar
- Vägledning i överklagade ärenden där länsstyrelsen kommer med olika bud.
- 7-kap-tillsyn + miljöbalkstillsyn
- Tillsyn på lantbruk respektive täkter; behov finns att dela upp vem gör vad mellan länsstyrelsen och kommun
- Avfallsverksamheter – bedömning av affärsmodeller – vandelprovning
- Förbättra myndighetssamverkan vägplaner/trafikplaner
- Stora infrastrukturprojekt – kräver gemensamma hanteringsgrepp och tolkningar

---

Mötet avslutades med att Länsstyrelsen gav en kort summering av noterade brister och beskrev den fortsatta processen med kommunicering av våra anteckningar innan beslut med krav på åtgärder. Kommunicering har skett med miljödirektören. Ev. kommentarer är införda med kursiv stil.

Detta utlåtande och rapport har upprättats av Cecilia von Platen. I den slutliga beredningen har även enhetschef Rima Dauod och beslutande avdelningschef tillika miljödirektör Annelie Johansson deltagit.

Annelie Johansson



Miljödirektör

Cecilia von Platen  
Tillsynsvägledningsstrateg

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

Bilaga: Gällande lagstiftning som ligger till grund för Länsstyrelsens bedömning





Bilaga

## Gällande lagstiftning som ligger till grund 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 § En förtroendevald är jävig, om
  1. saken angår honom eller henne själv eller hans eller hennes make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för den förtroendevalde själv eller någon närstående,
  2. han eller hon eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång,
  3. ärendet rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han eller hon själv är knuten till,
  4. han eller hon har fört talan som ombud eller mot ersättning biträtt någon i saken, eller
  5. det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet i ärendet.
- 7 kap 4 § I fråga om jäv för de anställda ska bestämmelserna i 6 kap 28-32 §§ tillämpas.

### Miljöbalken (1998:808)

**26 kap 1 §** Tillsynen skall säkerställa syftet med denna balk och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Med tillsyn avses att tillsynsmyndigheten ska

1. på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse,
2. underlätta för en enskild att fullgöra sina skyldigheter enligt de handlingsregler som avses i 1 genom information och liknande verksamhet, och
3. fortlöpande bedöma om villkor för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd är tillräckliga. Lag (2020:627).

**26 kap 1 a §** Med tillsynsvägledning avses att

1. utvärdera, följa upp och samordna tillsynen, och
2. ge råd och stöd till tillsynsmyndigheterna.



Tillsynsvägledningen syftar till att säkerställa att tillsynen bedrivs ändamålsenligt. Lag (2020:627).

**26 kap 2 §** Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelse 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 en miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5, 7, 8 eller 9 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt det som sägs i 24 kap. 11 §. Lag (2018:1407).

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 6 §** Hos en 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 tillsynsmyndighet ska föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn.

**1 kap 8 §** En tillsynsmyndighet ska för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde enligt miljöbalken. Planen ska grundas på den behovsutredning som avses i 6 § och det register som avses i 7 §. Av planen ska det framgå hur myndigheten har tagit hänsyn till den nationella tillsynsstrategin som avses i 3 kap. 19 §.

**1 kap 9 §** Av 3 och 8 §§ myndighetsförordningen (2007:515) följer att en tillsynsmyndighet ska bedriva tillsynsarbetet effektivt och att myndigheten ska utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor.

**1 kap 10 a §** Tillsynsmyndigheten ska med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för varje

1. verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i,
2. verksamhet som behandlar avfall, eller
3. yrkesmässig verksamhet



- a) som samlar in eller transporterar avfall,
  - b) som förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande,
  - c) som handlar med avfall, eller
  - d) där farligt avfall uppkommer som ett led i den yrkesmässiga verksamheten.
- Förordning (2020:647)

**1 kap 10 b §** I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön. För verksamheter som avses i 10 a § 1 får tiden mellan två tillsynsbesök inte överskrida

1. ett år, om verksamheten innebär betydande risker för människors hälsa eller miljön, och
2. tre år i andra fall.

För verksamheter som avses i 10 a § 2 och 3 ska tillsynsbesöken genomföras med jämna mellanrum. Förordning (2018:2004).

**1 kap 10 c §** Vid tillsynsbesök hos en verksamhet som yrkesmässigt samlar in eller yrkesmässigt transporterar avfall ska myndigheten särskilt kontrollera

1. varifrån avfallet kommer,
2. avfallets typ och mängd,
3. var avfallet ska lämnas efter insamlingen eller transporten, och
4. att hanteringen av avfall uppfyller kraven i 15 kap. 11 § miljöbalken.

Förordning (2018:2004).

**1 kap 12 §** En tillsynsmyndighet ska årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet. Förordning (2020:647).