

# Arbetsmodell för framtagande av den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken som följer av 3 kap. 19 § miljötillsynsförordningen (2011:13)

Version 2

2024-04-29

<b>1.</b>	<b>INLEDNING</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>AVGRÄNSNING</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>OM DEN NATIONELLA STRATEGIN FÖR TILLSYN ENLIGT MILJÖBALKEN<sup>4</sup></b>	
3.1.	Syfte och mål	4
3.2.	Avgränsning	5
3.3.	Hur tillsynsstrategin är uppbyggd	5
3.3.1.	Allmän del	5
3.3.2.	Del 1: Stärka förmågan att utföra tillsyn	6
3.3.3.	Del 2: Tillsyn per tillsynsområde	6
3.4.	Förklaringar och begrepp	6
3.4.1.	Tillsynsområde	6
3.4.2.	Lägesbild	6
3.4.3.	Fokusområde	7
3.4.4.	Mål för tillsynen	7
3.4.5.	Aktiviteter	7
<b>4.</b>	<b>SAMVERKAN MED MYNDIGHETER OCH INTRESSENTER</b>	<b>8</b>
4.1.	Naturvårdsverkets samordningsansvar	8
4.2.	Centrala tillsynsvägledande myndigheter	8
4.2.1.	Central arbetsgrupp	9
4.2.2.	Tillsynsrådet	9
4.3.	Tillsynsmyndigheter	10
4.3.1.	Referensgrupper	10
4.4.	Övriga intressenter	11
<b>5.</b>	<b>TA FRAM EN TILLSYNSSTRATEGI</b>	<b>12</b>
5.1.	FAS 1: Uppstart	13
5.1.1.	Tillsättning av central arbetsgrupp	13
5.1.2.	Uppstartsträff – centrala arbetsgruppen	13
5.1.3.	Tillsättning av referensgrupp för respektive tillsynsområde	13
5.1.4.	Framtagande av tidsplan för genomförande	13
5.1.5.	Gemensam kick-off – alla aktivt medverkande	14
5.1.6.	Behovsinhämtning och lägesbeskrivning	14
5.2.	FAS 2: Ta fram en tillsynsstrategi	15
5.2.1.	Ta fram fokusområden	15
5.2.2.	Ta fram tänkbara fokusområden	15
5.2.3.	Remittering av tänkbara fokusområden	16
5.2.4.	Slutgiltigt val av fokusområden	17
5.2.5.	Besluta om tillsynsstrategins fokusområden	17
5.2.6.	Information om ny tillsynsstrategi	17
5.3.	FAS 3: Årlig översyn	17
5.3.1.	Behovet av översyn varierar under tillsynsstrategins period	18
5.3.2.	Tidsperiod för översynsarbetet	18
5.3.3.	Underlag för översyn	18
5.3.4.	Förankring av beslut	19
5.4.	FAS 4: Sammanställning av en strategiperiod	19

<b>6.</b>	<b>UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING</b>	<b>20</b>
6.1.	Uppföljning av tillsyn	20
6.2.	Uppföljning och utvärdering av arbetsmodellen	20
6.3.	Uppföljning av tillsynsstrategins tillsynsaktiviteter	20
6.4.	Uppföljning och utvärdering av tillsynsstrategin som produkt	20
6.5.	Uppföljning och utvärdering av tillsynsstrategins resultat	21
	<b>BILAGA. LISTA PÅ UNDERLAG FÖR BEHOVSINHÄMTNING OCH LÄGESBESKRIVNINGAR</b>	<b>22</b>

## 1. Inledning

Naturvårdsverket ansvarar för att i samverkan med centrala tillsynsvägledande myndigheter ta fram en nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken, enligt 3 kap. 19 § miljötillsynsförordningen (2011:13). Denna arbetsmodell syftar till att underlätta samverkan mellan centrala myndigheter, tillsynsmyndigheter och övriga intressenter.

Varje nationell strategi för tillsyn enligt miljöbalken omfattar en period om fyra år. En översyn av strategin ska ske minst en gång varje år.

Arbetsmodellen beskriver de olika faserna i arbetet med att ta fram en strategiperiod, att årligen revidera denna samt sammanställa resultatet av en strategiperiod. Den har likheter och beröringspunkter med de centrala tillsynsvägledande myndigheternas process för framtagande av tillsynsvägledningsplaner och arbetsmodellen har utformats så att processerna stödjer varandra. Arbetsmodellen tar även upp tillvägagångssätt för uppföljning och utvärdering av arbetsmodellen.

## 2. Avgränsning

Arbetsmodellen omfattar inte genomförandet av de åtgärder och tillsynsaktiviteter som följer av en strategiperiod.

## 3. Om den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken

Detta kapitel beskriver den nationella strategin för tillsyn enligt miljöbalken, det vill säga det som arbetsmodellen ska leda fram till. Strategin kommer i det följande att benämnas tillsynsstrategin.

### 3.1. Syfte och mål

Regeringens syfte och mål med tillsynsstrategin, så som uttryckt i regeringsuppdraget att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken (Dnr. M2020/01034/Me), är att:

- Nationella prioriteringar av tillsynen ska få genomslag.
- Lyfta angelägna utvecklingsområden för att stärka tillsynsverksamheten.
- Förenkla tillsynsmyndigheternas planering av tillsyn.
- Tillsynsstrategin ska öka tillsynens effektivitet, likvärdighet och rättssäkerhet.
- Göra tillsynen mer transparent för verksamhetsutövare och allmänhet.

Ambitionen är inte att tillsynsstrategin ska vara heltäckande ett verktyg för att stärka miljöbalkstillsynen och tillsynsmyndigheternas arbete där behovet är störst. Det som behöver stärkas spänner över allt från tillsyn utifrån ett visst lagrum eller en viss bransch till att tillsynsverksamheten behöver utvecklas. För

förståelsen av tillsynsstrategin är det därför viktigt att känna till att den tillsyn som tillsynsstrategin lyfter fram under en strategiperiod inte täcker in all nödvändig tillsyn, utan bara den tillsyn som ur nationell synvinkel är prioriterad under perioden. Utöver tillsynsstrategin finns såväl löpande regelbunden som händelsestyrd tillsyn samt behov av regionala och lokala tillsynsinsatser, exempelvis utifrån åtgärdsprogram.

### 3.2. Avgränsning

Tillsynsstrategin avser endast tillsyn och åtgärder inom miljöbalkens tillämpningsområde, inklusive sådan kontroll som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011. Tillsyn som omfattas av den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan ingår inte i tillsynsstrategin.

### 3.3. Hur tillsynsstrategin är uppbyggd

Tillsynsstrategin består, förutom av de allmänna texterna, av två huvuddelar. Del 1 tar sikte på förmågan att utföra tillsyn. Del 2, tillsynsdelen, innehåller nationellt prioriterad tillsyn. Kärnan i tillsynsstrategin utgörs dels av de valda fokusområdena med tillhörande effektmål, dels de åtgärder och aktiviteter som anges för varje fokusområde för att effektmålet ska nås. Fokusområden återfinns i båda delarna av tillsynsstrategin och uttrycker den strategiska inriktningen under aktuell period.

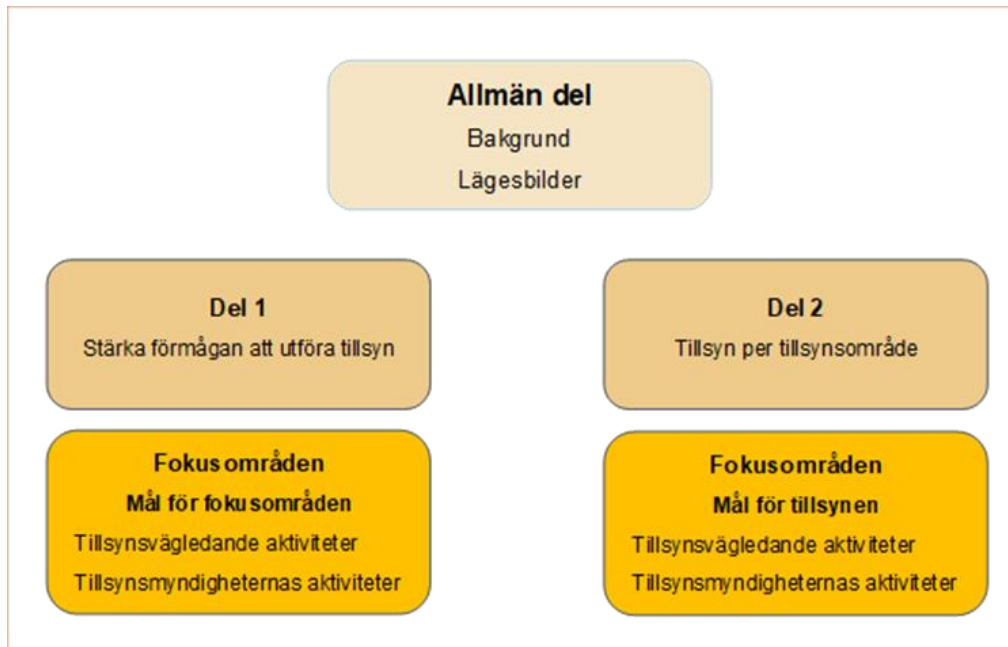


Bild 1. Uppbyggnad av tillsynsstrategin.

#### 3.3.1. Allmän del

I den allmänna delen av tillsynsstrategin återfinns bakgrund, inklusive syfte och mål med tillsynsstrategin, samt stöd för att använda den i tillsynsplaneringen. Här hittar man även lägesbilderna för respektive tillsynsområde.

### **3.3.2. Del 1: Stärka förmågan att utföra tillsyn**

Denna del av tillsynsstrategin tar sikte på angelägna utvecklingsområden som syftar till att stärka tillsynsmyndigheternas förmåga att bedriva tillsyn. Att stora delar av miljöbalkstillsynen är fördelad på 290 kommuner och 21 länsstyrelser innebär utmaningar vad gäller effektiv, likvärdig och rättssäker tillsyn. Faktorer som påverkar utfallet är till exempel tillsynspersonalens kompetens, vilka stöd som finns för prioritering, planering och genomförande av tillsyn, val av tillsynsmetodik, digitala och administrativa stöd, samordning och samverkan mellan tillsynsmyndigheter och möjlighet att dra lärdom av utförd tillsyn.

Denna typ av frågor kan bara delvis hanteras av respektive tillsynsmyndighet varför tillsynsstrategin fyller en funktion att samordna ett nödvändigt utvecklingsarbete. Till varje fokusområde anges effektmål och åtgärder.

### **3.3.3. Del 2: Tillsyn per tillsynsområde**

Denna del av tillsynsstrategin är indelad i sju olika tillsynsområden. Varje tillsynsområde innehåller ett till flera fokusområden för tillsyn som är nationellt prioriterad att genomföra under perioden. Till varje fokusområde anges effektmål, åtgärder samt tillsynsaktiviteter med operativa mål.

## **3.4. Förklaringar och begrepp**

### **3.4.1. Tillsynsområde**

Miljöbalkstillsynen omfattar olika typer av verksamheter och åtgärder och tillsynen bedrivs inom många olika kompetensområden. Miljöbalkens kapitelindelning (7–15 kap.) kan ses som olika tillsynsområden. Tillsynsstrategins sju tillsynsområden utgår i huvudsak från kapitelindelningen. Att tillsynen delas in i olika tillsynsområden möjliggör en konkretisering, vilket gör tillsynsstrategin lättare att hitta i samt belyser vikten av att alla delar av miljöbalken är föremål för kontroll av regelefterlevnad. Det är inget hinder att ett fokusområde har kopplingar till flera tillsynsområden.

Tillsyn kopplat till övergripande regelverk som exempelvis de allmänna hänsynsreglerna och bestämmelser om egenkontroll hanteras inom samtliga tillsynsområden.

### **3.4.2. Lägesbild**

En lägesbild är en kortare text som ger en sammanfattande omvärldsbevakning och nulägesbeskrivning. Lägesbilder tas fram för respektive tillsynsområde samt för del 1 i tillsynsstrategin. Lägesbilderna beskriver bland annat förutsättningarna för tillsynen, vad som är känt om regelefterlevnad, identifierade utmaningar, analys utifrån miljö- och hälsodata, nationella miljö kvalitetsmål och åtgärdsplaner med mera. De framtagna lägesbilderna utgör underlag för val av fokusområden.

### **3.4.3. Fokusområde**

Ett fokusområde är en avgränsad strategiskt vald del att arbeta med under perioden. Det finns två typer av fokusområden: fokusområden för att stärka tillsynsmyndigheternas förmåga att effektivt utföra sitt tillsynsuppdrag och fokusområden som anger nationellt prioriterad tillsyn att genomföra och/eller utveckla, se även kapitel 3.4.2. och 3.4.3. Ett fokusområde för nationellt prioriterad tillsyn kan exempelvis vara tillsyn på en viss typ av bransch, verksamhet eller åtgärd, kontroll av vissa bestämmelser etc. Antalet fokusområden per tillsynsområde är minst ett men oftast flera. Det är inget hinder att ett fokusområde har kopplingar till flera tillsynsområden.

### **3.4.4. Mål för tillsynen**

För vart och ett av fokusområdena under ett tillsynsområde anges mål för tillsynen. För ett fokusområde i del 1 anges på motsvarande sätt mål för fokusområdet. Målen syftar till att ge en tydligare bild av vad som bör uppnås under perioden för ett visst fokusområde. Varje fokusområde kan ha ett eller flera mål. Målen formuleras så att de uttrycker en riktning; exempelvis att något ökar eller minskar.

### **3.4.5. Aktiviteter**

De aktiviteter som kopplas till varje fokusområde utgör verktyg för att nå uppsatta mål. De ska vara konkreta och relevanta för myndigheterna och vara realistiska att genomföras under strategiperioden.

#### Tillsynsvägledande aktiviteter

Anger de centrala myndigheternas aktiviteter för att stödja tillsynsmyndigheternas genomförande av sina aktiviteter. Det kan exempelvis handla om att ta fram vägledningar, utbildningar eller anordna digitala möten.

#### Tillsynsmyndigheternas aktiviteter

Tillsynsmyndigheternas aktiviteter utgörs i första hand av tillsynsaktiviteter men kan även inkludera åtgärder som per definition inte är tillsyn. Detta gäller särskilt del 1 i tillsynsstrategin. Tillsynsmyndigheternas aktiviteter tas fram av de centrala myndigheterna och utförs av tillsynsmyndigheterna. Aktiviteterna svarar mot de mål som gäller för fokusområdet och är så konkreta och tydligt beskrivna att myndigheterna direkt kan förstå vad de förväntas göra. De framtagna aktiviteterna är dock inte direkt bindande för tillsynsmyndigheterna utan utgör en vägledning och ett stöd för tillsynsmyndigheternas planering.

Tillsynsaktiviteter bör som huvudregel följas upp. Exempelvis genom att efterfråga antalet genomförda kontroller av en viss typ av anläggning, andel avvikelser från regelefterlevnad mm. Insamlad information kan användas för att analysera genomslaget av tillsynsaktiviteterna och identifiera behov av fortsatta tillsynsinsatser. För varje aktivitet bör översiktligt framgå vilka uppföljningar som den centrala myndigheten kommer att genomföra. Det ger tillsynsmyndigheterna en framförhållning och därmed bättre förutsättningar att svara på uppföljningen.

## 4. Samverkan med myndigheter och intressenter

Samverkan med andra myndigheter och intressenter är en förutsättning för att lyckas i arbetet. Detta kapitel beskriver hur samverkan ska gå till.

### 4.1. Naturvårdsverkets samordningsansvar

Naturvårdsverket ska i samverkan med centrala tillsynsvägledande myndigheter se till att det finns nationella mål för tillsynen enligt miljöbalken och en strategi för att uppnå de satta målen. Initiativ till samverkan ligger därmed på Naturvårdsverket som också tar det formella beslutet att fastställa strategiperiodens inriktning, det vill säga de valda fokusområdena med tillhörande effektmål. Naturvårdsverket ansvarar också för att tillgängliggöra strategin via Naturvårdsverkets webb.

Naturvårdsverket leder det myndighetsgemensamma framtagandet av tillsynsstrategin genom ett kansli. Kansliets funktion är att:

- Projektleda arbetet i den centrala arbetsgruppen (se avsnitt 4.2.1.) inklusive att förbereda möten och sammanställa underlag.
- Ansvara för gemensamma administrativa uppgifter till exempel remittering, uppföljning och informera om beslutad tillsynsstrategi.
- Vid behov ta fram förslag på detaljerade stöddokument utöver denna arbetsmodell.
- Svara för extern kommunikation och vara första kontaktyta för andra intressenter. Arbetet innefattar bland annat att ta fram budskap och gemensamt kommunikationsmaterial.
- Ansvara för löpande information till Tillsynsrådet (se avsnitt 4.2.2.) och att där ta upp frågor som den centrala arbetsgruppen har identifierat vara av principiell betydelse.

### 4.2. Centrala tillsynsvägledande myndigheter

Samtliga centrala, nationella, tillsynsvägledande myndigheter har enligt miljötillsynsförordningen ett ansvar att samverka i framtagandet av strategin. Ansvarets omfattning bör sättas i relation till omfattningen av myndighetens tillsynsvägledningsansvar. Naturvårdsverket ansvarar för att samordna arbetet i stort.

Naturvårdsverket ansvarar för att i dialog med övriga myndigheter bereda och besluta om fokusområden inom del 1, alltså att stärka förmågan att utföra tillsyn. För framtagande av del 2, tillsyn, sker en samverkan mellan centrala myndigheter på två nivåer, dels samverkan mellan de olika tillsynsområdena, dels samverkan inom ett tillsynsområde. Samverkan och samordning mellan de olika tillsynsområden sker i första hand genom den centrala arbetsgruppen. Ansvar att leda samverkan inom ett tillsynsområde är fördelat mellan Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten och



Kemikalieinspektionen. Respektive myndighet med ansvar för att leda samverkan inom ett tillsynsområde ansvarar för att:

- Ta initiativ till och leda arbetet med att ta fram fokusområden inom tillsynsområdet, detta i samverkan med de centrala tillsynsvägläddande myndigheter som är berörda av tillsynsområdet och med tillsynsmyndigheter.
- Vid behov närmare fördela beredningen av tillsynsområdet, detta i dialog/samråd med den centrala myndighet som har tillsynsvägläddningsansvar inom tillsynsområdet. Till exempel med Jordbruksverket, som ansvarar för jordbruks- och trädgårdsverksamheter inom tillsynsområdet miljöfarliga verksamheter.

Den centrala myndighet som har tillsynsvägläddningsansvaret för ett visst fokusområde ansvarar för, och beslutar om, den närmare utformningen av fokusområdet.

#### **4.2.1. Central arbetsgrupp**

Det ska finnas en central arbetsgrupp för arbetet med framtagande, översyn, uppföljning och resultatsammanställning av tillsynsstrategin. Arbetsgruppen har ingen egen beslutsfunktion, dess syfte är enbart att främja samverkan och samordning. Gruppen ska även kvarstå under strategiperioderna.

Arbetsgruppen bemannas genom Tillsynsrådets medlemmar, se avsnitt 4.2.2. om tillsynsrådet, och består av representanter från Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Folkhälsomyndigheten. Därutöver av representanter för länsstyrelsernas chefsnätverk inom vatten, natur och miljöskydd samt tre representanter från kommunala miljöchefs nätverk. För att få ett representativt urval av personer från tillsynsmyndigheterna är det är önskvärt både med en geografisk spridning och en spridning utifrån storlek. Naturvårdsverkets kansli samordnar och projektleder arbetsgruppen.

Den centrala arbetsgruppens funktion är att:

- Vara ett gemensamt stöd i arbetet med framtagande, översyn, uppföljning och resultatsammanställning av tillsynsstrategin.
- Se till tillsynsstrategin som helhet.
- Uppmärksamma behov av samordning och koordinering mellan de olika tillsynsområdena.

Att uppmärksamma behov av att olika fokusområdets åtgärder respektive tillsynsaktiviteter kan behöva separeras i tid.

#### **4.2.2. Tillsynsrådet**

Tillsynsrådet är en frivillig samverkansform för tillsynsvägläddande myndigheter. De centrala myndigheterna i Tillsynsrådet är de som enligt miljötillsynsförordningen ska ta fram tillsynsvägläddningsplaner. I rådet ingår även representanter för tillsynsmyndigheterna. Rådet saknar formell status och har inget beslutsmandat men har en etablerad funktion att vara en övergripande strategisk samordningsgrupp för tillsynsvägläddning.

Tillsynsrådets funktion vid framtagandet av tillsynsstrategin är att:

- Bemanna den centrala arbetsgruppen.
- Löpande följa arbetet samt ge råd och stöd.
- Vara bollplank i myndighetsgemensamma principiella frågor.

### **4.3. Tillsynsmyndigheter**

Samverkan med tillsynsmyndigheterna sker i olika former och under hela arbetet med framtagandet av tillsynsstrategin. Tillsynsmyndigheter är genom Tillsynsrådet, centrala arbetsgruppen och de olika referensgrupperna delaktiga under framtagandets gång. Genom Naturvårdsverkets årliga tillsynsenkät kan tillsynsmyndigheterna också ges möjlighet att lyfta fram angelägen tillsyn att ta med i en kommande strategiperiod.

Samtliga tillsynsmyndigheter kommer genom remitteringen av de tänkbara fokusområdena att kunna ranka och ge synpunkter på och göra inspel på tilltänkta fokusområden.

#### ***4.3.1. Referensgrupper***

För att få med tillsynsmyndigheternas perspektiv och erfarenheter i arbetet med framtagande av fokusområden ska samtliga tillsynsområden ha en referensgrupp där deltagare från tillsynsmyndigheter ingår. Referensgrupper per tillsynsområde tillsätts genom länsstyrelsernas chefsnätverk och Sveriges kommuner och regioner (SKR).

Utöver en referensgrupp per tillsynsområde kan det finnas behov av en referensgrupp för ett visst delområde inom ett tillsynsområde. Den centrala tillsynsvägledande myndighet som ser ett sådant behov får själv ta initiativ till att bilda en referensgrupp.

Syftet med referensgrupper är att ge de centrala myndigheterna möjlighet att diskutera med tillsynsmyndigheternas handläggare och få konkreta synpunkter utifrån erfarenheter av tillsyn.

Referensgruppens funktion är att:

- Ge inspel till lägesbeskrivningarna för respektive område.
- Bidra med tillsynserfarenheter inom området.
- Ge inspel om angelägen tillsyn som av olika anledningar inte utförs, exempelvis på grund av brist på vägledning, och utmaningar som finns med att genomföra viss tillsyn.
- Ge synpunkter på framtaget material.

#### **4.4. Övriga intressenter**

Tillsynsstrategin vänder sig inte till näringslivet, men blir indirekt berörda av de tillsynsåtgärder som strategin genererar. Det är därför bra att ge riktad information till företrädare för näringslivet om vilka fokusområden som är planerade för kommande strategiperiod. Naturvårdsverket ansvarar för att arbetet med att ta fram tillsynsstrategin är transparent och möjlig att följa via Naturvårdsverkets webb. En eventuell dialog med näringslivet om framtagande av ett specifikt fokusområde ansvarar respektive central tillsynsvägledande myndighet för.

## 5. Ta fram en tillsynsstrategi

Arbetet med framtagande, årlig uppföljning samt sammanställning av tillsynsstrategin följer fyra faser. Fas 1 och 2 inbegriper arbetet med att ta fram fokusområden och besluta om tillsynsstrategin. Fas 3 handlar om hur den årliga översynen av tillsynsstrategin ska genomföras och beskriver hur arbetet med att löpande följa upp och utvärdera tillsynsstrategin ska gå till. Fas 4 beskriver tillvägagångssättet för sammanställning av strategiperioden. Fas 3 och 4 ingår i arbetet med att genomföra en strategiperiod.

- FAS 1 genomförs under mars–december.
- FAS 2 genomförs under december–juni.
- FAS 3 Översyn och uppföljning genomförs årligen.
- FAS 4 Sammanställning av strategiperiod genomförs under februari–mars år 5.

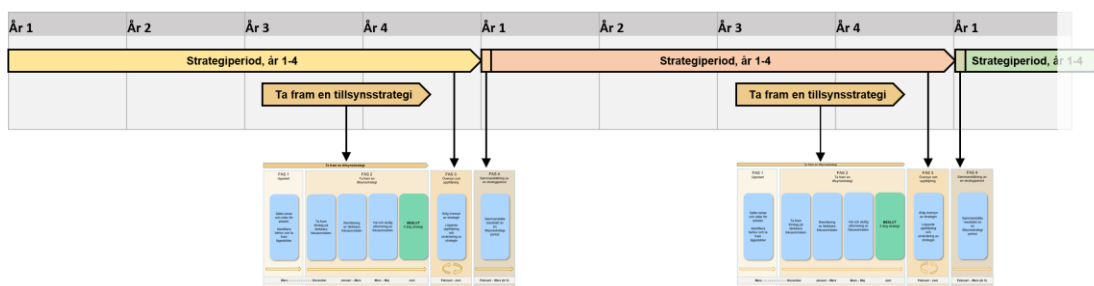


Bild 2. Framtagandet av tillsynsstrategi i förhållande till pågående och nästkommande strategiperiod.

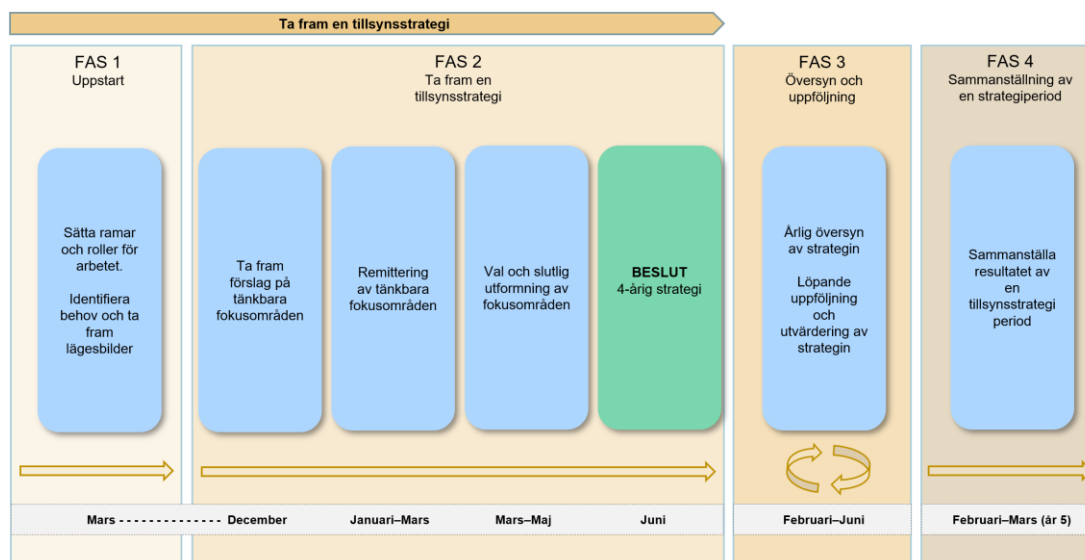


Bild 3. Beskrivning av arbetsmodellens olika faser för att ta fram en tillsynsstrategi.

## **5.1. FAS 1: Uppstart**

Uppstartsdelen handlar om att sätta ramarna för arbetet med att ta fram en tillsynsstrategi. Det inbegriper bland annat att sätta tidsramar, bemanna olika gruppkonstellationer och utse ansvariga. Fas 1 handlar också om att identifiera var behoven finns och ta fram lägesbeskrivningar för respektive område. Fasen genomförs under perioden mars–december.

### ***5.1.1. Tillsättning av central arbetsgrupp***

Tillsynsrådets medlemmar ansvar för att bemanna den centrala arbetsgruppen. Centrala tillsynsvägledande myndigheter med skyldighet att ta fram tvååriga tillsynsvägledningsplaner ska ingå i arbetsgruppen. I arbetsgruppen ska det finnas minst en samordningsansvarig för vart och ett av tillsynsstrategins tillsynsområden. Kommuner och länsstyrelser ska vara representerade av tre personer vardera, vilka bör vara medlemmar från chefsnätverk. Därutöver kan Försvarsinspektören för hälsa och miljö ingå i den centrala arbetsgruppen. Eftersom den centrala arbetsgruppen kommer att bestå av centrala tillsynsvägledande myndigheter och tillsynsmyndigheter finns behov av att komma överens om alla deltagare ska vara med vid samtliga möten, eller om enbart representanter från de centrala myndigheterna deltar i vissa möten.

**Ansvarig:** Tillsynsrådet.

### ***5.1.2. Uppstartsträff – centrala arbetsgruppen***

En gemensam uppstart med de centrala tillsynsvägledande myndigheterna Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Folkhälsomyndigheten samt de utsedda tillsynsmyndigheterna för arbetet med att ta fram tillsynsstrategin genomförs. Syftet är att gemensamt diskutera kommande arbete och upplägg.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket.

### ***5.1.3. Tillsättning av referensgrupp för respektive tillsynsområde***

Nästa steg är att tillsätta referensgrupper för de olika tillsynsområdena. Referensgrupperna ska bestå av deltagare från tillsynsmyndigheter. Deltagarna i referensgruppen bör ha relevant kompetens för tillsynsområdet, det är även bra om det finns en storleks- och geografisk spridning.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket i samverkan med SKR och länsstyrelsernas olika chefsnätverk.

### ***5.1.4. Framtagande av tidsplan för genomförande***

I samverkan med den centrala arbetsgruppen tar Naturvårdsverket fram en tidsplan för framtagandet av tillsynsstrategin. Tidsplanen följer arbetsmodellens uppbyggnad, men i mer detaljerat utförande. Planen ska tydligt visa de olika aktiviteter som ska genomföras och vid vilka tidpunkter de ska vara klara. Den ska också visa vem eller vilka som ansvarar för respektive delar.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket.

### ***5.1.5. Gemensam kick-off – alla aktivt medverkande***

Centrala arbetsgruppen, samtliga centrala tillsynsvägledande myndigheter, Tillsynsrådet samt referensgrupper deltar i en gemensam kick-off, som är en uppstart av det gemensamma arbetet. Kick-offen möjliggör att alla får samma information och ett gemensamt avstamp i det kommande arbete med att ta fram en nationell tillsynsstrategi.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket.

### ***5.1.6. Behovsinhämtning och lägesbeskrivning***

För att få en bild över vilka behov som finns behöver de centrala tillsynsvägledande myndigheterna beskriva läget inom sitt tillsynsvägledningsansvar. Arbetet samordnas av respektive tillsynsområdesansvarig myndighet. Det handlar om att utifrån relevant underlag, som mål, styrdokument, resultat från uppföljning av tillsyn och tillsynsvägledning, göra en kartläggning och en analys av behoven. Se lista med relevanta underlag i bilaga 1.

**Ansvarig:** Samordningsansvarig central tillsynsvägledande myndighet.  
För del 1: Stärka förmågan att utföra tillsyn, ansvarar Naturvårdsverket.  
För del 2: Tillsyn per tillsynsområde, ansvarar respektive central tillsynsvägledande myndighet inom sitt tillsynsområde.

#### *Inhämta underlag från tillsynsmyndigheter och näringsliv*

En viktig del i arbetet är att inhämta erfarenheter från tillsynsmyndigheterna. Tillvägagångssättet skiljer sig åt mellan del 1 och del 2. För del 1 hämtar Naturvårdsverket in underlag från den centrala arbetsgruppen. För del 2 ansvarar den centrala tillsynsvägledande myndigheten för underlagsinhämtning inom sitt tillsynsområde. Här fyller referensgrupperna en viktig funktion för inspel om och fördjupning av de lägesbilder som tas fram. Om den centrala myndigheten bedömer att underlaget från referensgruppen inte räcker kan den inhämta ytterligare underlag. Det kan exempelvis göras genom myndighetens olika nätverk eller genom att skicka ut en enkät till några representativa tillsynsmyndigheter.

Respektive central tillsynsvägledande myndighet bör också överväga om det finns behov av att inhämta erfarenheter från näringslivet inom sitt område.

#### *Sammanfatta lägesbilden*

Nästa steg är att sammanfatta lägesbilden med utmaningarna och problemområdena för respektive område, enligt de gemensamma rubriker som den centrala arbetsgruppen har tagit fram. Lägesbeskrivningarna sammanställs utifrån en mall. Lägesbilden ger en översikt och lyfter fram väsentligt innehåll från olika underlag av betydelse för tillsynsområdet. Här kan en enkel SWOT-analys användas för att identifiera styrkor, svagheter, möjligheter och hot. Lägesbilden stäms av med referensgruppen inom respektive område. Lägesbilderna utgör underlag till kommande fokusområden. De kan också visa den centrala arbetsgruppen om det finns ett samordningsbehov inom några områden.

I samband med framtagandet av lägesbeskrivningarna för olika områden är det lämpligt att även börja identifiera tänkbara fokusområden att ta med till FAS 2.

## 5.2. FAS 2: Ta fram en tillsynsstrategi

FAS 2 handlar om att ta fram förslag på fokusområden utifrån identifierade behov. I fasen ingår även att prioritera vilka fokusområden som ska komma med i tillsynsstrategin, inhämta synpunkter från tillsynsmyndigheterna samt besluta om tillsynsstrategin. Fasen genomförs under perioden januari–juni.

### 5.2.1. Ta fram fokusområden

Utifrån de lägesbilder som tagits fram inom respektive område är det sedan dags att arbeta fram fokusområden. Tillvägagångssättet och ansvaret för att ta fram fokusområden i de två delarna skiljer sig åt.

**Ansvarig:** Samordningsansvarig central tillsynsvägladande myndighet.

- Del 1: Stärka förmågan att utföra tillsyn: Naturvårdsverket ansvarar inom del 1 för att ta fram förslag på fokusområden utifrån lägesbilderna. Naturvårdsverket stämmer av förslagen med centrala arbetsgruppen och Tillsynsrådet.
- Del 2: Tillsyn per tillsynsområde: Respektive central myndighet ansvarar inom del 2 för sina respektive tillsynsområden för att ta fram förslag på fokusområden utifrån lägesbilderna. Respektive central myndighet stämmer av förslagen med den centrala arbetsgruppen.

I framtagandet av fokusområden ingår även att formulera tänkbara åtgärder, aktiviteter och mål för fokusområdena.

#### *Utgångspunkter för val av fokusområden*

För att utgöra ett fokusområde i tillsynsstrategin bör ett område uppfylla något av nedanstående kriterier:

- Avser angelägen tillsyn på grund av bristande regelefterlevnad.
- Avser angelägen tillsyn på grund av identifierad risk (miljö/hälsa).
- Avser ett identifierat utvecklingsbehov avseende tillsynsmyndigheternas generella förmåga att bedriva tillsyn effektivt, likvärdigt och rättssäkert.

Därutöver ska val av fokusområden baseras på att området bedöms ge en betydande effekt.

Ett tidigare fokusområde kan behöva följa med till en ny strategiperiod med hänsyn till områdets förutsättningar, omfattningen av risker och brister samt hur snabbt problemet kan åtgärdas. Fokusområdets åtgärder och tillsynsaktiviteter bör i så fall ha en ny inriktning eller följas av ett tydligt nästa steg.

### 5.2.2. Ta fram tänkbara fokusområden

Det finns olika tillvägagångssätt för att ta fram tänkbara fokusområden. Val av tillvägagångssätt beror bland annat på tillsynsområdets förutsättningar och med vilka resurser arbetet kan genomföras. Den tillsynsområdesansvariga myndigheten ska under arbetets gång ge berörda centrala tillsynsvägladande myndigheter möjlighet att vara delaktiga och/eller ge synpunkter på de tänkbara fokusområdena.

Ett sätt att starta arbetet är att inom ett tillsynsområde genomföra en workshop. Medverkande på workshoppen kan vara sakkunniga från berörda centrala myndigheter samt representanter från tillsynsmyndigheterna genom referensgruppen. Syftet med workshoppen är att utifrån lägesbilden i FAS 1 och deltagarnas kompetens och erfarenhet ta fram tänkbara fokusområden för tillsynsområdet. Förslagen på tänkbara fokusområdena sammanställs. Som stöd finns en mall att skriva i.

Ett sätt kan även vara att den tillsynsområdesansvariga myndigheten i samverkan med berörda centrala myndigheter först arbetar fram utkast till fokusområden och använder referensgruppen för att inhämta synpunkter. Även andra möjligheter, exempelvis handläggartreffen eller ordinarie nätverk/kontakter, kan nyttjas i arbetet.

Respektive tillsynsområdesansvarig myndighet informerar den centrala arbetsgruppen om förslagen. Syftet är att utbyta tankar och erfarenheter, få medskick och möjlighet att flagga för eventuella samordningsbehov. Antalet tänkbara fokusområden bör vara fler än vad som sedan är rimligt att ta med i tillsynsstrategin. Poängen med nästa steg, remittering, är bland annat att tillsynsmyndigheterna kan rangordna de tilltänkta fokusområdena utifrån upplevd angelägenhetsgrad. Antalet tänkbara fokusområden bör vara cirka 30–50 procent fler än vad som sedan kommer med i tillsynsstrategin.

Vart och ett av de tänkbara fokusområdena ska vara så pass genomarbetat att motiv och effektmål tydligt framgår. Det ska också finnas med ett utkast till förslag på åtgärder och tillsynsaktiviteter med operativa mål. Som stöd finns en mall att skriva i. Tänk på att tillsynsaktiviteterna med operativa mål behöver vara så konstruerade att de är möjliga att följa upp under strategiperioden.

### ***5.2.3. Remittering av tänkbara fokusområden***

När de tänkbara fokusområdena har tagits fram ska tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att inkomma med synpunkter på förslagen. Detta sker genom en remiss med riktade frågor till samtliga tillsynsmyndigheter (kommuner, länsstyrelser och försvarsinspektören för hälsa och miljö) genom en länk till en webbenkät, svarstid åtta veckor.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket.

Det remissen önskar svar på är:

- Vilken prioriteringsordning har ni satt för de tänkbara fokusområdena?  
Motivera varför ni valt denna prioriteringsordning
- Är det något fokusområde som ni saknar?
- Är föreslagna åtgärder och tillsynsaktiviteter tydliga?



#### ***5.2.4. Slutgiltigt val av fokusområden***

I detta steg ska varje ansvarig central tillsynsvägledande myndighet inom sitt tillsynsområde ta hänsyn till de synpunkter som kommit in från tillsynsmyndigheterna. De fokusområden som går vidare och tas upp i tillsynsstrategin är de som de centrala tillsynsvägledande myndigheterna i slutändan bedömer vara mest angelägna ur nationell synvinkel och som också har förutsättningar att ge en betydande effekt. Den centrala arbetsgruppen fyller här en viktig roll att se till helheten.

Den centrala tillsynsvägledande myndighet som leder ett tillsynsområde samordnar valet av fokusområden inom tillsynsområdet. Genom den centrala arbetsgruppens möten möjliggörs avvägningar mot helheten.

Vad som är ett lämpligt antal fokusområden är på förhand svårt att bestämma eftersom antalet dels beror på de olika fokusområdenas karaktär, dels på tillsynsområdets storlek. Att arbeta med genomförande av fokusområden innebär en kraftsamling för både tillsyns- och tillsynsvägledande myndigheter. Antalet fokusområden och utformningen av dessa behöver därför vägas mot tillgängliga resurser och konsekvenser för tillsynen i övrigt.

#### ***5.2.5. Besluta om tillsynsstrategins fokusområden***

Nästa steg i arbetet är att besluta om tillsynsstrategin. De centrala tillsynsvägledande myndigheterna beslutar om tillsynsstrategins innehåll. Det nationella perspektivet väger tungt men också genomförbarheten. Naturvårdsverket tar det formella beslutet att fastställa strategins inriktning, dess fokusområden och effektmål. Beslutet är symboliskt och bekräftar att den nya perioden för tillsynsstrategin är klar och att alla fokusområden har en förankring med ansvarig central tillsynsvägledande myndighet.

Ansvarig central tillsynsvägledande myndighet beslutar om de åtgärder, tillsynsaktiviteter och operativa mål som följer av fokusområdet samt över formerna för uppföljningen av tillsynsaktiviteter och operativa mål. Respektive tillsynsmyndighet ansvarar för att ta hänsyn till tillsynsstrategin i sin planering av tillsyn. Strategin vägs då mot behovet av tillsyn lokalt och/eller regionalt.

#### ***5.2.6. Information om ny tillsynsstrategi***

När tillsynsstrategin är beslutad ska information om den gå ut, detta i nära anslutning till att beslutet fattats. Naturvårdsverkets kansli ansvarar för att ta fram informationen. Respektive central tillsynsvägledande myndighet ansvarar i sin tur för att informera om tillsynsstrategin i sina olika kanaler.

### **5.3. FAS 3: Årlig översyn**

Av miljötillsynsförordningen följer att tillsynsstrategin ska ses över minst en gång varje år samt vid behov. I det här kapitlet beskrivs hur tillvägagångssättet för den regelbundna årliga översynen ska genomföras.

**Ansvarig:** Naturvårdsverket.

### 5.3.1. Behovet av översyn varierar under tillsynsstrategins period

Vid översynen är det framför allt de åtgärder och aktiviteter som anges under respektive fokusområde som kan behöva ses över. De valda fokusområdena i sig, med tillhörande effektmål, bör under strategiperioden vara fasta. Endast undantagsvis kan ett fokusområde utgå eller läggas till.

En översyn av ett fokusområde i strategin kan också initieras händelsestyrt, utanför den här beskrivna arbetsmodellen, till exempel om ett nytt regelverk införs eller ett nytt regeringsuppdrag ges. Den centrala tillsynsvägläddande myndigheten som ansvarar för fokusområdet tar då eget initiativ till översyn samt underrättar Naturvårdsverket om arbetet. Behovet av översyn kommer att variera under tillsynsstrategins period.

År	Behov	Förklaring
1	Lågt	Strategiperiodens första år. Uppföljningsdata saknas. Översynen bör i första hand inriktas på eventuella behov av förtydliganden.
2	Högt	Uppföljningsdata kan finnas att tillgå, liksom erfarenheter från arbetet med genomförandet. Översynen bör inriktas på förtydliganden, identifierade behov av justeringar av åtgärder och tillsynsaktiviteter. Därutöver bör undantagsvis behovet av nya fokusområden i strategin till följd av ett aktuellt miljö- eller hälsoproblem beaktas.
3	Medel	Uppföljningsdata kan finnas att tillgå. Anpassningar av åtgärder och tillsynsaktiviteter kan behöva göras för att öka tillsynsstrategin genomslag.
4	Mycket lågt	En översyn under periodens sista år har i praktiken ingen effekt då framförhållningen är för kort för att få genomslag. Ändringar görs endast om något fokusområde måste ändras exempelvis på grund av förändrad lagstiftning.

### 5.3.2. Tidsperiod för översynsarbetet

Oavsett år sker ett koordinerat arbete med den årliga översynen under perioden februari–juni. Eventuella förändringar ska vara beslutade och implementerade senast i juni. Naturvårdsverket samordnar arbetet genom den centrala arbetsgruppen. Arbetet anpassas till översynens omfattning och behovet av samordning.

### 5.3.3. Underlag för översyn

Uppföljningsfrågorna i Naturvårdsverkets årliga tillsynsenkät utgör ett gemensamt underlag för översynen. Naturvårdsverket sammanställer resultatet av tillsynsenkäten i mars månad varje år. Under respektive fokusområde framgår under ”Uppföljning” vilken uppföljning som kommer att göras. Utöver tillsynsenkäten kan även andra uppföljningar komma att ske, till exempel uppföljning kopplad till en tillsynskampanj eller uppföljning av en marknadskontroll.

Andra inspel till översynen kan vara synpunkter från handläggareträffar, handläggarnätverk och webbforum samt den centrala myndighetens eget arbete med genomförandet av tillsynsstrategin.

#### ***5.3.4. Förankring av beslut***

För att förankra ett fokusområde, eller snarare få inspel om föreslagna justeringar, kan med fördel en ansvarig central myndighet inhämta synpunkter via sina ordinarie kontaktvägar med tillsynsmyndigheterna, webbforum eller liknande. För att förankra ett nytt fokusområde bör samråd ske med chefsnätverk för kommun eller länsstyrelse, beroende på var tillsynsansvaret ligger.

Formellt beslut om att lägga till eller ta bort ett fokusområde, inklusive effektmål, tas av Naturvårdsverket. Beslut om åtgärder, tillsynsaktiviteter och operativa mål för ett visst fokusområde tas av ansvarig central myndighet.

#### **5.4. FAS 4: Sammanställning av en strategiperiod**

Den här fasen handlar om att i rapportform sammanställa resultatet av en strategiperiod. Vad blev genomfört? Hur stor var delaktigheten? Vilka slutsatser kan dras av den tillsyn som genomförts? Vilka antaganden kan göras om uppfyllande av effektmålen? Naturvårdsverket samordnar framtagandet av rapporten, som publiceras senast den 15 april året efter en genomförd strategiperiod.

## 6. Uppföljning och utvärdering

För att ta fram, genomföra och utveckla tillsynsstrategin är en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av stor betydelse. Det finns dock ett behov av olika typer av uppföljningar. Detta kapitel tar upp de uppföljningar och utvärderingar som på olika sätt kopplar till tillsynsstrategin.

### 6.1. Uppföljning av tillsyn

Naturvårdsverkets årliga tillsynsenkät används för att få underlag för den redovisning enligt 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen, som Naturvårdsverket senast den 15 april varje år lämnar till regeringen. Redovisningen ska tas fram i samverkan med övriga tillsynsvägledande myndigheter och avse hur tillsynen enligt miljöbalken kan utvecklas och förbättras. Den ska dessutom omfatta de brister i tillsynen som Naturvårdsverket identifierat samt en beskrivning av hur dessa kan åtgärdas.

Själva enkäten är i sig inte förordningsstyrd, men tillsynsmyndigheterna har en skyldighet att, enligt 1 kap. 14 § miljötillsynsförordningen, på begäran lämna den information som en tillsynsvägledande myndighet behöver för sin tillsynsvägledning. Genom lämplig utformning av frågor i tillsynsenkäten kan denna ge underlag till lägesbilderna samt möjliggöra uppföljning av tillsynsstrategins tillsynsaktiviteter.

### 6.2. Uppföljning och utvärdering av arbetsmodellen

Arbetsmodellen för att ta fram en nationell tillsynsstrategi kommer inte att vara statisk över tid. Nya erfarenheter kan motivera justering av modellen. För att ta tillvara erfarenheter av samverkan och arbetet med att ta fram strategin genomförs uppföljning och utvärdering direkt efter det att en ny strategiperiod tagits fram. Alla som har haft en roll i framtagandet av tillsynsstrategin medverkar i uppföljningen och utvärderingen.

Naturvårdsverket samordnar uppföljningen som görs via en enkät. Den centrala arbetsgruppen analyserar svaren samt gör en utvärdering av det egna arbetet. Naturvårdsverket sammanställer resultatet och redovisar det för Tillsynsrådet.

### 6.3. Uppföljning av tillsynsstrategins tillsynsaktiviteter

Uppföljningen av tillsynsstrategins tillsynsaktiviteter svarar på fråga om hur arbetet fortlöper med de åtgärder och tillsynsaktiviteter som anges i strategin. Uppföljningen utgör ett underlag för den årliga översynen av strategin. Tillsynsenkäten och uppföljning kopplad till en tillsynskampanj används som verktyg. Det är den ansvariga centrala tillsynsmyndigheten för fokusområdet som genomför denna uppföljning.

### 6.4. Uppföljning och utvärdering av tillsynsstrategin som produkt

Uppföljningen och utvärderingen av tillsynsstrategin som produkt riktar sig till tillsynsmyndigheterna och görs efter halva strategiperioden så att resultatet kan tas med inför utformningen av nästa strategiperiod. En särskild enkät, alternativt en möjlighet att ge feedback via webben, används för ändamålet. Naturvårdsverket ansvarar för samordningen genom den centrala arbetsgruppen.

### **6.5. Uppföljning och utvärdering av tillsynsstrategins resultat**

Uppföljning och utvärderingen av tillsynsstrategins resultat görs i samband med sammanställningen av resultatet av strategiperioden, se punkt 5.4. Uppföljningen och utvärderingen belyser vad som har genomförts och tillsynsaktiviteternas resultat. För att få in underlag från tillsynsmyndigheterna utökar Naturvårdsverket år fem (år 1 i en ny strategiperiod) sin årliga tillsynsenkät med uppföljningsfrågor.

## Bilaga. Lista på underlag för behovsinhämtning och lägesbeskrivningar

Nedan finns exempel på underlag att utgå ifrån som en del i behovsinhämtningen och framtagandet av lägesbeskrivningar. Listan ger bara exempel på underlag, varje central tillsynsvägledande myndighet ansvarar för att ta fram och använda relevant underlag för sitt/sina tillsynsområden.

- Miljökvalitetsmål och andra nationella mål eller styrdokument som anger tillsynens inriktning.
- Fördjupad utvärdering av miljömålen och eventuella uppföljningar av agenda 2030.
- Miljömålsrådets myndighetsgemensamma åtgärdslista.
- Regeringens prioriterade områden, bland annat regleringsbrev.
- Miljökvalitetsnormer.
- Insatser avseende tillsyn som anges i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram.
- Den centrala myndighetens bedömning och/eller erfarenhet när det gäller tillsyn inom myndighetens vägledningsområde, exempelvis från beredning av tillsynsvägledningsplaner, deltagande på handläggartäffar med mera.
- Naturvårdsverkets årliga tillsynsenkät av hur tillsynen kan utvecklas och förbättras samt tillsynsmyndigheternas rapportering kopplat till detta (3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen).
- Uppmärksammade hot genom miljö- och hälsoövervakning.
- Nya eller kommande regelverk