



Folkhälsomyndigheten

Miljö- och energidepartementet
Miljöprövningsenheten
103 33 Stockholm

Handläggare
Sara Kollberg

Vårt ärendenummer
02964-2017

Ert ärendenummer
M2017/01714/Me

Datum
2017-12-20

Sida
1 (4)

Folkhälsomyndighetens remissyttrande över Betänkande "Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet" (SOU 2017:63)

Folkhälsomyndigheten har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter angående rubricerade remiss och har följande att anföra:

Folkhälsomyndigheten har i yttrandet valt att främst granska de delar av betänkandet som har en direkt koppling till myndighetens övergripande uppdrag att verka för en god folkhälsa samt vårt ansvar för tillsynsvägledning i frågor som gäller hälsoskydd enligt kap. 2, 5, 6 och 9 miljöbalken.

Folkhälsomyndigheten tillstyrker betänkandet i stort men har en del synpunkter på vissa delavschnitt av betänkandet. Dessa synpunkter redovisas under respektive avsnitt nedan.

Specifika synpunkter

8. Den övergripande organisationen för miljötillsyn bör inte ändras

8.4 Vi stärker upp, vi river inte ned

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bedömning om att den nuvarande organisationen i sig ger en grund för att förverkliga de förutsättningar som åsyftas i propositionen till miljöbalken. Folkhälsomyndigheten tillstyrker därför utredningens beslut om att inte lämna förslag till en mer genomgripande organisationsförändring avseende ansvaret för miljötillsynen. Vidare instämmer Folkhälsomyndigheten i att åtgärder bör vidtas inom de områden som utredningen föreslår.

9. Ett tydligare tillsynsbegrepp

9.2 Tillsynsbegreppet i miljöbalken begränsas för en ökad tydlighet i tillsynen och ökat förtroende för myndigheterna

Folkhälsomyndigheten instämmer i slutsatsen att tillsynsbegreppet bör preciseras så att det framgår att tillsyn alltid syftar till att åstadkomma regelefterlevnad, samt att centrala myndigheters tillsynsvägledning ska ses som ett separat begrepp som inte inryms i begreppet tillsyn.

När det gäller utredningens synpunkt att all tillsyn ska begränsas till åtgärder som riktas mot den som vidtar en åtgärd eller bedriver en verksamhet vill Folkhälsomyndigheten peka på det faktum att det inte alltid är tydligt vem som är verksamhetsutövare. Som exempel kan nämnas buller i bostäder som härrör från vägtrafik. Vem är verksamhetsutövare i detta fall – fastighetsägaren, väghållaren eller den enskilda bilisten? Svårigheten att identifiera verksamhetsutövare gör i vissa fall att det blir svårt att vidta åtgärder för att förhindra störningen. Folkhälsomyndigheten anser att det vore önskvärt att dessa situationer utreds i syfte att belysa hur sådana ärenden bäst kan hanteras.

10. En mer sammanhållen styrning av myndigheterna

10.4 Styrningen av myndigheter med ansvar för miljötillsyn behöver utvecklas

Folkhälsomyndigheten instämmer i förslagen angående att öka samordningen av regeringkansliets styrning av berörda centrala myndigheter. Folkhälsomyndigheten vill dessutom ta upp frågan om att de centrala miljöbalksmyndigheterna i största möjliga utsträckning bör ha lika förutsättningar och verktyg för att uppfylla sin styrning av tillsynen. Förutsättningarna för statlig styrning av tillsynen i form av utfärdande av föreskrifter ser i dagsläget olika ut inom olika delar av miljöbalken. Till exempel saknar Folkhälsomyndigheten idag, med vissa undantag, möjlighet att utfärda föreskrifter inom hälsoskyddsområdet. Myndigheten vägleder istället kommunerna i huvudsak med allmänna råd samt kompletterande vägledning. Vare sig allmänna råd eller annan form av vägledning är dock i sig rättsligt bindande. Folkhälsomyndigheten anser att föreskriftsrätten inom miljöbalksområdet bör utredas.

12. En bättre samverkan för en mer effektiv och enhetlig tillsyn

12.3 Kraven på samverkan bör tydliggöras

Folkhälsomyndigheten instämmer i utredningens slutsats att en ökad samverkan behövs mellan myndigheter med ansvar för olika områden inom miljöbalken. Folkhälsomyndigheten ser också ett tydligt behov av samverkan mellan myndigheter med tillsyns- eller vägledningsansvar enligt miljöbalken och myndigheter med tillsyns- eller vägledningsansvar inom andra, angränsande lagstiftningar med anledning av att många tillsynsobjekt omfattas av olika lagstiftningar parallellt.

12.4 Ett tydligare ansvar för samverkan mellan de tillsynsvägledande myndigheterna

12.4.1 Naturvårdsverket bör få ett tydligare ansvar för samordning av tillsynen

Folkhälsomyndigheten anser att det är viktigt att ha ett forum där ansvariga tillsynsvägledande myndigheter kan utbyta information och samverka kring tillsynsvägledningen. Tillsyns- och föreskriftsrådet utgör i dagsläget ett sådant forum. Om Tillsyns- och föreskriftsrådet ska upphöra, vilket är utredningens förslag, vill Folkhälsomyndigheten betona vikten av att ett annat forum skapas. Folkhälsomyndigheten har inget att erinra mot förslaget att Naturvårdsverket får ett tydligare samordningsansvar, men anser att det är viktigt att framtida samverkan och samverkansforum även fortsättningsvis ger utrymme för utveckling av alla delar av miljöbalken.

12.4.2 Ansvarsfördelningen mellan de centrala myndigheterna och länsstyrelserna bör förtydligas

Folkhälsomyndigheten instämmer i förslaget att ansvarsfördelningen mellan de centrala myndigheterna och länsstyrelsen bör förtydligas. Folkhälsomyndighetens åsikt är att nuvarande ansvarsfördelning, där en central myndighet har det övergripande ansvaret för tillsynsvägledningen och att länsstyrelsen ansvarar för regional vägledning och har mer

direktkontakt med kommunerna i sitt län, bör bestå. Folkhälsomyndigheten anser dock att länsstyrelsens tillsynsvägläddande roll bör utvecklas för att de ska kunna leva upp till sitt tillsynsvägläddningsansvar inom hälsoskyddsområdet.

12.5 Miljösamverkan Sverige och de regionala miljösamverkansorganen är framgångsfaktorer i miljötillsynen

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bedömning att Miljösamverkan Sverige inte bör formaliseras ytterligare, men anser samtidigt, precis som utredningen, att både Miljösamverkan Sverige och de regionala miljösamverkansorganen är viktiga aktörer inom miljöbalkstillsynen och bidrar till en mer jämlik och enhetlig tillsyn. Folkhälsomyndigheten är positiva till utredningens förslag om att säkerställa en robust finansiering av Miljösamverkan Sverige, men vill betona vikten av att de då är verksamma inom alla områden inom miljöbalken.

13. Insatser för att stärka professionen

13.1 Tre åtgärder som kan stärka kompetensförsörjningen

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att krav på relevant utbildning ska införas i miljötillsynsförordningen (13.1.1) samt att Naturvårdsverket ska ges i uppdrag att ta fram kriterier för vilken kompetens som behövs inom miljötillsynen (13.1.2). Folkhälsomyndigheten deltar gärna i ett sådant uppdrag, för att bevaka kompetensförsörjningen inom hälsoskyddsområdet.

När det gäller förslaget om att Naturvårdsverket ska ges i uppdrag att ta fram en plan för fort- och vidareutbildning (13.1.3) är Folkhälsomyndigheten mer tveksamma. Folkhälsomyndigheten anser att frågor om fort- och vidareutbildning lämpligare hanteras av utbildningsväsendet och inom professionen.

14. Ett bättre stöd från de tillsynsvägläddande myndigheterna

14.3 En nationell miljötillsynsstrategi kan bidra till en effektiv miljötillsyn

Folkhälsomyndigheten ställer sig tveksam till nyttan av en nationell miljötillsynsstrategi. Vi ser en risk att en sådan strategi blir för allmänt hållen för att kunna ge någon tydlig vägledning till kommunerna. Vidare har olika kommuner olika förutsättningar och det är viktigt att kommunerna även fortsättningsvis ges möjlighet att göra egna prioriteringar utifrån lokala och regionala behov. Folkhälsomyndigheten anser också att befintligt miljö kvalitetsmålssystem kan ses som en form av strategi för prioritering, vilket gör att en särskild miljötillsynsstrategi kan kännas överflödigt. Folkhälsomyndigheten är generellt positiva till utredningens olika förslag som rör en ökad eller bibehållen nationell samverkan inom gemensamma eller angränsande ansvarsområden, men tror att samarbeten kring till exempel nationella tillsynsprojekt inom olika områden kan vara ett mer effektivt sätt att stödja tillsynsmyndigheterna mot en likvärdig och effektiv tillsyn i landet än framtagandet av en nationell miljötillsynsstrategi.

14.5 Nationella branschexperter – ett sätt att ge stöd i miljötillsynen

Folkhälsomyndigheten är tveksam till utredningens förslag om att utnämna särskilda branschexperter och ser att det finns en risk att det skapas en otydlighet avseende vilken roll dessa branschexperter har jämfört med den ansvariga tillsynsvägläddande myndigheten. Skulle systemet med branschexperter återinföras vill Folkhälsomyndigheten betona vikten av att tydliga kriterier för uppdraget tas fram. Vidare anser Folkhälsomyndigheten att eventuella branschexperter uppdrag bör begränsas till att enbart vägleda tillsynsmyndigheter och inte verksamhetsutövare.

15. Tydligare regler om hur tillsynen ska planeras och genomföras

15.1 Staten bör ta ett tydligare och ökat ansvar för styrningen av tillsynen

15.1.2 Tydligare krav på hur tillsynen ska planeras och genomföras

Med tanke på att olika områden har så olika förutsättningar anser Folkhälsomyndigheten att det är svårt att väga olika risker mot varandra, och att det är svårt att se att en tydlig metod ska kunna tas fram för detta. Folkhälsomyndigheten ställer sig därför tveksam till förslaget så som det är formulerat i utredningen.

16. En möjlighet att ingripa mot en kommun som inte sköter sitt tillsynsuppdrag

16.1 Föreläggande mot en kommun

Folkhälsomyndigheten tillstyrker utredningens förslag om att ge länsstyrelsen befogenhet att förelägga kommuner som inte uppfyller sitt tillsynsuppdrag att avhjälpa brister.

17. En förbättrad uppföljning och utvärdering

17.3 Det behövs en samlad nationell uppföljning

Folkhälsomyndigheten instämmer i utredningens slutsats att Naturvårdsverkets arbete med att utveckla en samlad uppföljning och redovisning av tillsynen är angelägen och bör fortsätta i samverkan med övriga centrala myndigheter och länsstyrelsen.

18 Finansieringen

18.2 Finansiering av miljötillsynen

Folkhälsomyndigheten instämmer i utredningens bedömning att finansieringen av miljötillsynen bör ses över för att komma tillrätta med den resursbrist som finns idag. Myndigheten instämmer också i att principen att förorenaren betalar bör vara en viktig utgångspunkt. Inom vissa tillsynsområden, som till exempel hantering av klagomål inom hälsoskyddet, bedömer Folkhälsomyndigheten dock att det inte går att nå full kostnadstäckning oavsett vilken finansieringsmodell som används. Detta bör tydliggöras vid en översyn av miljötillsynens finansiering.

22 Miljösanktionsavgiftens storlek

22.2 Naturvårdsverket bör se över beloppen i förordningen om miljösanktionsavgifter

Folkhälsomyndigheten instämmer i förslaget att beloppen i förordningen om miljösanktionsavgifter bör ses över och vid behov höjas, för att bättre uppfylla sitt syfte.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Carlson. I den slutliga handläggningen har chefsjuristen Markos Stavroulakis, avdelningschefen Anna Bessö och enhetschefen Agneta Falk Filipsson deltagit. Utredaren Sara Kollberg har varit föredragande.

Enligt Folkhälsomyndighetens beslut


Sara Kollberg