



## § 233

**Betänkandet SOU2017:63 Miljötillsyn och sanktioner- en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet (dnr M2017/01714/Me)**

Ärendenr A-2017-2421

**Miljö- och byggnadsnämndens beslut**

Miljö och byggnadsnämnden yttrar sig till Miljö-och energidepartementet i enlighet med miljö-och byggnadsförvaltningens synpunkter nedan.

**Sammanfattning av ärendet**

Miljö-och byggnadsnämnden delar utredningens uppfattning att den nuvarande organisationsstrukturen för tillsynen inte bör ändras, men att tillsynsmyndigheternas förutsättningar bör stärkas. Miljö-och byggnadsnämnden är positiv till förslaget att en statlig miljörettsutredning får i uppdrag att se över hela kap. 29 miljöbalken i syfte att skapa ett proportionerligt, ekvivalent och effektivt sanktionssystem på miljöområdet.

Miljö- och byggnadsförvaltningen föreslår miljö- och byggnadsnämnden besluta att nämnden yttrar sig till Miljö-och energidepartementet i enlighet med miljö-och byggnadsförvaltningens synpunkter nedan.

Arbetsutskottet har 2017-12-05 föreslagit miljö- och byggnadsnämnden besluta i enlighet med miljö- och byggnadsförvaltningens förslag.

**Beslutsgång**

Ordföranden ställer arbetsutskottets förslag under proposition och finner att miljö- och byggnadsnämnden bifaller förslaget.

**Beskrivning av ärendet**

*Avsnitt 8 Den övergripande organisationen för miljötillsyn bör inte ändras*  
Vi delar slutsatsen i utredningen att den övergripande organisationsstruktur som gäller för närvarande inte bör ändras och att fördelarna med den nuvarande strukturen överväger de nackdelar som finns.

Enligt utredningen finns hos vissa kommuner med problem med jävsförhållanden, bristande oberoende och att vissa tillsynsmyndigheter är små och därmed får svårt att säkerställa den kompetens som behövs för



tillsynsuppdraget. Vi kan också se att det kan finnas en sådan problematik och är positiva till att tillsynsmyndigheternas förutsättningar stärkts enligt förslaget i utredningen.

*Avsnitt 21 Vilken sanktion ska vi välja*

Förslaget att en statlig miljöstraffrättsutredning bör få i uppdrag att se över hela 29 kap. miljöbalken i syfte att skapa ett proportionerligt, ekvivalent och effektivt sanktionssystem på miljöområdet är bra och vi ställer oss därför bakom detta förslag.

**Bilagor**

Sammanfattning av betänkandet

**Beslutsunderlag**

Betänkande av miljötillsynsutredningen SOU 2017:63

**Beslutet skickas till**

Miljö- och energidepartementet  
Kansliet (KLF dnr 2017-1224)

# Sammanfattning

I det följande sammanfattas de viktigaste förslagen och bedömningarna i betänkandet.

## **Den övergripande organisationen bör inte ändras**

Vi delar i huvudsak den problembild som tidigare utredningar har lyft fram. Kvaliteten på och omfattningen av tillsynen varierar mellan tillsynsmyndigheterna. Det riskerar att leda till att brister i regel- efterlevnaden inte upptäcks eller åtgärdas och att osäkerhet skapas för verksamhetsutövare som kan påverka deras konkurrenskraft. Den nuvarande organisationen ger emellertid en bra grund för att de förutsättningar regeringen angivit i propositionen till miljöbalken ska kunna komma på plats och att tillsynsmyndigheterna stärks i tillräcklig grad genom

- en tydligare och mer samlad statlig styrning,
- åtgärder för att öka samverkan,
- ett tydligare ansvar för samordning av tillsynsverksamheten,
- ökad styrning av hur tillsynen genomförs,
- insatser för att stärka och utveckla kompetensen,
- en utvecklad uppföljning och utvärdering, och
- en utvecklad dialog med näringslivet.

Nuvarande organisationsstruktur bör därför inte ändras.

## Regeringen bör utveckla en mer sammanhållen styrning

För att värna miljöbalkens bärande tanke om ett sammanhållet regel-system är det viktigt att det finns ett helhetsperspektiv i såväl regeringens styrning av de statliga myndigheterna som i de statliga myndigheternas styrning och vägledning av kommunerna. Vi bedömer att regeringens styrning och uppföljning av de centrala myndigheterna och länsstyrelserna är avgörande för att dessa i sin tur ska kunna stödja tillsynsmyndigheterna i sitt tillsynsuppdrag på ett effektivt och enhetligt sätt.

## En ökad samverkan mellan myndigheterna

Vi föreslår att Naturvårdsverkets roll som samlande miljömyndighet och övriga tillsynsvägläddande myndigheters ansvar att delta i samordningen av miljötillsynen tydliggörs och att Tillsyns- och föreskriftsrådet läggs ner. Samtliga centrala myndigheter med ansvar för tillsynsvägledning bör dessutom ta initiativ till en överenskommelse mellan den centrala myndigheten och länsstyrelserna där myndigheterna tydligt reglerar hur de tillsynsvägläddande uppgifterna ska fördelas.

Vi bedömer att både Miljösamverkan Sverige och de regionala miljösamverkansorganen är av avgörande betydelse för en effektiv och enhetlig tillsyn. Vi ser emellertid inte att en formalisering skulle vara ägnad att stärka samverkan, utan snarare riskera att motverka en behovsstyrd utveckling. Det är dock av yttersta vikt att en robust finansiering av Miljösamverkan Sveriges arbete kan säkerställas.

Kommunernas samverkan med varandra behöver öka. För att åstadkomma detta bör regeringen ge länsstyrelserna i uppdrag att förhandla fram en organiserad samverkan mellan de kommuner som länsstyrelsen funnit vara i behov av samverkan.

## Gemensamma mål för tillsynen och en strategi för att uppnå dessa

En förutsättning för en effektiv och enhetlig tillsyn är att det är tydligt vad som förväntas av tillsynsmyndigheterna. Här spelar tillsynsvägledningen en avgörande roll. Brister i samordningen är enligt

vår mening en bidragande orsak till de stora skillnaderna i hur tillsynen planeras och genomförs av tillsynsmyndigheterna. Vi föreslår att Naturvårdsverket får i uppdrag att, i samråd med berörda tillsynsvägledande myndigheter, ta fram nationella mål för tillsynen och en strategi för att uppnå målen (en nationell miljötillsynsstrategi).

En annan förutsättning för att optimera resurserna och utveckla genomförandet av tillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv är digitalisering av myndigheternas processer och informationshantering. Här kan vi se att myndigheter inom andra tillsynsområden har kommit längre med att använda dagens teknik för att skapa förutsättningar för en effektiv och enhetlig tillsyn. Vi föreslår att Naturvårdsverket får i uppdrag att lämna förslag om hur digitala lösningar för miljötillsynen kan utvecklas.

### **Insatser för att stärka professionen**

En grundläggande förutsättning för att myndigheterna ska kunna genomföra tillsynen rättsäkert och med kvalitet är att myndigheten har tillgång till en tillräcklig och relevant kompetens. Det finns behov av att höja statusen på miljöinspektörernas profession. En tydlig yrkesidentitet med fokus på förmåga att hantera myndighetsutövandet effektivt på ett sätt som är förenligt med bland annat den statliga värdegrunden torde bidra till ökad legitimitet både inom myndigheten och i förhållande till tillsynsobjekten.

Vi föreslår bland annat att det införs en bestämmelse i miljö-tillsynsförordningen som anger att den personal som utför tillsyn ska ha relevant utbildning och erfarenhet för de uppgifter som ska utföras. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att i samråd med representanter för övriga miljöbalksmyndigheter och akademien ta fram kriterier för vilken kompetens som behövs inom tillsynen och ett förslag till en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med miljötillsyn.

### **Uppföljning och utvärdering måste utvecklas**

För att miljötillsynen ska bli, och fortsätta vara, effektiv och enhetlig krävs ett kontinuerligt förbättringsarbete där erfarenheter av vad som är framgångsrikt och effektivt för att åstadkomma en regel efterlevnad

tas till vara. Uppföljning och utvärdering är således avgörande. För en ändamålsenlig och effektiv uppföljning krävs att nya förutsättningar för tillsynsmyndigheterna, både vad avser strukturella och tekniska möjligheter, nyttiggörs.

Den utveckling som pågår av betydelse för uppföljningen torde i kombination med våra förslag i andra delar av betänkandet ha förutsättningar att leda till en mer samlad och ändamålsenlig uppföljning av tillsynen.

### **Åtgärder för en effektivare miljöstraffrätt**

Vi bedömer att straffrätten är viktig på miljöområdet. Det gäller emellertid att kriminalisera endast de gärningar som verkligen framstår som straffvärda och där kriminaliseringen på ett effektivt sätt faktiskt motverkar ett visst beteende.

Vi har funnit att en sanktionsväxling på kemikalielagstiftningens område kan förväntas leda till ett effektivare sanktionssystem. Vi föreslår att regeringen tillsätter en ny statlig utredning, en miljöstraffrättsutredning, som får i uppdrag att se över hela 29 kap. miljöbalken i syfte att skapa ett effektivt, proportionerligt och ekvivalent sanktionssystem.

Samverkan mellan tillsynsmyndigheter, polis och åklagare behöver dessutom effektiviseras. Den regionala miljöbrottsamverkan som genomförs varierar i omfattning och behöver utvecklas. Det krävs bättre underlag och mer strategiska överväganden för att samhället ska kunna upptäcka mer allvarliga överträdelser som innebär risker för människors hälsa och miljön.

Det är vidare angeläget att öka överskådligheten i 29 kap. och straffbestämmelsernas tydlighet. En större reform bör emellertid genomföras i samband med en sanktionsväxling. Vi lämnar därför inte några författningsförslag på redaktionella ändringar, men presenterar en idé om hur det skulle kunna se ut.

### **En bättre kompetens för att hantera miljöbrott**

En effektiv miljöstraffrätt förutsätter kompetens i alla led i miljöbalkskedjan. Såväl tillsynsmyndigheter, polis och åklagare som domstolar måste ha de kunskaper som behövs för att kunna hantera mål

som rör misstänkt miljöbrottslighet. Hög kompetens hos domarna är en avgörande del i ett rättssystem och en förutsättning för att domstolarna ska upprätthålla medborgarnas förtroende och respekt.

Miljöbrottmål hanteras i dag som vanliga brottmål vid de allmänna domstolarna. Målen är få vilket innebär att en stor del av domarkåren har liten eller obefintlig erfarenhet av sådana mål. Vi föreslår att de koncentreras till de tingsrätter som är mark- och miljödomstolar.

### En finansiering som motsvarar behoven

Det får anses visat att det finns en resursbrist inom miljötillsynen.

Med hänsyn till de kostnader för samhället som skador på människors hälsa och miljön föranleder torde det vara samhällsekonomiskt motiverat att tillföra myndigheterna resurser som möjliggör en effektiv miljötillsyn. Skillnader mellan myndigheternas kostnader och intäkter för miljötillsynen bör minska. Principen om att förorenaren betalar bör följas i högre grad än i dag för att finansiera de tillsynskostnader som verksamheter och åtgärder föranleder. Vissa kostnader föranledda av tillsynsverksamheten bör emellertid inte finansieras via avgifter. Principen om att en avgift ska följas av en motprestation måste respekteras.

Vi bedömer att finansieringen av länsstyrelsernas tillsyn enligt miljöbalken bör ses över och tillföras medel som motsvarar dels de avgifter som tagits ut för tillsynen, dels behovet av tillsyn som inte kan avgiftsfinansieras och dessutom medel som motsvarar behovet av tillsynsvägledning. Vidare ser vi ett behov av att kommunerna ser över sina taxor och då eftersträvar att de utformas för att ge en ökad kostnadstäckning. Vad som ligger till grund för tillsynsavgifter måste bli mer transparent.