



## Miljömålstillsyn - Projektrapport December 2008

Innehåll	sida
Mål, arbetsgruppen och metod	1
Bakgrund	2
Kort modellbeskrivning	2
Arbetsgruppens resultat	4
Temadagens resultat	6
Sammanfattning och kommentarer	8
Bilaga - Beskrivning av temadagens anläggningar	9

### Mål

Utvärdera olika befintliga modeller för miljömålsstyrd tillsyn.

### Arbetsgruppen

Denna rapport har sammanställts av:  
Nina Hansson, Länsstyrelsen i Kalmar  
Eva Öberg, Kalmar kommun  
Karen Jensen, Miljösamverkan Sydost

### Metod

Arbetsgruppen testade under början av 2008 tre olika modeller för miljömålsstyrd tillsyn på olika befintliga tillsynsobjekt (A-, B-, C-, U- och hälsoskyddsobjekt). Modellerna bedömdes gemensamt av arbetsgruppen utifrån ett antal uppställda frågor. Möjligheten att använda modellerna för inte objektbunden tillsyn undersöktes också. De testade modellerna var Högsby kommuns, Länsstyrelsen i Västra Götalands och Sveriges Kommuner och Landstings.

En temadag arrangerades den 10 november 2008 där de tre modellerna kort presenterades och testades av kursdeltagarna. Totalt deltog 18 representanter för 10 kommuner och en länsstyrelse.

Kursdeltagarna fick under dagen testa modellerna utifrån tre av arbetsgruppen upphittade tillsynsobjekt (B, C och hälsoskyddsobjekt). Kursdeltagarna bedömde också modellerna utifrån arbetsgruppens uppställda frågor. Bedömning skedde i grupper på två personer.

## Bakgrund

Projektets inriktning valdes av Miljösamverkan Sydosts parter innan sommaren 2007. Projektbeskrivningen följer härunder:

### **TIM, tillsyn enligt miljömålen** *Handledningsprojekt*

Tillsynsmyndigheternas arbetsuppgifter är fler än de resurser som finns. Därför måste alla tillsynsmyndigheter prioritera bort många arbetsuppgifter, helt eller delvis. Dessa prioriteringar görs på olika sätt inom alla tillsynsmyndigheter.

Det vore resurseffektivt om länets tillsynsmyndigheter gemensamt kunde ta fram en enkel och tydlig metod för hur arbetsuppgifterna graderas utifrån miljöpåverkan. Detta för att myndigheternas resurser skall kunna användas så effektivt som möjligt.

*Miljömål: Syftet med projektet är att använda tillsynsmyndigheternas resurser på ett sådant sätt att miljömålen kan uppnås.*

Projektets syfte var från början att ta fram en enkel och tydlig metod för att kunna gradera miljöförvaltningarnas uppgift utifrån miljöpåverkan. Arbetsgruppen insåg ganska fort att om detta önskemål skulle uppfyllas skulle det krävas betydligt mera tid än den som fanns avsatt inom arbetsgruppen.

Arbetsgruppen föreslog därför Miljösamverkans referensgrupp att testa olika befintliga modeller för miljömålstyrd tillsyn och jämföra dessa. De testade modeller omfattade endast objektbunden tillsyn! Projektets namn ändrades samtidigt till Miljömålstillsyn.

## Kort modellbeskrivning

### Högsbys modell

#### Historik:

Framtagen 2005 av Högsby kommuns miljöavdelning i samband med Högsby kommuns miljöcertifiering. Modellen baseras på 15 nationella miljömål och andra 4 parametrar.

Under varje miljömål finns poängsatta delmål.

Modellen indelas i rubrikerna luft, vatten och avfall eftersom det är utsläpp till vatten, luft samt uppgifter om avfall som efterfrågas vid anmälan om miljöfarlig verksamhet. Hälsoskydd har tagits med för att även kunna väga in hälsoskyddsobjekten i modellen.

#### Syfte:

Syftet med modellen är att främst prioritera den objektbundna tillsynen efter påverkan på miljömålen samtidigt med att hänsyn tas till bl.a. företagets egna miljöarbete och storleken på miljöpåverkan.

#### Metod:

B-, C-, U- och hälsoskyddsobjekt klassas utifrån uppsatta kriterier under varje miljömål. Därefter bedöms miljöaspektens storlek, möjligheten att påverka genom tillsyn samt en bedömning av hur miljöarbetet bedrivs på företaget (uppåtgående alt. nedåtgående trend). Samtliga aspekter summeras till ett antal poäng som ger en bas för prioritering av tillsynen. Företag med ett högt antal poäng ska prioriteras i tillsynen.

#### Sammanställning:

Samtliga inlagda uppgifter kan sammanställas via excel, vilket exempelvis möjliggör att fokusera på de objekt som särskilt påverkar ett miljömål.

**Länk:**

Modellen finns som en excelfil och kan laddas hem på [www.miljosamverkansydost.se](http://www.miljosamverkansydost.se) under projektet miljömålstillsyn.

**LVGs modell****Historik:**

Modellen har tagits fram av Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2004 som i sin tur har hämtat inspiration från Länsstyrelsen i Blekinge län.

**Syfte:**

Att styra den objektsbundna tillsynen till de verksamheter som har det största behovet och där tillsynen kan ge störst miljönytta. Avsikten är även att införa olika arbetssätt för olika verksamheter utifrån deras behov och påverkan.

**Metod och sammanställning:**

Anläggningens påverkan på hälsa och miljö samt en lägesbeskrivning av anläggningen poängsätts via olika parameter. Summan av de två områden leder till att varje anläggning kan läggas in i ett diagram där x-axeln utgörs av lägesbeskrivningen och y-axeln av miljöpåverkan.

Ovanpå diagrammet läggs sedan ett kors som delar in objekten i följande fyra grupper:  
 Stor miljöpåverkan- enkel tillsyn, stor miljöpåverkan- omfattande tillsyn  
 liten miljöpåverkan - enkel tillsyn, liten miljöpåverkan - omfattande tillsyn

Länk: Miljösamverkan Västra Götaland: "Behovsutredningar och tillsynsplaner - rekommendationer och exempel på tillvägagångssätt"

[http://www.miljosamverkan.se/vgrtemplates/Page\\_44227.aspx](http://www.miljosamverkan.se/vgrtemplates/Page_44227.aspx)

**SKLs modell****Historik:**

Sveriges Kommuner och Landsting presenterade sin modell under 2008. Modellen bygger på en risk- och erfarenhetsbedömning för tillsyn av miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och ger kommunerna ett underlag för att sätta en tillsynstid (och därmed avgift) utifrån dessa bedömningar.

**Syfte:**

Tanken är att tillsyn ska bedrivas där riskerna för negativa effekter på hälsa och miljö är som störst och att den verksamhet som tar myndigheternas tid i anspråk också ska betala för den.

**Metod:**

Varje objekt tillhör en tillsynsklass utifrån fasta förutsättningar.

Som första steg genomförs en riskbedömning av varje verksamhet. Riskbedömningen leder till ett antal så kallade kolumnflyttningar i tillsynsklassen (högre risk medför högre avgift, mera tillsynstid). Därefter görs en erfarenhetsbedömning som leder till ett antal poäng (större/mindre tillsynstid medför högre/lägre avgift).

**Sammanställning:**

Objekten klassas efter tillsynsavgiften.


Länk: "Taxa inom miljöbalkens område -underlag för lokala bedömningar och riskbedömning av verksamheter..." finns att ladda hem via sidan <http://kikaren.skl.se/artikel.asp?A=53461&C=612>

## Arbetsgruppens resultat

Arbetsgruppen testade följande befintliga anläggningar på de tre modellerna: En A-anläggning, två B-anläggningar, tre C-anläggningar, en U-anläggning, en hälsoskyddsanläggning och luftutsläppen från trafiken.

Högsbys modell är uppbyggt så att poängen för de olika miljömålen multipliceras, vi testade hur den fungerade om vi istället summerade poängen.

Modell	poäng	Modell	poäng	Modell	poäng	Modell	poäng
<b>Högsby +</b>		<b>Högsby X</b>		<b>LVG</b>		<b>SKL</b>	
Södra	58	Biltrafik	1620	Södra	40	Moskogen	225+3
Biltrafik	51	Södra	1322	Biltrafik	30	Södra	143+0
Moskogen	50	Moskogen	645	Moskogen	27	Biogas	54+0
Ljunghälls	49	Ljunghälls	417	Ljunghälls	14	Ljunghälls	40+0
Biogas	41	Touch	186	Touch	10	Touch	37+2
Touch	37	Biogas	150	Liljas	9	Biltrafik	23+2
Bernes	26	Bernes	108	Biogas	6	Bernes	6+6
Pressonova	16	Liljas	4	Pressonova	3	Liljas	8+0
Liljas	12	Pressonova	0			Pressonova	T+0

	A-anläggning
	B-anläggning
	C-anläggning
	U-anläggning
	H-anläggning
	Biltrafik i tätort

Av sammanställningen kan vi se att A-anläggningarna ligger i tillsynstoppen i alla modellerna och följs sedan av B-, C-, hälsoskyddsanläggningen och slutligen U-anläggningarna. Bilden följer uppställningen i Förordningen om tillsyn enligt miljöbalken.

Väl medvetna om att modellerna inte är uppbyggda för att klassa den icke objektsbundna biltrafiken genomförde vi ändå testet. Vi kunde då konstatera att trafikens miljöpåverkan klassades högt både i Högsbys och LVGs modell, medan den i SKLs modell hamnade över hälsoskyddsobjektets nivå.

Under arbetsgruppens test av de olika modellerna ställde vi upp några frågor för att kunna jämföra dessa inbördes.

		Högsby	LVG	SKL
Omfattning:	Kan användas för utvärdering av ABC och U objekt	Ja Modellen för okänslig för klassning av U-objekt	Delvis Endast utformat för AB tillsyn	Ja Modellens senaste version osäker för klassning av U-objekt
	Kan användas för inte objektbundna utsläpp	Ja	Delvis	Delvis
	Omfattar hälsoskyddsobjekten	Ja - dock blir jämförelsen med andra objekt orimlig	Nej	Ja Bästa modellen för klassning av hälsoskyddsobjekt
	Leder till taxesättning	Nej	Nej	Ja
	Anger tillsynstid per objekt	Nej	Nej	Ja
	Innehåller riskbedömning	Delvis	Delvis	Delvis (dold?)
	Klassning efter tillsynsbehov	Ja	Ja	Ja
	Miljörapporten ingår	Nej	Ja	Nej (dold?)
Miljömål:	Bedömningen sker enligt samtliga 16 miljömål	Delvis Omfattar 14 miljömål	Delvis Omfattar 9 miljömål	Delvis Omfattar 2 miljömål
	Bedömningen sker efter alla delmål	Delvis	Delvis	Nej (dold?)
Användarvänlig:	Enkel att använda	Ja	Ja, Ja	Ja, Ja
	Medger egna tillägg	Nej	Nej	Nej
	Finns i datoriserad version	Ja	Ja	Ja
	Sorterbar utifrån miljöaspekter	Delvis	Ja	Nej
	Bra presentation av resultaten	Ja	Ja	? *
	Medger subjektiv bedömning/ Svår att kalibrera internt?	Ja	Delvis	Nej
	Bakgrunden till bedömningen klar för nya handläggare	Nej	Delvis	Nej

\*Sammanställningen ej klar när modellen testades

## Temadagens resultat

Härunder följer gruppernas svar på arbetsgruppens frågor om modellerna:

Modell		Högsby			LVG			SKL		
		nej	ja	del vis	nej	ja	del vis	nej	ja	del vis
Omfattning:	Leder till taxesättning	6 A	1	1	2 A	3	3		8 A	
	Anger tillsynstid per objekt	5 A		3	5 A	2	2		9 A	
	Innehåller riskbedömning	2	4	3 A		7	2 A		6	3 A
	Klassning efter tillsynsbehov	2	5 A	2		8 A	1		6 A	3
	Miljörapporten ingår	9 A				9 A		7 A	1	
	Erfarenheter från tillsynen vägs in	5	3 A	1		4 A	5		7 A	1
Miljömål:	Bedömningen sker enligt samtliga 16 miljömål	2	5	1 A	6		1 A	9 A		
	Bedömningen sker efter alla delmål	6	1	3 A	9		1 A	9 A		
Användarvänlig:	Enkel att använda	3	2 A	4	1	6 A	2	3 A	4	2
	Medger egna tillägg	7 A	1		5 A	4		7 A		
	Medger sortering utifrån miljömålspåverkan		8 A	1	6 A	1	2	8 A		1
	Bra presentation av resultaten		6 A	3		5 A	4		6 A	2
	Medger subjektiv bedömning/ Svår att kalibrera internt?		9 A		1	6	2 A	3 A	1	4
	Bakgrunden till bedömningen klar för nya handläggare	7 A	1	1	4	2	3 A	1 A	5	3
	Övriga synpunkter på modellen från gruppen, se nästa sida!									

**Högsby:**

Avfall klent. Små fel ger stora effekter. Anger bara miljöpåverkan. Vet inte hur mycket tillsyn som krävs. Utveckla vägledningen. Stort tolkningsutrymme vid bedömningarna. Luddig. Vissa kriterier saknas. Saknar kemikalieförbrukning. Farlighet av avfall och transporter. För omfattande.

**LVG:**

Enkel. Klagomål utveckla vägledning. Komplettera. Lite noggrannare på vägledningen på vissa. Tydligare bedömningsgrunder. Mycket insamling av data. Bedömningsgrunder måste diskuteras. Mycket detaljerad

**SKL:**

Oflexibel. Textmassan för stor. Synd att inte alla miljö kvalitetsmål berörs. Kopplad till taxa och tid är bra. Miljömål saknas. Miljömål saknas.

Samtliga: Inget man vinner allsvenskan med!

När grupperna fick testa samtliga modeller genom de av arbetsgruppen påhittade anläggningarna framkom följande resultat:

Utvärdering av de 3 modellerna, totalt 9 grupper bestående av två deltagare: (högsta och lägsta poäng markeras med rött)

Grupp och poäng            1            2            3            4            5            6            7            8            9

**LVG**

B-objekt	15	19	12	18	17	15	17	21	15
C-objekt	7	18	4	7	4	8	5	9	7

**Högsby**

B-objekt	178	660	361	276	608	826	252	455	389
C-objekt	59	471	218	110	144	181	324	91	102
H-objekt	56	72	200		42	18	40	73	90

**SKL**

B-objekt	37	37	37	37	37	37	37	37	35
C-objekt	27	27	27	27	27	27	30	27	30
H-objekt	8	9	8	8	8	7	9	9	9

Vilken modell skulle er grupp välja?

LVG	4
Högsby	1
SKL	4

Största skillnader i de enskildas bedömningar av tillsynsobjekten förekom vid användning av Högsbys modell medan minsta variationen fanns när SKLs modell testades. Att SKLs modell varierade minst kan bero på att den modell som testades under dagen inte innehöll många ”bedömningsteg”. Grupperna kom i många fall fram till olika svar när modellerna utvärderades enligt arbetsgruppens frågor.

LVGs och SKLs modell var mest uppskattade av grupperna.

## Sammanfattning och kommentarer

Målen styr utformningen av modellen!

Under processen med att jämföra de olika modellerna med varandra stod det mycket klart för arbetsgruppen att om man vill klassa sina objekt för att kunna prioritera tillsynen är det mycket viktigt att man **först** bestämmer sig för vilka kriterier/mål man vill klassa efter, därefter kan man bygga upp en modell som stämmer överens med målen.

Högsbys och LVGs modeller kan lätt anpassas efter lokala mål och prioriteringar medan SKLs inte medger detta.

Högsbys modell är den som är mest miljömålsinriktad men samtidigt den modell som kan ge väldigt olika resultat beroende på användarens kunskaper.

LVGs modell är mindre miljömålsinriktad men ger mer likvärdiga resultat när flera använder sig av den.

SKLs modell tar inte större hänsyn till miljömålen men prioriterar huvudsakligen utifrån gällande indelning i Förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Riskbedömning av objektet ingår i denna modell. Modellen kopplar tydligt behovet att tillsyn med taxan.

Samtliga modeller kan ingå som en del av förvaltningarnas behovsutredningar och tillsynsplaner och därmed användas till styrningen av den egna verksamheten.

Inga av modellerna omfattar hela miljöförvaltningarnas/enheternas arbete, alla är objektinriktade. Arbetsgruppen kan konstatera att det nog inte finns någon enkel lösning på detta önskemål. Om en grundlig genomgång av tillsynsbehoven ska göras är Naturvårdsverkets TIM-modell tillämpbar.

Förslag till projekt:

Både Högsbys och LVGs modell kan anpassas mera till de lokala, regionala och nationella miljömålen. Arbetsgruppen anser att dessa modeller kan vidareutvecklas på ett sådant sätt att varje förvaltning/enhet skulle kunna lägga in sina nämnders egna prioriteringar i en egen modell och därmed uppnå en bra miljömålsprioritering av både sina objektbundna och inte objektbundna tillsyn.

## Bilaga 1 - Beskrivning av temadagens anläggningar

### Testobjekt för jämförelse av modeller

#### C-objektet

*Redan ifyllda uppgifter (SKL-modellen)*

Ett charkuteriföretag med klassningskod 15.50-2, avgiftsklass 10.

Riskbedömning:

Mark, lokalisering: Inga kända markföroreningar. Inte nära känsliga verksamheter. Påverkar inte MKN.

Tilläggspoäng:

Specialbestämmelser: Nej.

Kemikalier: Inga särskilt farliga ämnen eller utfasningsämnen.

Transporter: Inte transportintensiv.

Avfall: Organiskt avfall, små mängder farligt avfall. Ingen sortering.

Energi: Olja används för uppvärmning av lokaler, el till maskiner.

Vatten: Stor vattenkonsumtion. Ansluten till kommunalt avlopp, höga halter BOD7, N och P i utgående vatten.

Resursbedömning (bättre namn: Tillsynserfarenhet):

Egenkontroll: Nej, -

Åtgärder: Ja

Brister: Nej

Energiplan: Nej

#### B-objektet

*Redan ifyllda uppgifter (SKL-modellen)*

Ett sågverk med klassningskod 20.20-3, avgiftsklass 11.

Riskbedömning:

Mark, lokalisering: Markföroreningar från doppling, timmerlagring och –bevattning. Närhet till boende. Intill vattenskyddsområde (reservvattentäkt). Påverkar MKN om partiklar.

Tilläggspoäng:

Specialbestämmelser: Nej.

Kemikalier: Inga särskilt farliga ämnen eller utfasningsämnen.

Transporter: Lastbilstransporter nattetid. Klagomål från närboende finns.

Avfall: Flis levereras till fjärrvärmeanläggning. Farligt avfall uppkommer.

Energi: Fjärrvärme och el till maskiner (grön el).

Vatten: Ansluten till kommunalt VA. Dagvattnet samlas i dammar innan utsläpp till Mölleån.

Resursbedömning (bättre namn: Tillsynserfarenhet):

Egenkontroll: Ja, ja

Åtgärder: Nej

Brister: Ja  
Energiplan: Nej

## **Hälsoskyddsobjektet**

*Redan ifyllda uppgifter (SKL-modellen)*  
Tatuerare, klassningskod H9, avgiftsklass 4.

Tilläggspoäng:  
Verksamheten ligger i utkanten av samhället. Återanvändning av verktyg.  
Kemikalier: Färg  
Avfall: Smittfarligt avfall  
Energi: El uppvärmning  
Vatten: Använder bostadens enskilda VA

Resursbedömning (bättre namn: Tillsynserfarenhet):

Egenkontroll: Nej, -

Åtgärder: Ja

Brister: Ja

Energiplan: Nej