



Datum 2024-09-09

Ärendenummer
Castor: ALLM.2024.2900
W3D3: 2024/202

Handläggare
Daniel Lindgren
08-535 364 81
daniel.lindgren@huddinge.se

Bygglövs- och tillsynsämnden

Redovisning av uppdraget att utreda och överväga behovet av nya indikatorer inom områdena miljöskydd, hälsoskydd, livsmedel, alkohol och tobak inför 2025

Sammanfattning

Miljötillsynsavdelningens tillsynsarbete inriktas i första hand mot att kontrollera att verksamheter följer gällande lagstiftning. För ändamålet lagefterlevnad ska verksamhetsutövarna ha en fungerande egenkontroll. Indikatorer för uppföljning av tillsynsverksamheten bör vara utformade så att de på ett tillförlitligt sätt kan visa, eller indikera, det de syftar till. Direkta effekter av tillsynen är i regel inte möjliga att påvisa eller mäta. Ett undantag är nämndens tobakstillsyn genom metoden kontrollköp, denna indikator föreslås kvarstå. Givet de osäkerheter som finns och som utvecklas nedan föreslås i dagsläget inga nya indikatorer. Dock föreslås nämnden att förnya sitt uppdrag till förvaltningen 2025 men då i form av ett samverkansuppdrag inom till exempel Miljösamverkan Stockholms län.

Bakgrund

Förvaltningen har i verksamhetsplanen för 2024 av bygglövs- och tillsynsämnden fått i uppdrag att utreda behovet av eventuella nya indikatorer för uppföljning av verksamheten, detta för att kunna visa på tillsynsarbetets effekter över tid. Utredningen har genomförts under våren 2024 och dess överväganden presenteras i denna promemoria.

Ansvar för lagefterlevnad finns hos verksamhetsutövarna. Tillsyn är det kontroll- och styrinstrument genom vilket bygglövs- och tillsynsämnden följer upp verksamheter lagefterlevnad inom nämndens ansvarsområden. Med tillsyn avses i typfallet en uppföljning av en verksamhets eget arbete för att säkerställa lagefterlevnad, den så kallade *egenkontrollen* som först och främst ska vara av förebyggande karaktär. Tillsyn kan också utgöras av rådgivning, såsom i form av utbildningsinsatser.

Nämnden ska årligen upprätta en tillsynsplan som syftar till att de verksamheter som berörs av nämndens tillsyn kontrolleras i erforderlig omfattning. Förvaltningens miljötillsynsavdelnings arbete under nämnden följs löpande upp genom överenskomna indikatorer. Nuvarande indikatorer fokuserar framför allt genomförande av beslutad tillsynsplan samt uppföljning av *nöjd-kund-index* (NKI).

POSTADRESS
Miljö- och bygglövsförvaltningen
Miljötillsynsavdelningen
141 85 Huddinge

BESÖKSADRESS
Hälsövägen 7

E-POST OCH WEBB
miljotillsyn@huddinge.se
www.huddinge.se

TELEFON (VXL)
08-535 300 00

För att utreda möjligheten att följa upp effekter av tillsynen tillsattes under våren 2024 en arbetsgrupp. Arbetsgruppen har i sin tur tillfrågat representanter för respektive sakområde (t ex livsmedelskontroll, avloppstillsyn, hälsoskydd). Utifrån uppdragets frågeställning har respektive sakområde fått föreslå tänkbara uppföljningsområden. På så sätt har arbetsgruppen haft att bedöma och ta ställning till en rad förslag som kan kategoriseras antingen som uppföljande mätningar i miljön eller i form av kvantifiering av olika typer av avvikelser eller ingripanden. Exempel är uppföljning av vissa typer av avvikelser inom livsmedelskontroll eller mätningar i dagvattennät och/eller recipienter.

Förvaltningens bedömning

Ska nya indikatorer utformas bör nyttan med uppföljningen antas överväga insatsen. Det bör också kunna antas att indikatorn med tillräcklig tillförlitlighet pekar på en effekt som kan knytas till tillsynsarbetet. Vidare bör uppföljningen kunna peka på ett tillstånd eller förhållande som låter sig följas upp över tid.

Tillsyn bedrivs typiskt utifrån ett förebyggande syfte och verksamhetsutövarnas egenkontroll är i fokus. Det är lagefterlevnad som ska tryggas. Den direkta konsekvensen av tillsynen, i de fall brister eller avvikelser noteras, är potentiella ingripanden. Genom förelägganden kan tillsynsmyndigheten framtvunga åtgärder som syftar till avhjälpan eller förbättring. Uppföljning, dvs mer tillsyn, är också en följd av noterade avvikelser. Effekter av tillsynsarbetet, i form av till exempel förbättrad miljö eller ökad livsmedelssäkerhet, är, om de kan påvisas, en indirekt följd av tillsynen. Ett undantag är kontrollköp av tobak. Kontrollköp som tillsynsmetod genererar ett direkt och dessutom binärt utfall som kommuniceras och följs upp. Det samlade, årliga, utfallet av kontrollköpen är också en befintlig indikator för uppföljning av tobakstillsynen.

Miljötillsynsavdelningen har, för att påvisa eller åtminstone indikera effekter, övervägt miljömätningar samt kvantifiering av avvikelser inom olika tillsynsområden. Det är möjligt att i högre utsträckning än i dag kvantifiera tillsynsmyndighetens ingripanden över tid.

När provtagningsresultat förekommer i tillsynen är det kopplat till tillståndsvillkor och/eller undersökningar av föroreningsförekomster i mark och vatten. Det är då i regel en verksamhetsutövare som åläggs att utföra mätning och kunna rapportera resultat. Befintliga mätningar spänner över en lång rad olika områden och syften och är idag inte möjliga att aggregera eller sammanställa, de hör till specifika tillsynsärenden och rör specifika villkor. Mätningar i miljön till grund för att indikera tillsynseffekter över tid skulle kräva att miljötillsynsavdelningen utför till exempel provtagning, köper in mätningar av extern part, nyttjar öppna källor såsom Vatteninformation Sverige och/eller etablerar nya samarbeten kring provtagningar/mätningar inom kommunkoncernen eller regionen.

De mätningar som övervägts i utredningen kan inte med säkerhet sägas påverkas av nämndens tillsyn. En lång rad andra faktorer såsom säsongsvisa variationer, särskilda väderhändelser, exploateringsföretag och andra externa faktorer påverkar. Detta kan illustreras genom nämndens tillsyn på små avlopp. Tillsynen av små avlopp bör ur ett bredare miljöperspektiv betraktas som ett verktyg bland flera för att åstadkomma bland annat förbättrad vattenkvalitet. Recipientundersökningar eller provtagning av näringsämnen eller koliforma bakterier i dagvattennätet är inte lämplig som indikator på nämndens tillsyn då resultatet beror av en lång rad andra potentiella faktorer.

Vad gäller sammanställning av de avvikelser som noteras i tillsynen har arbetsgruppen övervägt tillsynsområden där det varje år sker många tillsynsinsatser, bland annat livsmedelskontrollens noterade avvikelser inom givna kontrollområden och miljöskaktionsavgifter inom FGAS-tillsynen (köldmedier). Tesen har varit att det bör gå att undersöka hur antalet noterade avvikelser, eller ingripanden från tillsynsmyndigheten, skiljer sig över tid för att på så vis indikera tillsynens eventuella effekter. Men även en sådan uppställning blir tvivelaktig utifrån frågeställningen om det verkligen är nämndens tillsyn som är avgörande för resultatet. Det är verksamhetsutövarnas egenkontroll som ska utgöra garanten för lagefterlevnad. Här spelar verksamhetsutövarnas intresse och kompetens roll, liksom kontinuitet. Hur länge ett företag finns etablerat och dess personalomsättning har sannolikt betydelse för kompetenskapitalet i fråga om lagstiftarens och tillsynsmyndighetens krav.

Fortsatt undersökning i samverkan

Att det i dagsläget är svårt att ta fram tillförlitliga effektmått för tillsynen innebär inte att det inte kan vara angeläget. I takt med att centrala myndigheters krav på information ökar behöver också myndigheters möjlighet att utbyta information stärkas, såväl regulatoriskt som tekniskt. Ett ökat datautbyte skulle kunna främja möjligheten till bredare analys och mer träffsäkra slutsatser i fråga om olika miljötillstånd. Det kan också potentiellt innebära slutsatser om samband mellan tillsynsmetodik och frekvens. Detta innebär dock att betrakta frågan ur ett regionalt eller nationellt perspektiv. Det vore därför intressant att vidare undersöka hur tillsynens effekter kan fångas i ett bredare perspektiv.

Jämte de indikatorer via vilken nämndens verksamhet följs upp sker också uppföljning inom länet via den så kallade nyckeltalsrapporteringen inom Miljösamverkan Stockholms län (MSL). Rapporteringen syftar till att följa upp miljö- och hälsoskyddstillsyn på ett enhetligt sätt, via gemensamt överenskomna kategorier såsom lönebildning, taxor och självfinansieringsgrad. En årlig översyn görs av nyckeltalen som syftar till att ajourhålla den gemensamma uppföljningen. Inget av nyckeltalen är idag inriktat på effekt men för att undersöka frågan ur ett bredare perspektiv vore MSL ett lämpligt forum.

Bygglövs- och tillsynsnämnden föreslås att i verksamhetsplanen för 2025 förnya sitt uppdrag till förvaltningen att, genom att i samarbete inom länet eller annat bredare forum, vidare undersöka frågan hur tillsynens effekter kan följas upp.