



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

DELREDOVISNING

2021-12-16 Ärendenr:

NV-05584-20

Delredovisning av regeringsuppdraget ”Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken” (M2020/01034/Me)

Beställare

Regeringen

Innehåll

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | UPPDRAGET | 3 |
| 2. | BAKGRUND | 4 |
| 3. | PROCESSEN | 4 |
| 3.1. | Övergripande ramar och förutsättningar | 4 |
| 3.2. | Övergripande process och rollfördelning | 5 |
| 4. | SLUTRAPPORTERING – ATT ÖVERVÄGA PERIODER FÖR NATIONELL TILLSYNSSTRATEGI OCH TILLSYNSVÄGLEDDNINGSPLANER | 6 |
| 4.1. | Förslag | 6 |
| 4.2. | Motivering | 6 |
| 4.3. | Bakgrund/tillvägagångssätt | 7 |
| 5. | LÄGESRAPPORT RESTERANDE DELAR AV UPPDRAGET | 7 |
| 5.1. | Övergripande tidplan | 8 |
| 5.2. | Deluppdrag 1 - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi | 8 |
| 5.3. | Deluppdrag 2 | 9 |
| 5.3.1. | Deluppdrag 2 a - Åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsarbete | 9 |
| 5.3.2. | Deluppdrag 2b - Utvecklat och samordnat råd och stöd till tillsynsmyndigheterna | 10 |
| 5.3.3. | Deluppdrag 2c - Plan för ökad digitalisering | 10 |
| 5.3.4. | Deluppdrag 3 – Kompetens och utbildning- ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen – ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn | 11 |
| 6. | ÖVERGRIPANDE UTMANINGAR SOM RISKERAR ATT PÅVERKA UPPDRAGET | 11 |
| 6.1. | Deluppdrag 2c, plan för digitalisering | 11 |
| 6.2. | Samverkan | 12 |
| | BILAGA ROLLER I ARBETSPROCESSEN | 15 |

1. Uppdraget

Naturvårdsverket ska tillsammans med Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och länsstyrelserna utveckla samarbetsformer och genomföra åtgärder i syfte att främja en mer enhetlig och effektiv tillsyn och en mer samlad tillsynsvägledning enligt miljöbalken.

Naturvårdsverket samordnar uppdraget och ska lämna en slutredovisning som innefattar följande:

- Övervägande hur långa perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna enligt 3 kap. 17 § miljötillsynsförordningen bör omfatta.
- Arbetsmodell som kan användas vid utarbetandet av en sådan nationell tillsynsstrategi som följer av 3 kap. 19 § miljötillsynsförordningen (2011:13).
- Plan för en ökad digitalisering som, med beaktande av säkerhetsskyddslagen (2018:585), kan leda fram till nya arbetssätt och till digitala lösningar för såväl tillsynsvägledning som för tillsyn och rapportering.
- Förslag på åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsvägledning i enlighet med 3 kap. 21 § miljötillsynsförordningen.
- Förslag på åtgärder för att särskilt utveckla och förbättra uppföljning av kommunernas tillsynsarbete och ta fram lämpliga indikatorer som kan belysa betydelsen av samverkan mellan kommuner inom områden som direkt eller indirekt påverkar genomförandet av tillsynen.
- Kriterier för vilken kompetens inom tillsynen som behövs samt analysera konsekvenserna av ett lagstadgat krav på att den personal som utför tillsyn ska ha relevant utbildning och erfarenhet för de uppgifter som ska utföras.
- Plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn.

Slutredovisning angående ”*Övervägande hur långa perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna bör omfatta*” ska göras den 31 december 2021.

Övriga delar i uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2023. Naturvårdsverket ska i övrigt lämna årliga delredovisningar av uppdraget om hur detta fortlöper. Dessa ska levereras den 31 december 2021 och 2022.

Beslut om denna redovisning har fattats av generaldirektören Björn Risinger genom beslut 2021-12-16 (NV-05584-20). Redovisningen omfattar både slutredovisning med avseende på ”*Övervägande hur långa perioder den nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplanerna bör omfatta*” samt delredovisning med avseende på resterande delar av regeringsuppdraget.

2. Bakgrund

Regeringen beslutade den 14 april 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över miljötillsynen och sanktionssystemet i miljöbalken (dir 2016:32). Utredningen, som antog namnet Miljötillsynsutredningen, redovisade sitt uppdrag i juni 2017 i betänkandet Miljötillsyn och sanktioner - en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet (SOU 2017:63). Betänkandet remitterades och mötte i huvudsak god respons.

Regeringen vidtog därefter vissa åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag. I prop. 2019/20:137 ”Förbättrad tillsyn på miljöområdet” föreslogs bland annat en precisering av tillsynsbegreppet och en möjlighet att ingripa mot en kommun som inte sköter sitt uppdrag. Nya bestämmelser om nationella mål för tillsynen och en tillsynsstrategi infördes i 3 kap. 19–20 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13). Länsstyrelserna fick dessutom i regleringsbrevet för 2020 i uppdrag att bedöma behovet av ytterligare kommunal samverkan.

EU-kommissionen (kommissionen) har inlett granskningar för att förbättra genomförandet av miljöpolitiken och miljölagstiftningen i EU. I den första landrapporten för Sverige (Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik, Landrapport - SVERIGE, Bryssel den 3.2.2017, SWD (2017) 56 final) framhålls bland annat att samverkan mellan myndigheterna är en framgångsfaktor för att säkerställa enhetlighet, undvika dubbelarbete och minska den administrativa bördan. I rapporten framförs också att den efterlevnadsfrämjande verksamheten på regional och lokal nivå kan förbättras. I den andra landrapporten (Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 Landrapport - SVERIGE Bryssel den 4.4.2019 SWD (2019) 117 final) anges som en prioriterad åtgärd att Sverige bör förbättra sin övergripande miljöstyrning ytterligare (bland annat i fråga om förvaltningarnas kapacitet och samordning).

Kommissionen meddelade den 18 januari 2018 en handlingsplan som syftar till att öka efterlevnaden av den europeiska miljölagstiftningen och förbättra miljöstyrningen (EU:s åtgärder för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen (COM (2018)10 final) Regeringen anger i sitt beslut att ovanstående är bakgrunden till regeringsuppdraget och att de som ett initialt stöd i genomförandet av de nya bestämmelserna som införts i miljöbalken och miljötillsynsförordningen har beslutat om detsamma.

3. Processen

3.1. Övergripande ramar och förutsättningar

De utpekade myndigheterna har valt att dela in regeringsuppdraget i fem deluppdrag i syfte att underlätta genomförandet. Uppdelningen har gjorts genom överenskommelse inom Tillsynsrådet, som fungerar som övergripande strategisk samordningsgrupp för regeringsuppdraget.

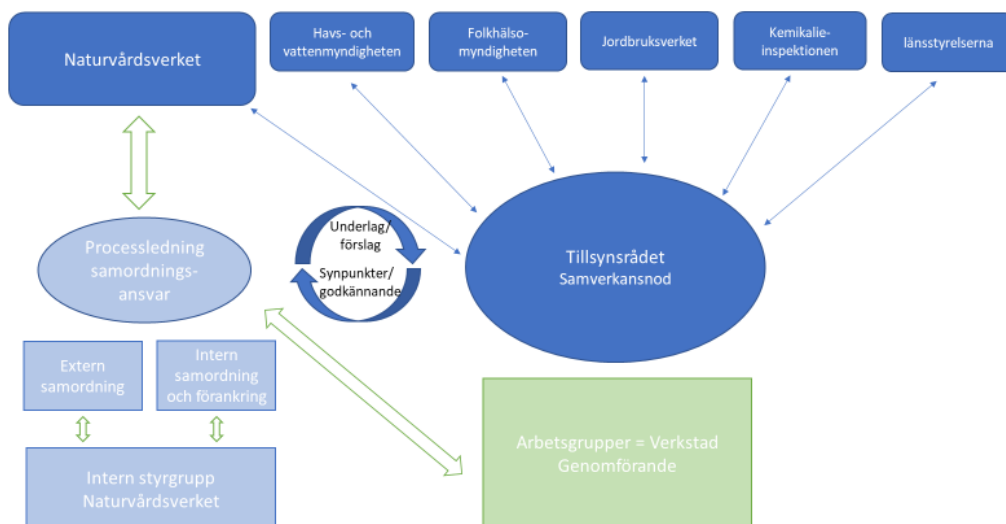
Arbetet med regeringsuppdraget har indelats i följande deluppdrag:

1. Nationell strategi för miljöbalkstillsynen - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi - överväga perioder för nationell tillsynsstrategi och tillsynsvägledningsplaner
- 2a. Åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsarbete
- 2b. Utvecklat och samordnat råd och stöd till tillsynsmyndigheterna
- 2c. Plan för ökad digitalisering
3. Kompetens och utbildning - ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen - ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn.

Ovanstående deluppdrag har startats upp i olika tidsperioder. Då det finns beroenden mellan flera av deluppdragen genomförs de samordnat och har återkommande dialog med varandra.

3.2. Övergripande process och rollfördelning

I figur 1 nedan redovisas processen för genomförandet av regeringsuppdraget; vilka olika aktörer som har ansvar för det, roller samt hur flödet mellan de olika parterna och kopplingen till Naturvårdsverkets samordningsansvar. Figuren visar även det interna flödet inom Naturvårdsverket (ljusblå bubblor). Processen och rollerna beskrivs närmare i bilaga 1.



Figur 1. Processbild som visar olika aktörer som har ansvar för regeringsuppdraget, roller samt hur flödet mellan de olika parterna och kopplingen till Naturvårdsverkets samordningsansvar både externt och internt.

4. Slutrapportering – att överväga perioder för nationell tillsynsstrategi och tillsynsvägledningsplaner

4.1. Förslag

Efter övervägande ges förslag att den nationella tillsynsstrategins längd bör omfatta en period om fyra år samt att tillsynsvägledningsplanerna bör omfatta en period om två år.

4.2. Motivering

Fördelarna med att den nationella tillsynsstrategin sträcker sig över en period om fyra år bedöms överväga nackdelarna. Det möjliggör en bättre planering och genomförande av strategin för såväl tillsynsmyndigheter som tillsynsvägledningsmyndigheter. Fyra år ökar också möjligheterna att strategiskt arbeta med de fokusområden som strategin lyfter fram, till exempel genom att arbeta med olika typer av tillsynsinsatser kopplat till ett viss fokus. Den nationella strategin är också relativt resurskrävande att ta fram. En treårig strategi bedöms ha större negativ påverkan på möjlighet att ta fram tillsynsvägledning. Fördelen med en strategiperiod om tre år är möjligen att den kan hållas mer aktuell men beaktat att strategin ändå vid behov ska revideras årligen torde aktualitet ändå kunna tillgodoses. Vidare får konstateras att de fokusområden som ingår i strategin under nuvarande period är lika relevanta för en period om fyra år. En fyraårig strategi synkar också i tid med den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan (NKP). Det bedöms vara av viss men inte avgörande betydelse. Om regeringen genom en ändring i miljötillsynsförordningen beslutar att strategin ska vara fyraårig så borde nuvarande strategiperiod förlängas så att den avser perioden 2022–2025. Strategin skulle i så fall omfatta samma tidsperiod som NKP.

Det finns en stor samsyn kring att arbetet med framtagandet av strategin och tillsynsvägledningsplaner behöver vara väl synkroniserat och ske sammanvävt. Detta då process för inhämtande av underlag för bedömning av såväl nationellt prioriterad tillsyn (strategin) som behov av tillsynsvägledningsinsatser i stora delar sammanfaller. Vidare utgör strategin också grund för delar av tillsynsvägledningsplanernas innehåll varför framtagandet behöver gå hand i hand. Av det skälet kan tyckas att fyraåriga tillsynsvägledningsplaner är en lämplig period. Dock är fyra år en lång period att planera tillsynsvägledning för och flera centrala myndigheter ger uttryck för att även dagens treåriga tillsynsvägledningsplaner är svåra att fylla år tre. I och med att den nationella strategin finns kan också antas att tillsynsvägledningsplanerna får än mindre betydelse för tillsynsmyndigheterna. Deras intresse, kopplat till strategin, är att den tillsynsvägledning som behövs för att stödja strategin också tas fram. Tillsynsvägledningsplaner bedöms på sätt och vis ha störst betydelse för den centrala myndighetens egen verksamhetsplanering. Förordad tidperiod om två år bedöms av de flesta myndigheterna ge bäst förutsättningar för att möjliggöra såväl synkroniseringen av arbete med strategi och tillsynsvägledningsplaner som att kunna fylla tillsynsvägledningsplanerna med relevant information. Beaktat

övervägandena ovan väcks också frågan om miljötillsynsförordningen alls behöver reglera tillsynsvägledningsplanernas längd, bara att de ska finnas.

4.3. Bakgrund och tillvägagångssätt

Efter den nationella tillsynsstrategins lansering i oktober 2021 påbörjades arbetet med detta deluppdrag. Arbetet utfördes i enlighet med följande metod:

1. Inhämtande av fördelar och nackdelar med olika tidslängder av nationella tillsynsstrategin och tillsynsvägledningsplaner genom enkät utskickad till de nyckelpersoner som arbetat med framtagandet av strategin (Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, länsstyrelser och kommuner) samt de handläggare på centrala myndigheter som arbetar med tillsynsvägledningsplaner.
2. Naturvårdsverket tog utifrån inkomna svar fram en promemoria syftande till att belysa för- och nackdelar med olika tidsperioder. Tillsynsrådet gavs möjlighet att komplettera promemorian ifall någon aspekt missats.
3. Därefter har respektive myndighet yttrat sig i sak. Yttrandena har sammanställts och utgjort underlag på Tillsynsrådets möte den 8 december för diskussion och slutligt ställningstagande kring denna slutredovisning av regeringsuppdraget.

5. Lägesrapport resterande delar av uppdraget

Nedan redovisas en lägesrapport över övriga delar i regeringsuppdraget. Redovisningen följer det upplägg som beskrivits ovan, det vill säga en uppdelning av uppdraget i deluppdrag 1, 2 (a, b, och c) och 3. Det finns beroenden mellan deluppdragen, där starkast beroende bedöms finnas mellan deluppdragen 2a, 2b och 2c. En plan för en ökad digitalisering (2 c) förväntas omhänderta verksamhetsbehov från övriga deluppdrag till exempel avseende vilken aktör som behöver vilken information och andra förutsättningar som påverkar utbyte av miljöinformation i olika dataflöden kopplade till miljötillsynen. Därför är det troligt att leveranserna från de olika deluppdragen kommer att integreras med varandra i slutredovisningen till regeringen.

5.1. Övergripande tidplan

Nedan redovisas en övergripande ungefärlig tidplan för genomförandet av deluppdragen. Flera av förslagen kan under uppdragets gång komma att justeras beroende på vilka förslag/resultat som uppkommer i övriga deluppdrag på grund av det starka beroendet som finns deluppdragen emellan, se ovan. Längre ner i redovisningen ges en mer detaljerad lägesrapport.

| Deluppdrag | Aktivitet | Tid |
|---|---------------------------|----------------|
| 1 – arbetsmodell tillsynsstrategin | | |
| | Färdigställd uppdragsplan | Våren 2022 |
| | Förslag klart | December 2022 |
| 2a – Samlad uppföljning och utvärdering av tillsyn | | |
| | Färdigställd uppdragsplan | Mars 2021 |
| | Förslag klart | Sommar 2022 |
| 2b – Samordnat råd och stöd | | |
| | Färdigställd uppdragsplan | Oktober 2021 |
| | Förslag klart | Hösten 2022 |
| 2c – Plan för ökad digitalisering | | |
| | Färdigställd uppdragsplan | December 2021 |
| | Förslag klart | Hösten 2023 |
| 3 – Kompetens och utbildning | | |
| | Färdigställd uppdragsplan | Januari 2022 |
| | Förslag klart | September 2023 |

5.2. Deluppdrag 1 - ta fram en arbetsmodell för att utarbeta en nationell tillsynsstrategi

Framtagandet av den nationella tillsynsstrategin perioden 2022–2024 följer en arbetsmodell som innebär att arbetet med tillsynsstrategin kommer att vara klart i december. I början på 2022 drar arbetet igång med att se över och utvärdera den befintliga arbetsmodellen.

En uppdragsplan planeras att beslutas våren 2022 med målet att det finns ett förankrat förslag till en fortsatt arbetsmodell i december 2022.

5.3. Deluppdrag 2

Deluppdrag 2 har delats upp i tre delar i syfte att underlätta genomförandet av uppdraget. De tre delarna hanteras till att börja med som separata deluppdrag men ska i slutleveransen vävas ihop till ett gemensamt förslag, se matris nedan.

| Deluppdrag | Fokus för deluppdraget | Slutleverans |
|---|--|---|
| 2a – Samlad uppföljning och utvärdering av tillsyn | <i>Uppföljning och utvärdering (u/u)</i> - beskriva behov av u/u - definiera uppgifterna som behövs om tillsynen - åtgärder som krävs för att uppgifterna ska finnas tillgängliga - vilka som ska göra åtgärderna | En konkret och gemensam plan för genomförande av en samlad och digital tillsynsvägledning (råd, stöd och samordning) samt nationell uppföljning, utvärdering och rapportering av tillsyn. |
| 2b – Samordnat råd och stöd | <i>Råd och stöd Samordning av tillsyn</i> - beskriva behov av utveckling och samordning av TVL - föreslå hur behoven kan tillgodoses - beskriva vilken samverkan, kompetens, arbetssätt m.m. som krävs - beskriva hur och vem som kan genomföra åtgärderna | |
| 2c – Plan för ökad digitalisering | <i>Digitaliseringens möjligheter att stödja 2a och 2b</i> | |

5.3.1. Deluppdrag 2a - Åtgärder för att utveckla en samlad nationell uppföljning och utvärdering av tillsyn och tillsynsarbete

Under hösten 2021 har fokus lagts på att utföra en kartläggning av de behov av uppföljning och utvärdering som myndigheterna identifierat. Det har till exempel handlat om behov för att följa upp efterlevnaden av EU-direktiv, den nationella strategin för miljöbalktillsyn, kommunernas tillsyn samt myndigheternas egen tillsyn. Kartläggningen har också omfattat de uppgifter som behövs för detta. Uppgifterna har därefter delats in i kategorierna; uppgifter om tillsynsobjekten, tillsynsmyndigheterna, planering, genomförd tillsyn och resultat.

Arbetsgruppen har också påbörjat arbetet med att ta fram lämpliga indikatorer som kan belysa betydelsen av samverkan mellan kommuner inom områden som direkt eller indirekt påverkar genomförandet av tillsynen. Utgångspunkten för

arbetet har varit länsstyrelsernas redovisning av uppdraget gällande kommunernas samverkan i fråga om kontroll enligt livsmedelslagen (2006:804) respektive tillsyn enligt miljöbalken samt Livsmedelsverkets förslag på indikatorer som belyser samverkan inom områden som direkt eller indirekt påverkar genomförandet av livsmedelskontrollen. Länsstyrelserna och Livsmedelsverket lyfter fram ungefär samma fördelar med kommunal samverkan. Det finns också många likheter när det gäller förutsättningar och genomförande av tillsynen och kontrollen även om de sker enligt två olika lagstiftningar. Arbetsgruppen har därför undersökt möjligheten att översätta Livsmedelsverkets förslag på indikatorer till miljöbalkens område. Ett första försök att presentera indikatorer gällande samverkan planeras att ske i samband med uppföljningen av 2021 års tillsyn. I den årliga enkäten till kommunerna avses därför att inhämta information gällande kommunal avtalssamverkan.

Under våren 2022 kommer fokus att läggas på att ta fram förslag på åtgärder som gäller myndigheternas arbetssätt för att uppgifterna om tillsyn ska kunna göras tillgängliga för nuvarande och kommande behov av uppföljning och utvärdering. Vidare vilka åtgärder som är nödvändiga för att uppgifterna i framtiden ska kunna hämtas vid behov och inte via enkäter.

5.3.2. Deluppdrag 2b - Utvecklat och samordnat råd och stöd till tillsynsmyndigheterna

Under hösten 2021 har fokus lagts på att ringa in vad behovet av en samlad digital tillsynsvägledning avseende stöd och råd är. Utöver det har en sondering gjorts kring vad de tillsynsvägledande myndigheterna erbjuder idag, vad som saknas och vilka goda exempel på funktioner de ansvariga myndigheterna själva har. Omvärldspaning har inletts kring hur andra myndigheter samverkat för att erbjuda gemensamma lösningar till en och samma målgrupp, bland annat pågår ett utbyte med Tillväxtverket gällande verksamt.se. Under våren 2022 kommer arbetet fokusera på konkreta förslag på gemensamma lösningar, vilka åtgärder som skulle krävas samt vilka arbetssätt som i så fall behöver utvecklas. Inledningsvis sker arbetet förutsättningslöst för att sedan förankras när det gäller förutsättningarna på respektive myndighet.

5.3.3. Deluppdrag 2c - Plan för ökad digitalisering

Under våren 2021 genomförde uppdragsledaren 18 intervjuer med olika aktörer som deltar i genomförandet av regeringsuppdraget, pekas ut i uppdraget eller på annat sätt bedöms ha värdefulla och relevanta erfarenheter. Syftet med intervjuerna var att få kunskap om hur tillsynsinformation hanteras idag och vilket utvecklingsarbete som pågår som har bäring på en ökad digitalisering. Resultaten av intervjuerna har använts som underlag i framtagandet av uppdragsplanen och kommer även att användas för andra frågeställningar i det fortsatta arbetet inom deluppdraget.

I september startades en arbetsgrupp där de myndigheter som fått regeringsuppdraget samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) var representerade. Arbetsgruppen tog fram ett utkast till uppdragsplan som lyftes för diskussion i Tillsynsrådet. Uppdragsplanen godkändes i december av Tillsynsrådet och även separat av de ansvariga myndigheterna.

Förutom att ta fram en gemensam plan för ökad digitalisering innehåller uppdragsplanen aktiviteter som skapar förutsättningar för det kommande arbetet. Det handlar till exempel om att etablera samverkansformer, att ta fram en gemensam övergripande målbild och att utveckla ett gemensamt språkbruk.

Arbetsgruppens diskussioner har bland annat rört sig om hur behovet av olika slags kompetens i det fortsatta arbetet tas hand om och hur vi bäst bedömer tidsåtgång och resurser. En annan fråga som har diskuterats är att det finns beroenden till ett flertal pågående initiativ i omvärlden. Utifrån detta har de myndigheter som fått uppdraget kommit överens om att ha ett utforskande och iterativt arbetssätt, så att det finns utrymme att ändra riktning längs vägen.

5.3.4. Deluppdrag 3 – Kompetens och utbildning- ta fram kriterier för kompetens inom tillsynen – ta fram en plan för fort- och vidareutbildning för personer som arbetar med tillsyn

Under hösten 2021 har arbete pågått med att ta fram en uppdragsplan. Planen förväntas vara färdigställd i januari 2022. Under våren 2022 påbörjas arbetet med genomförande av planen genom att en mera detaljerad projektplan tas fram. Arbetet kommer sedan att göras i olika steg:

- Steg 1. Ta fram kriterier för kompetens inom miljötillsynen. Planeras vara klart i januari 2023.
- Steg 2. Ta fram en konsekvensanalys av ett lagstadgat krav på att den personal som utför tillsyn ska ha relevant utbildning och erfarenhet. Planeras vara klart i januari 2023. Arbetet sker parallellt med steg 1.
- Steg 3. Ta fram en plan för fort- och vidareutbildning. Startar när steg 1 och 2 kommit en bit på väg och avslutas i september 2023.

6. Övergripande utmaningar som riskerar att påverka uppdraget

I syfte att övergripande redovisa hur arbetet med regeringsuppdraget löper på redovisas i denna del de utmaningar som identifierats.

6.1. Deluppdrag 2c, plan för digitalisering

Regeringens förväntan är att en plan för en ökad digitalisering av miljötillsynen ska leda fram till *nya arbetssätt och till digitala lösningar* för såväl tillsynsvägledning som för tillsyn och rapportering. Regeringen anger i uppdragsbeskrivningen att digitalisering av myndigheternas processer och informationshantering är en förutsättning för att optimera resurserna och utveckla genomförandet av miljötillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv.

Idag inom det digitala ekosystemet pågår en digitalisering i offentlig sektor och i samhället i övrigt. Den digitala transformationen erbjuder nya sätt och stora utmaningar för att lösa dagens samhällsutmaningar och ställer krav på att offentlig sektor följer med i pågående förändring i samhället i stort.

Deluppdrag 2c, gällande just framtagande av plan för digitalisering, är komplext och det finns många beroenden till andra initiativ som planeras eller pågår i samverkan mellan olika myndigheter. Ett flertal av dessa initiativ hanteras inom DIGG och e-SAM. Ett annat exempel beskrivs nedan. En stor utmaning som identifierats inom arbetsgruppen, som tagit fram uppdragsplanen för deluppdraget, är både tekniska, juridiska och semantiska problem kopplade till dagens lagstiftning som innebär att tillsynen är uppdelad på ett stort antal myndigheter samt att tillsynsmyndigheterna använder olika IT-stöd för planering, vilket i sig utgör ytterligare en utmaning i att hitta en gemensam väg framåt myndigheterna emellan.

Det finns både likheter och synergier mellan deluppdrag 2c och det parallella initiativet Framtidens Miljörapportering (FMR). FMR är tänkt att bli en skalbar IT-lösning för att ta emot verksamhetsutövarnas olika redovisningar och ansökningar som krävs under Miljöbalken, där ett första steg är att hitta en lösning för verksamhetsutövarnas miljörapporter enligt Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2016:8). Några av de gemensamma utmaningarna mellan FMR och Miljötillsynsinformationen är:

- Att de förutsätter samverkan mellan många myndigheter avseende både utformningen av IT-lösning med dess funktioner så väl som gemensam riktning för investeringar. Ett statligt och kommunalt samägarskap i bildlig bemärkelse.
- Kravbilden är komplex då både informationsbehov och ändamål ser olika ut och kan variera mellan myndigheterna. Till exempel inom miljörapporterna där dessa fungerar både som betydelsefullt underlag för tillsyn, och ett viktigt dataunderlag för uppföljning av mål och åtaganden nationellt samt för rapportering vidare inom EU och internationellt.
- Lagstiftningen är strikt när det gäller informationshantering vilket ställer stora krav och flera utmaningar på gemensam utveckling mellan myndigheter.
- Gemensamma digitala lösningar för flera myndigheter innebär i flertalet fall, krav på författningsreglering. Om en myndighet ska tillhandahålla en digital lösning för en annan myndighet/kommun behövs rättslig grund för att göra det. Direktåtkomst för en myndighet/kommun till en digital lösning som tillhandahålls av en annan myndighet bör också författningsregleras. Vidare kan det behövas författningsändringar när det gäller till vem information ska lämnas och var informationsansvaret ska ligga.

6.2. Samverkan

Regeringen har i regeringsbeslutet angivit att uppdraget ges till de utpekade myndigheterna i bred samverkan med motiveringen att en välfungerande samverkan när det gäller tillsyn och tillsynsvägledning är viktig för att skapa förutsättningar för en enhetlig tillämpning av regelverket och för att fokusera de gemensamma myndighetsresurserna på ett effektivt sätt.

Det finns en stor samverkansvilja myndigheterna emellan men även vissa utmaningar inom uppdraget. Ett delat ansvar för ett regeringsuppdrag likt detta är ett relativt nytt sätt för de centrala myndigheterna och länsstyrelserna att

arbete och det råder emellanåt vissa otydligheter kring det gemensamma ansvaret för uppdraget som myndigheterna behöver diskutera och lösa ut.

Ytterligare en utmaning kopplat till samverkan i regeringsuppdraget är kommunernas delaktighet. Enligt regeringsuppdraget ska samverkan bland annat ske även med dem. Kommunerna är mycket viktiga samverkansparter vars delaktighet behövs i uppdraget. Vi har genom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) fått information om att kommunerna i dagsläget är tveksamma till att avsätta personalresurser i regeringsuppdraget.

Bilaga

Roller i processen

Bilaga Roller i arbetsprocessen

Samordning av regeringsuppdraget

Naturvårdsverket har två roller i uppdraget:

- En av utförarna tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna
- Samordnare av uppdraget vilket innefattar ansvar för leverans.

När det gäller samordningen av regeringsuppdraget har Naturvårdsverket tillsatt en processledare som har ett samordningsansvar för den övergripande processen. Samordningen sker i nära samverkan mellan processledaren, uppdragsledarna samt med chef på den enhet som handlägger regeringsuppdraget.

I samordningen ingår att:

- Upprätta en struktur att arbeta inom för att regeringsuppdraget ska kunna levereras med god kvalitet. I det arbetet ingår bland annat sätta tidplaner för processen, se till att de möten som behövs hållas bokas, sätta agendor för möten och att se till att dokumentation förs.
- Kommunicera relevant information till berörda för att säkerställa en fungerande samverkan.
- Se till att möten i Tillsynsrådet och liknande gemensamma forum bereds med processgruppen, innefattande uppdragsledarna för deluppdragen och ansvarig chef utifrån de behov som finns av att lyfta knäckfrågor och underlag.
- Sammanställa rapporteringen till regeringen så att den levereras i tid och är av god kvalitet.

Tillsynsrådet

Tillsynsrådet fungerar som en extern övergripande strategisk samordningsgrupp för regeringsuppdraget. I denna grupp sker de myndighetsgemensamma diskussionerna i syfte att stödja de olika arbetsgrupperna. Tillsynsrådet beställer och godkänner uppdragsplanerna, men de beslutas på respektive myndighet.

Processgruppen

Processgruppen består av processledaren på Naturvårdsverket och uppdragsledarna för de fem deluppdragen. En viktig uppgift för gruppen är samverkan mellan de olika deluppdragen vilket är nödvändigt då det finns starka beroenden dem emellan. Gruppen lyfter knäckfrågor och bereder underlag som ska lyftas på Tillsynsrådet.

Arbetsgrupper

Inom varje deluppdrag finns arbetsgrupper kopplade med representanter från respektive ansvarig central myndighet, länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Regioner. Naturvårdsverket bemannar i dagsläget alla uppdragsledarroller med ett undantag för deluppdrag 3 där länsstyrelserna genom Miljösamverkan Sverige är uppdragsledare. Arbetsgrupperna är ansvariga för planering och genomförande av regeringsuppdraget.

Processledare

Processledaren håller i samordningen av uppdraget

Uppdragsledare

I uppdragsledaransvaret ingår att:

- Driva arbetet i arbetsgrupperna framåt i enlighet med respektive uppdragsplan och ansvara för att underlag till regeringsuppdraget upprättas inom sitt delprojekt.
- Samverka med de andra deluppdragen inom regeringsuppdraget
- Lyfta de knäckfrågor och underlag som bör upp till styrgrupp och Tillsynsråd i processgruppen.
- Föredra knäckfrågor och andra underlag inom sitt deluppdrag på Tillsynsrådet

Interna förankringsprocesser

På varje ansvarig myndighet sker förankring av beslut i enlighet med respektive myndighets behov.