



Malmö stad
Miljöförvaltningen



Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Avdelningen för miljö- och hälsoskydd

MN-2022-11721

Antagen av miljönämnden 2023-01-26

MILJÖFÖRVALTNINGEN

Bergsgatan 17
205 80 Malmö
Tel. 040-34 10 00
Org.nr. 212000-1124
miljo@malmo.se
www.malmo.se/miljo



Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Sammanfattning av avdelningens tillsynsplan.....	4
Avdelningen för miljö- och hälsoskydd.....	6
Indelning i tillsynsområden.....	6
Styrd tillsyn.....	7
Behovsprioriterad tillsyn.....	7
Händelsestyrd tillsyn.....	7
Skattefinansierad tillsyn.....	7
Behovsutredningen.....	7
Genomförandet av behovsutredningen.....	7
Lagstiftning och tillsyn.....	8
Kommunens övergripande mål.....	9
Miljökvalitetsmål.....	10
Strategi för miljöbalkstillsyn.....	11
Vattendirektivet.....	13
Barnkonventionen.....	13
Statliga och regionala tillsynsprojekt.....	14
Miljöprogram för Malmö stad 2021-2030.....	14
Kretsloppsplan 2021–2030 för Malmö och Burlöv.....	15
Avgifts- och skattefinansierad tid.....	16
Skattefinansierad tid.....	16
Avgiftsfinansierad tid.....	17
Planering av tillsynstid och resurser.....	17
Kompetensutveckling.....	18
Uppföljning av behovsutredning och tillsynsplan.....	18
Bilagor.....	19



Inledning

Miljönämnden har, enligt nämndens reglemente, prövnings-, anmälnings-, tillsyns- och kontrollansvar över miljö- och hälsoskyddsområdet, livsmedels- och foderområdet samt andra närliggande lagstiftningsområden. Denna behovsutredning och tillsynsplan omfattar miljö- och hälsoskyddstillsynens lagstiftningsområde inom de områden som nämnden ansvarar för i sitt grunduppdrag enligt kommunens målkedja för avdelningen för miljö och hälsoskydd.

I miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår det att det ska finnas en utredning om tillsynsbehovet hos en tillsynsmyndighet (Miljönämnden) för myndighetens hela ansvarsområde enligt miljöbalken. Behovsutredningen ska avse en tid om tre år. Utredningen ska ses över vid behov och minst en gång om året (6 §). Vidare ska en tillsynsmyndighet föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn (7§).

En tillsynsmyndighet ska enligt 8 § för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde enligt miljöbalken. Planen ska grundas på den behovsutredning som avses i 6 § och det register som avses i 7 §.

Av planen ska det framgå hur myndigheten har tagit hänsyn till den nationella tillsynsstrategin som avses i 3 kap. 19 §.

Av 3 och 8 §§ myndighetsförordningen (2007:515) följer att en tillsynsmyndighet ska bedriva tillsynsarbetet effektivt och att myndigheten ska utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor (9§).

Enligt nämnda förordning ska tillsynsmyndigheten, med utgångspunkt i tillsynsplanen upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för tillståndspliktig verksamhet enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) samt för verksamheter där det finns en utvinningsanläggning som ger upphov till avfall (10 a §). Vidare ska det framgå i programmet hur ofta tillsynsbesök ska ske (10 b §). En utvinningsanläggning är exempelvis en gruva.

Tillsynsmyndigheten ska enligt 12 § årligen följa upp och utvärdera sin tillsynsverksamhet.

Behovsutredningen och tillsynsplanen omfattar inte prövning och tillsyn inom naturvården med mera, som ankommer på kommunen i enlighet med 7 kap miljöbalken, vilket även inkluderar strandskydd. Vidare omfattar den inte heller beslut om föreläggande eller förbud föranledda av anmälan för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken samt beslut om stängselgenombrott enligt 26 kap 11 § miljöbalken. För dessa delar i miljöbalken är stadsbyggnadsnämnden ansvarig tillsynsmyndighet enligt gällande reglemente.

Tillsyn enligt miljöbalken utförs även av enheten för trygghet och samordnad tillsyn inom avdelningen för livsmedelskontroll. Enhetens behovsutredning och tillsynsplan tas fram parallellt med avdelningen för miljö- och hälsoskydds tillsynsplan och utgör tillsammans nämndens samlade tillsynsplan.



Som stöd i framtagandet av behovsutredningen och tillsynsplanen har miljöförvaltningen använt ”Sveriges Kommuners och Landstings framtagna skrift Kommunala behovsutredningar - En skrift om tillsynsbehov för miljötillsyn och livsmedelskontroll”.

Detta dokument innehåller de delar i behovsutredningen och tillsynsplanen, som är avdelningsövergripande. Respektive enhets behovsutredning och tillsynsplan med detaljerad information och prioriteringar bifogas. Vidare bifogas tillsynsprogram enligt 10 a § miljötillsynsförordningen (2011:13).

Sammanfattning av avdelningens tillsynsplan

Framtiden är svår att förutse, då händelser i världen som pandemier, krig, energikriser, klimatförändringar med mera, men även ny lagstiftning kan påverka tillsynen under 2023. Även en trolig lågkonjunktur med sviktande betalningsmöjligheter för verksamheter i kommunen och konkurser kan påverka tillsynen och intäkterna under året.

Avdelningen har haft med ovanstående perspektiv när enheterna tagit fram sina behovsutredningar och tillsynsplaner med prioriteringar för 2023, som sammantaget utgör avdelningens tillsynsplanering för 2023. Nedan följer en översiktlig sammanfattning av planerad tillsynsverksamhet, som bygger på enheternas tillsynsplaner för 2023.

Uppsökande bostadstillsyn har genomförts framgångsrikt under ett antal år i stor omfattning, oftast i områden med lägre välfärd. Tillsynen har fungerat väl och efter hand kunnat effektiviseras vilket innebär att mer tid kommer att kunna avsättas för radontillsyn under 2023 för att följa Strålskyddsmyndighetens nationella plan för kontroll av radongashalter i bostäder. Energikris samt klimatförändringar förväntas kunna öka antalet händelsestyrda ärenden gällande låg och hög inomhustemperatur i bostäder samt rök från vedeldning väsentligt, vilket miljönämnden tagit hänsyn till i tillsynsplaneringen.

Det har kommit ny lagstiftning som gör fler hygieniska behandlingslokaler anmälningspliktiga vilket medför att den uppsökande tillsynen av dessa lokaler behöver prioriteras då det sannolikt finns ett stort mörkertal. Utöver den uppsökande tillsynen kommer miljönämnden att delta i projekt inom Miljösamverkan Skåne om tatueringsfärger och tillsyn av skönhetssalonger.

Förorenade områden och avfallsbranschen är tillsynsområden som har växt de senaste åren, dels på grund av att Malmö är den storstad i Sverige som växer snabbast och det finns många exploateringsprojekt där det finns förorenad mark, dels genom omfattande ny lagstiftning inom avfallsområdet som innebär nya arbetsuppgifter.

Utbyggnaden och förtätningen av staden innebär att ökade mängder avfall behöver omhändertas vilket bland annat resulterat i ett flertal pågående tillståndprocesser hos masshanteringsbolag och avfallsbolag som miljönämnden har tillsynsansvar över.

Inom förorenade områden prioriteras liksom tidigare den händelsestyrda tillsynen för att säkerställa att nämnden inte bromsar Malmös utbyggnad. Antalet inkommande ärenden är i dagsläget svårt att uppskatta på grund av det ekonomiska omvärldsläget. Om antalet bygglov sjunker kraftigt antas även att ärenden gällande förorenad mark också kan minska. Eftersom Malmö ska växa och förtätas inom områden med hög risk för föroreningar i mark kommer antalet ärenden sannolikt att fortsatt ligga på en hög nivå.



Avfallsbrottslighet ett problemområde som ökar både nationellt och internationellt där det finns ett stort behov av tillsyn av de avfallsanläggningar som finns inom kommunen.

Avfallsbrottslighet är ofta svårt att utreda med komplicerade ägandeförhållanden samt kopplingar till organiserad brottslighet. Avdelningen för livsmedelskontroll och avdelningen för miljö och hälsoskydd har ett nära samarbete om dessa frågor då respektive avdelnings ansvarområden tangerar varandra.

Ändringar i miljöbalken från årsskiftet ställer högre krav på skyndsamhet vid åtalsanmälan vid misstänkt miljöbrott vilket kommer bli en utmaning för miljönämnden och innebär att nya rutiner behöver tas fram för att möta förändringen i lagstiftningen.

Utöver ovanstående kommer tillsynen av tillstånds- och anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter samt anmälningspliktiga hälsoskyddsverksamheter att prioriteras med utgångspunkt att dessa verksamheter har betydande påverkan ur miljö- och hälsosynpunkt.

För tillsyn enligt miljöbalken finns det sedan 2021 en nationell strategi som stäcker sig från 2022 till 2025. Strategin är tänkt att fungera som nationell styrning av miljöbalkstillsynen för kommuner och myndigheter som exempelvis länsstyrelser och Naturvårdsverket. Syftet är att uppnå en effektiv och likvärdig tillsyn i landet vilket är positivt både för tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare.

Enligt miljötillsynsförordningen ska kommunernas tillsynsplaner ta hänsyn till strategin. I strategin finns fokusområden som berör miljönämnden och som har prioriterats inom ramen för respektive enhets tillsynsuppdrag.

Med utgångspunkt från enheternas behovsutredningar kan det konstateras att behovet av tillsyn inom avdelningens ansvarområde är större än befintliga resurser. Den styrda tillsynen som omfattar tillståndspliktiga och anmälningspliktiga verksamheter går inte att prioritera ned. Vidare måste den händelsestyrda tillsynen hanteras, exempelvis anmälningar om olägenhet för människors hälsa, remisser, åtalsanmälningar med mera. Det som går att prioritera ned är den behovsprioriterade tillsynen, där tillsynsmyndigheten själv har möjlighet att sätta ambitionsnivån utifrån vad som ger mest nytta ur miljö- och hälsosynpunkt. Prioriteringarna har gjorts utifrån de fokusområden som belyses i den nationella strategin för miljöbalkstillsynen samt bedömningen av vilka tillsynsområden som ger mest nytta ur miljö- och hälsosynpunkt.

Tillsyn som delvis prioriteras ned:

- tillsyn av fordonstvättar och fordonsverkstäder
- tillsyn av enskilda avlopp, strålskydd, idrottslokaler, öppen förskola/fritidshem/förskoleklass
- tobakstillsyn
- förebyggande tillsyn av nedskräpning och skadedjur inom prioriterade områden
- varutillsyn samt tillsyn av PCB
- tillsyn av potentiellt förorenade objekt (MIFO-objekt)
- tillsyn av förorenad mark vid brandövningsplatser, brandstationer och småbåtshamnar med båtupställningsplatser.



Tillsyn som prioriteras ned:

- tillsyn av hygieniska behandlingsverksamheter med lägre riskklass (fotvård, öronhåltagning, akupunktur och annan smitta)
- förebyggande tillsyn av nedskräpning och skadedjur inom icke-prioriterade områden
- uppsökande tillsyn av köldmedia
- tillsyn av animaliska biprodukter
- tillsyn av spolplattor, butiksinsamling av elavfall, retursystem för dryckesförpackningar, och räddningstjänsten samt uppsökande tillsyn inom fordons- och avfallsbranschen.
- tillsyn av nedlagda deponier, vattenområden och pågående kemptvättar förorenade områden inom odlings- och koloniområden, offentliga parker samt skola och förskola.
- Varutillsyn samt tillsyn av PCB.

Avdelningen för miljö- och hälsoskydd

Avdelningen för miljö- och hälsoskydd ansvarar för tillsyn enligt miljöbalken, vilket bland annat innebär tillsyn av avfallshantering, förorenade områden, bekämpningsmedel, bostäder, förskolor, skolor, enskilda avlopp, trafik, industri, miljöfarlig verksamhet samt tillsyn av verksamheter som hanterar kemiska, hygieniska och kosmetiska produkter med mera.

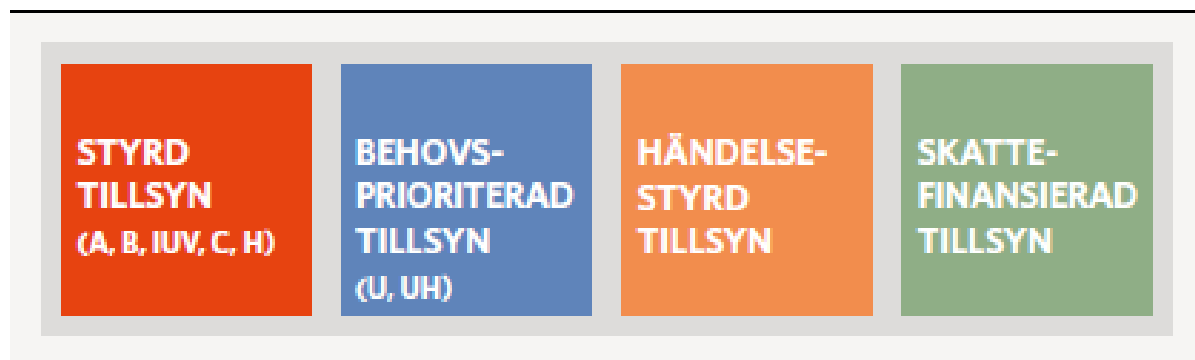
Avdelningen består av fem enheter; enheten för hälsa och omgivning, enheten för bostadstillsyn, enheten för kemi och industri, enheten för avfall och vatten och enheten för förorenade områden. Närmare om enheternas ansvarsområden finns beskrivet i respektive enhets behovsutredning och tillsynsplan.

Avdelningen har en budget för 2023 motsvarande ca 60 årsarbeten fördelat på 50 inspektörer, 6 administrativa assistenter, 5 enhetschefer, en verksamhetskontroll, en avdelningschef samt vakansavdrag motsvarande 2 årsarbeten.

Indelning i tillsynsområden

Sveriges Kommuner- och Landstings skrift "Kommunala behovsutredningar - En skrift om tillsynsbehov för miljötillsyn och livsmedelskontroll" har använts för framtagandet av denna behovsutredning och tillsynsplan. Denna modell delar in tillsynen i fyra olika kategorier enligt nedan:

FIGUR 2. Behovsutredningens fyra kategorier av tillsyn





Styrd tillsyn

Under denna tillsynskategori finns verksamheter med störst behov och krav, det vill säga tillståndspliktiga A- och B-verksamheter samt anmälningspliktiga miljöfarliga C-verksamheter och anmälningspliktiga hälsoskyddsverksamheter (H). I denna del styrs tillsynen via lagstiftning. Denna del ska täckas av årliga tillsynsaktiviteter i tillsynsplanen. Eftersom den statliga lagstiftningen styr kan miljönämnden inte prioritera ned denna del av tillsynen. Den styrda tillsynen är prioriterad och går före annan tillsyn.

Behovsprioriterad tillsyn

Denna tillsynskategori omfattar verksamheter inom miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (s.k. U- och UH), som inte är anmälningspliktiga. Denna kategori kan även omfatta statliga tillsynsprojekt, avloppsinventeringar med mera. Behoven styrs genom lagstiftning och annan vägledning. Denna del ska miljönämnden prioritera utifrån lokala behov och erfarenheter, kunskap och risker. Prioritering sker utifrån vilka verksamheter som ska ha tillsyn årligen, vartannat år, vart tredje år eller mer sällan än vart tredje år.

Händelsestyrd tillsyn

Denna tillsynskategori innehåller handläggning och hantering av anmälningsärenden, utredning av klagomål, besvarande av remisser från myndigheter med mera, remisser gällande detaljplaner och bygglov, rådgivning, service och andra arbetsuppgifter. Här har behovet beräknats både utifrån tidsberäkning i ärendesystemet EDP Vision och tidigare erfarenhet från handläggning av dessa typer av ärenden. Denna del är händelsestyrd och miljönämnden kan inte prioritera i denna tillsyn. Händelsestyrd tillsyn innehåller moment som både är avgifts- samt skattefinansierade. Exempel på detta är handläggning av klagomål, där obefogade klagomål är skattefinansierade och befogade klagomål är avgiftsfinansierade.

Skattefinansierad tillsyn

Denna kategori går inte att avgiftsfinansiera via avgifter från verksamheter och måste därför skattefinansieras. Här ingår bland annat utredning av obefogade klagomål, handläggning av åtalsanmälan, överklagande, remisser vid tillståndsansökan, utlämnande av allmän handling, planerings- och uppföljningsarbete, samarbetsinsatser med mera. Grunden är alltid att försöka avgiftsfinansiera så mycket som möjligt av tillsynen enligt gällande taxa. I de fall detta inte är möjligt behöver finansieringen ske med skattemedel.

Behovsutredningen

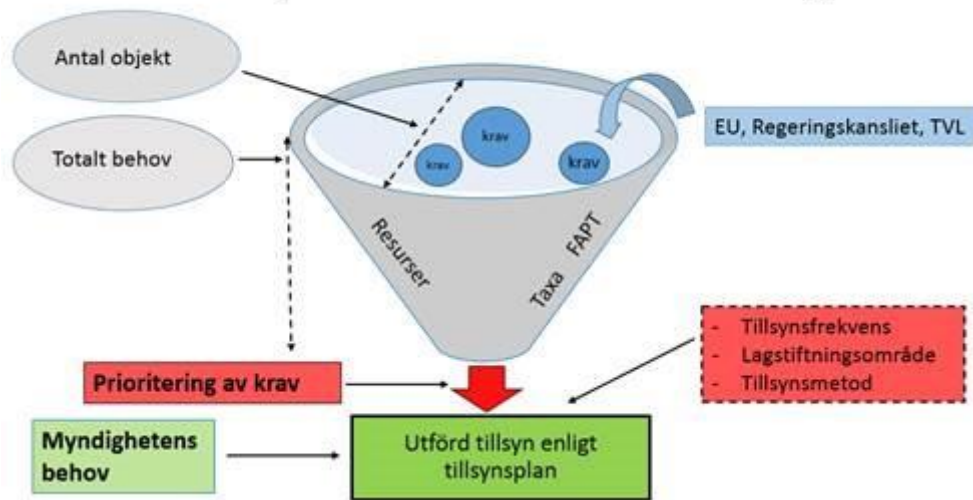
Genomförandet av behovsutredningen

Miljönämnden ska bedriva effektiv tillsyn med stöd av miljöbalken och bestämmelser meddelade med stöd av miljöbalken eller med anledning av EU:s förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde. I detta sammanhang är det viktigt att nämna att det alltid är verksamhetsutövaren som har ansvaret för att den verksamhet som bedrivs uppfyller lagstiftningens krav.



I arbetet med att identifiera behoven inom de olika branscherna och tillsynsområden är utgångspunkten de krav som finns i nationell lagstiftning och övergripande nationella och lokala mål. Bedömning görs även utifrån egna erfarenheter av olika branscher, uppskattning av tidsåtgång och lokal analys av tidigare utförd tillsyn, granskning av klagomål, tidsredovisning och tillsynsfrekvens samt benchmarking med andra kommuner.

Principer för behovsutredning



Utifrån från behovsutredningen upprättas därefter en tillsynsplan utifrån de givna resurser som avdelningen förfogar över gällande personal och ekonomi. I tillsynsplanen görs prioriteringar avseende den behovsprioriterade tillsynen. Behovsprioriterad tillsyn omfattar bland annat de icke-tillstånd eller anmälningspliktiga verksamheterna inom miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillsynsområdena styrd och händelsestyrd tillsyn styrs via lagstiftningen. Denna tillsyn går alltid före den behovsprioriterade tillsynen och prioriteras i första hand.

Lagstiftning och tillsyn

För att genomföra behovsutredning, prioritering och tillsynsplan för olika branscher och ansvarsområden har miljönämnden utgått från miljöbalkens lagstiftningsområde med tillhörande förordningar och vägledningar. Vidare ingår även tobakslagen, strålskyddslagstiftningen, lag om försäljning av receptfria läkemedel, lag om internationella hot mot människors hälsa, EU:s marknadskontrollförordning med mera, det vill säga den lagstiftning där avdelningen för miljö- och hälsoskydd har tillsynsansvar.



Även förvaltningslagen (2017:900) är styrande för verksamheten, där det bland annat framgår i 9 § att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rätts-säkerheten eftersätts, vilket är i linje med arbetet med myndighetsservice inom avdelningen.

Enligt miljöbalken 26 kap 2 § innebär tillsyn att:

- säkerställa syftet med denna balk och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken
- med tillsyn avses att tillsynsmyndigheten ska
 1. på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse,
 2. underlätta för en enskild att fullgöra sina skyldigheter enligt de handlingsregler som avses i 1 genom information och liknande verksamhet, och
 3. fortlöpande bedöma om villkor för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd är tillräckliga. Lag (2020:627).

Behovsutredningen lägger fokus på dessa punkter. Det innebär att behovsutredningen gäller för den del av tillsynen som är myndighetsutövande och som rör kontroll av efterlevnaden av lagstiftningen. Det innebär också att den andra punkten i miljöbalkens definition av tillsyn, det vill säga det som enligt miljöbalken handlar om att skapa förutsättningar för att balken ska följas, har avgränsats till rådgivning och information som har samband med myndighetsutövningen.

Tillsyn enligt strålskyddslagen innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet ska utöva tillsynen i fråga om:

1. verksamheter med kosmetiska solarier som bedrivs inom kommunen, och
2. radonhalten i bostäder och lokaler som allmänheten har tillträde till inom kommunen.

Miljönämnden är även prövningsmyndighet i ärenden som gäller ansökan om tillstånd eller anmälan enligt miljöbalken och strålskyddslagen med tillhörande förordningar och föreskrifter. Miljönämnden hanterar också klagomål från allmänheten, remisser från andra myndigheter, beslutar om sanktioner (föreläggande och/eller förbud med eller utan vite, miljöstraffavgift, åtalsanmälan) om brister påträffas vid kontroll hos en verksamhet. I myndighetsuppdraget ingår också att tillhandahålla information om verksamhetsområdet (serviceskyldighet) till enskilda liksom andra myndigheter, att hantera överklaganden av beslut och att vidarebefordra överklaganden till överprövande myndighet, oftast länsstyrelsen. Även dessa delar av miljönämndens ansvar är inkluderat i tillsynsbegreppet och i behovsutredningen.

Kommunens övergripande mål

I Malmö stads budget för 2023 finns kommunens övergripande mål, som ska vara gemensamma för hela staden under mandatperioden. Agenda 2030 utgör grunden för att skapa en gemensam riktning för Malmös väg framåt. Analyser av Malmös utveckling utifrån de 17 globala målen är en viktig utgångspunkt för att definiera kommunfullmäktigemål för mandatperioden.

Kommunfullmäktiges mål i budgeten ska bidra till en effektiv styrning och god ekonomisk hushållning. Målen är långsiktiga och gäller för innevarande mandatperiod, men ska uppnås så fort som möjligt.



De anger ett fåtal utvecklingsområden för hela staden där nämnder och styrelser behöver kraftsamla för att åstadkomma en tydlig förflyttning. Tvärsektoriella frågor utgör inte egna kommunfullmäktigemål utan integreras i uppföljningen inom samtliga målområden.

För att hålla kommunstyrelse och kommunfullmäktige informerade om utvecklingen i Malmö stad, genomförs återkommande kommungemensam uppföljning under året av mål, verksamhet och ekonomi. Uppföljningen utgör också underlag för eventuella beslut om korrigerande åtgärder samt underlag för den fortsatta planeringen.

De målområdena med uppdrag som berör avdelningen för miljö- och hälsoskydd är följande:

1. Utbildning och arbete

Detta målområde berör inte miljöförvaltningen.

2. Stadsutveckling och klimat

Inom målområdet finns bland annat uppdraget att Malmö ska vara en föregångare när det gäller att minska växthusgaser, där även tillsyn av olika typer av verksamheter med krav på exempelvis energieffektivisering och användande av bästa möjliga energiteknik för processer och uppvärmning kan vara ett viktigt verktyg för att nå målet.

3. Trygghet och delaktighet

Malmö stad ska verka för att öka tryggheten bland Malmöborna och för att brottsligheten ska minska. Miljönämndens arbete med Tryggare Malmö bedrivs i huvudsak av avdelningen för livsmedelskontroll och enheten för trygghet och samordnad tillsyn. Miljönämnden har dock ett samlat ansvar för arbetet med att öka tryggheten i staden och identifiera verksamheter som inte följer gällande lagstiftning, vilket även inbegriper avdelningen för miljö- och hälsoskydds myndighetsutövning och grunduppdraget och den uppsökande verksamheten.

4. En god organisation

Målet berör hela förvaltningen och innebär ett fortsatt arbete med att skapa en god och attraktiv organisation som attraherar medarbetare med god kompetens samt att bra arbetsmiljö säkerställs.

Miljö kvalitetsmål

Riksdagen har fastställt 16 nationella miljö kvalitetsmål för att nå en hållbar utveckling och kunna lämna över ett samhälle till nästa generation där miljömålen är uppnådda. Målen är allmänt formulerade och har för att kunna omsättas i praktiken preciserats med hjälp av mer konkreta etappmål.

Länsstyrelsen Skåne har i uppdrag av regeringen att i samarbete med skånska aktörer, bland annat Region Skåne, kommuner, ideella föreningar och näringsliv arbetat för att miljömålen nås genom det av länsstyrelsen nyligen antagna regionala åtgärdsprogram för miljömålen 2022-2025. De regionala målen, som åtgärdsprogrammet omfattar är följande:

- Begränsad klimatpåverkan
- Frisk luft
- Bara naturlig försurning
- Giftfri miljö
- Skyddande ozonskikt



- Säker strålmiljö
- Ingen övergödning
- Levande sjöar och vattendrag
- Grundvatten av god kvalitet
- Hav i balans och levande kust och skärgård
- Myllrande våtmarker
- Levande skogar
- Ett rikt odlingslandskap
- God bebyggd miljö
- Ett rikt växt- och djurliv.

Strategi för miljöbalkstillsyn

Strategin har från början gällt en treårsperiod och den första versionen för perioden 2022–2024, som utökats till 2025 från årsskiftet då den även blev fyraårig enligt beslut från regeringen. Strategins aktualitet kommer att ses över en gång per år.

Strategin är framtagen i samverkan mellan Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, Socialstyrelsen, Energimyndigheten och svenska kraftnät. Naturvårdsverket har samordnat arbetet och representanter från länsstyrelser och kommuner, bland annat från Malmö, har löpande deltagit i arbetet med framtagandet.

Kemikalieinspektionen har tidigare valt att avstå från att delta i strategin. Genom ändrad lagstiftning under 2022 gällande marknadskontrollförordningen (2014:1039) ingår numera kemikalietillsynen i strategin.

Strategin kommer att påverka innehållet i de planer för tillsynsvägledning som de centrala myndigheterna kommer att ta fram för åren 2023–2025. Strategin har fastställts av Naturvårdsverket i slutet av 2021.

I strategin har sju tillsynsområden med olika fokusområden pekats ut, varav fem tillsynsområden är aktuella för miljönämnden med utgångspunkt från gällande reglemente. De fem tillsynsområdena är avfall, förorenade områden, hälsoskydd, miljöfarlig verksamhet och kemikalietillsyn. Övriga två tillsynsområden är naturtillsyn och vattenverksamhet.

Inom varje fokusområde finns det ett antal prioriteringar med tillhörande preciseringar. Till varje fokusområde finns ett nationellt effektmål för tillsynen. Preciseringarna utgör strategin för att uppnå effektmålen.

Syftet med de utpekade prioriteringarna i strategin är inte att tillsynsmyndigheten ska prioritera ned den löpande återkommande tillsynen (styrd tillsyn), men strategin kan påverka inriktningen på den planerade tillsynen (behovsprioriterad tillsyn). Strategin har ett nationellt perspektiv. Lokala och regionala variationer utifrån behov av tillsyn kommer alltid att finnas. Det samma gäller annan nödvändig tillsyn, som den händelsestyrda tillsynen som inte omnämns i strategin.



Tillsyns- och fokusområden enligt strategin:

Fokusområden, avfall:

- Masshantering
- Illegal avfallshantering
- Återvinning av avfall, så att det upphör att vara avfall.

Fokusområden, förorenade områden:

- Tillsyn av prioriterade förorenade områden med riskklass 1 och 2.
- Anmälan om avhjälpandeåtgärder enligt 28 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Fokusområden, hälsoskydd:

- Inomhusmiljöer i bostäder.
- Likvärdig tillsyn av yrkesmässiga hygieniska verksamheter.
- Bassängbad
- Inomhusmiljö och egenkontroll i förskola och skola med extra fokus på städning.

Fokusområden, miljöfarlig verksamhet:

- Fordonstvättar och fordonsverkstäder.
- Uppdaterade miljöbalkstillstånd
- Kvalitetssäkrad kontroll-utsläpp till vatten.
- Dagvatten
- Energihushållning
- Små avlopp
- Växtnäringsläckage från jordbruk och hästgårdar.

Fokusområden, kemikalietillsyn

- Reach - tillsyn av kemiska produkter hos nedströmsanvändare och varor/kemiska produkter i butiksledet.
- CLP - tillsyn av kemiska produkter i butiksled.
- Biocider – tillsyn av biocidprodukter och behandlade varor i butiksledet

Enligt miljötillsynsförordningen (MTF) ska det framgå hur tillsynsmyndigheterna har tagit hänsyn till den nationella tillsynsstrategin (1 kap 8 § MTF) i den tillsynsplan som årligen ska tas fram.

Den nationella strategin för miljöbalkstillsynen ska ses som ett underlag som tillsynsmyndigheten behöver för sin planering av miljöbalkstillsynen.



Vattendirektivet

Enligt EU:s ramdirektiv för vatten ska länderna inom gemenskapen ta fram åtgärdsprogram fram vart 6:e år för att säkerställa att miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten följs.

Vattenmyndigheterna genom vattendelegationerna i Sverige beslutade augusti 2022 om nya åtgärdsprogram för vatten 2022–2027. Åtgärdsprogrammen riktar sig till statliga myndigheter och kommuner. Malmö stad tillhör Södra Östersjöns vattendistrikt och de åtgärder som föreskrivs för kommunen är krav på framtagande av förvaltningsövergripande planeringsdokument som olika typer av vattenplaner, dricksvattenskydd samt genomföra tillsynsrelaterade åtgärder som behöver finnas med behovsutredningar och tillsynsplaner. De åtgärder som berör miljönämnden är:

Åtgärd 1, Förvaltningsövergripande planering för åtgärdsprogrammets genomförande

- a. Tillsynsplan och behovsutredning för miljöfarlig verksamhet som inkluderar små avlopp, vattenskyddsområden, förorenade områden och jordbruk.

Åtgärd 2, Miljötillsyn och prövning

Kommunerna ska särskilt prioritera sin tillsyn av:

- a. Miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken, 9 kap
- b. Förorenade områden enligt 10 kap miljöbalken
- c. Jordbruk och annan verksamhet enligt 12 kap miljöbalken.

Åtgärd 6, Dioxiner från småskalig förbränning

- Kommunerna ska verka för att minska utsläppen av dioxiner och dioxinlika föreningar från småskalig förbränning.

Åtgärderna är bindande för kommunen och följs upp årligen av Vattenmyndigheten för Södra Östersjön.

Barnkonventionen

Barnkonventionen blev svensk lag från den 1 januari 2020. Genom inkorporering ges barnkonventionen ställning som svensk lag, vilket innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn.

Genom att barnkonventionen ges ställning som svensk lag, i kombination med stöd och kunskapshöjande insatser, bedöms ett barnrättsbaserat synsätt få genomslag i praktiken.



Malmö stad

Miljöförvaltningen

En inkorporering innebär att barnets roll som rättssubjekt med egna specifika rättigheter tydliggörs och kan därmed förväntas medverka till att barnet i högre grad hamnar i fokus i de situationer som gäller barnet. Barnkonventionen ska beaktas vid handläggning av ärenden samt i beslut och yttrande. Avdelningen kommer att arbeta vidare med att implementera barnkonventionen inom verksamheten under 2023, då det i samtliga beslut ska finnas en avvägning mot barnkonventionen.

Statliga och regionala tillsynsprojekt

Att bedriva tillsyn inom ramen för regionala och nationella projekt tillsammans med andra kommuner är effektivt, då det finns samordningsvinster att göra samt är utvecklande för inspektörerna genom samarbetet med kollegor i andra kommuner. Under 2023 kommer miljöförvaltningen att delta i projekt gällande illegal avfallshantering utöver att vara representerad Miljösamverkan Skånes styr- och beredningsgrupp.

Vidare kommer miljönämnden att delta i det fortsatta arbetet med att utveckla den samlad nationell strategin för tillsynen enligt miljöbalken. Miljönämnden har även ett nära samarbete med Göteborg och Stockholm, det s.k. storstadssamarbetet, med syfte att lära av varandra och effektivisera myndighetsarbetet.

Miljöprogram för Malmö stad 2021–2030

Miljöprogrammet har antagits av kommunfullmäktige och är ett strategiskt dokument som anger riktningen för Malmö stads långsiktiga arbete med miljöfrågor. Miljöprogrammet är styrande för stadens nämnder och bolag och ska även stödja och inspirera Malmöbor och aktörer inom privat och offentlig sektor.

De 16 nationella miljö kvalitetsmålen är grunden i det svenska miljöarbetet och utgör det nationella genomförandet av den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Miljöprogrammet är i sin tur Malmö lokala agenda för genomförandet.

Miljöprogrammet består av tolv mål med indikatorer fördelade på tre övergripande målområden: Ett Malmö med minsta möjliga klimatpåverkan, Ett Malmö med god livsmiljö och Ett Malmö med rik och frisk natur. Dessa har prioriterats utifrån de nationella miljö kvalitetsmålen och Malmö miljö- och klimatutmaningar.

Med utgångspunkt från avdelningen för miljö- och hälsoskydds uppdrag har följande mål med indikatorer identifierats inom de tre övergripande målområdena. Nummer inom parentes är det samma som i miljöprogrammet.

Ett Malmö med minsta möjliga klimatpåverkan

(1) Utsläppen av växthusgaser i Malmö som geografiskt område har minskat med 70 procent (jämfört med 1990 års utsläpp).

Indikator: Totala faktiska territoriella växthusgasutsläpp i Malmö.

(4) Malmö försörjs av 100 procent förnybar och återvunnen energi.

Indikator: Andel förnybar och återvunnen energi.



Ett Malmö med god livsmiljö

(5) Hälsosfarlig exponering har minskat avsevärt i Malmö.

Indikatorer: Malmöbornas exponering för skadliga luftföroreningar, skadliga bullernivåer och skadliga kemiska ämnen.

(8) Malmöns resiliens vid ett förändrat klimat har ökat.

Indikatorer: Malmöns motståndskraft mot, och anpassning för, konsekvenserna av, skyfall, havsnivåhöjningar, värmeböljor och torka.

Ett Malmö med rik och frisk natur

(9) Ökad biologisk mångfald i Malmö.

Indikatorer: Artrikedom (utvalda arter) på land och i vattendrag. Areal mark som har formellt skydd. Areal med naturvårdsinriktad skötsel. Areal natur enligt Naturvårdsplan.

(10) Värna Malmöns odlingslandskap och bruka det hållbart.

Indikatorer: Andel ekologiskt odlad jordbruksmark. Antal småbiotoper i odlingslandskapet.

(11) Fler skyddade havsområden i Malmö och hållbar förvaltning av vatten och hav.

Indikatorer: Halt föroreningar och mängd näringsämnen i hav och vattendrag. Andel havsyta med formellt skydd. Volym (m³) bräddat vatten.

(12) Ökad resurseffektivitet.

Indikatorer: Inköp av cirkulära eller hållbarhetsmärkta artiklar och tjänster, vilket följs upp inom ramen för Kretsloppsplanen.

Tillsynen utgör ett viktigt styrmedel i arbetet för att nå de uppsatta målen i miljöprogrammet.

I respektive enhets tillsynsplan finns tillsynsinsatser som anknyter till målen.

Kretsloppsplan 2021–2030 för Malmö och Burlöv

VA SYD har tillsammans med Malmö och Burlöv tagit fram en gemensam kretsloppsplan med olika målområden (4) och mål som bland annat omfattar tillsyn enligt miljöbalken och därför behöver ingå i behovsutredningen för 2023–2025 samt tillsynsplanen för 2023.

De två målområden som omfattar tillsyn enligt miljöbalken och målen är följande:

Målområde 1 – förebyggande av avfall.

Mål 1.1 Avfall under kommunalt ansvar ska minska med 30 procent till år 2030

- Den kommunala tillsynsmyndigheten ska ställa krav och ge råd kring avfallsförebyggande. Det görs genom tillsyn mot i första hand kommunala verksamheter och exempelvis med stöd av den vägledning som Miljösamverkan Skåne tagit fram.

Mål 1.2 Verksamhetsavfall ska minska med 30 procent till år 2030



- Den kommunala tillsynsmyndigheten ska ställa krav och ge råd kring avfallsförebyggande. Det görs genom tillsyn mot i första hand kommunala verksamheter och exempelvis med stöd av den vägledning som Miljösamverkan Skåne tagit fram.

Målområde 3 – minskat spill.

Mål 3.1 Restavfallsmängderna ska minska med 50 procent till år 2030

- Den kommunala tillsynsmyndigheten ska enligt miljötillsynsförordningen göra en behovskartläggning och ta fram en tillsynsplan. Behov av tillsyn i enlighet med kretsloppsplanen ska identifieras. Tillsynsplaneringen ska innefatta besök av livsmedelsverksamheter i syfte att granska och ställa krav på deras resurs- och avfallshantering, i enlighet med avfallslagstiftningen, inklusive de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken.

Mål 3.2 Antalet skräp på land och vid vatten ska vara 50 procent färre år 2030

- Den kommunala tillsynsmyndigheten ska planera in och utföra tillsyn enligt lagstiftning och lokala föreskrifter i syfte att minska nedskräpningen enligt målen i kretsloppsplanen.

Mål 3.1 kommer i första hand att hanteras av avdelningen för livsmedelskontroll i samband med ordinarie kontrollverksamhet av livsmedelslokaler.

Avgifts- och skattefinansierad tid

När det är möjligt ska tillsynsarbetet vara avgiftsfinansierat. Att förorenaren betalar är en viktig princip, som återfinns i miljöbalkens 2 kap 8 §. Det finns dock ett flertal arbetsmoment som inte kan avgiftsfinansieras, som istället behöver vara skattefinansierad. En viktig del i avdelningens arbete är att kontinuerligt se över hur den avgiftsfinansierade tiden kan öka. För närvarande har avdelningen en total avgiftsfinansieringsgrad på cirka 62 %. Nedan följer en sammanställning över de avdelningsgemensamma arbetsmomenten samt hur dessa finansieras.

Skattefinansierad tid

Av gällande taxa enligt miljöbalken framgår att avgift inte ska betalas för:

- Tillsyn som sker med anledning av klagomål som visar sig vara obefogat.
- Handläggning som sker med anledning av att beslut av miljönämnden eller överinstans överklagas.
- Handläggning av vitesansökningar.
- Tid för att skriva remissvar till myndigheter, exempelvis provningsmyndighet.

Nedan ges exempel på skattefinansierade arbetsmoment, som det inte är möjligt att ta ut avgift för genom rättspraxis eller att det inte finns möjlighet att fastställa någon taxa:

- Delgivning
- Obefogade eller felriktade klagomål
- Remisser från andra myndigheter, kommuner eller andra nämnder/förvaltningar
- Remisser avseende översiktsplaner, detaljplaner, bygglov och stadsutvecklingsprojekt
- Rapportering till olika myndighet, som Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Vattenmyndigheten för Södra Östersjön med mera



- Rådgivning, information och service enligt 26 kap. 1§ miljöbalken, samt 6§ Förvaltningslagen
- Samverkan med andra myndigheter, kommuner samt förvaltningar inom staden
- Planering, utveckling, uppföljning av kvalitetsarbetet för rättssäker myndighetsutövning
- Åtalsanmälningar
- Ansöka om vitesutdömande
- Överklagande

Avgiftsfinansierad tid

För att ta ut avgifter måste det finnas stöd i taxa enligt miljöbalken beslutad av kommunfullmäktige. Exempel på arbetsmoment, där avgift kan tas ut är följande:

- Arbetet med tillståndsansökan för enskilda avlopp eller anmälan av verksamhet eller ändring av verksamhet
- Utredning av befogade klagomål inom avdelningens ansvarsområde
- Miljösanktionsavgifter
- Avgift för tillsyn av verksamheter enligt miljöbalkstaxan samt extra tillsyn som inte ingår i verksamheternas årsavgifter

Planering av tillsynstid och resurser

För att räkna fram den tillgängliga tiden för tillsyn är utgångspunkten att den tillgängliga tiden per person som arbetar 100 % i genomsnitt är 2 000 timmar per år. Från dessa timmar borträknas, i enlighet med SKR:s modell, semester, sjukfrånvaro, vård av barn, planeringsdagar, vissa interna möten med mera, så kallad bakgrundstid. Den tid som blir kvar är tillgänglig tillsynstid. För avdelningens del ligger den tillgängliga tillsynstiden på 1 000 till 1 100 timmar per år och heltidsarbetande medarbetare. Av tillsynstiden bör minst cirka 600 timmar vara avgiftsfinansierad. Inom bostadstillsynen, med mycket rådgivning och klagomål som inte kan debiteras är avgiftsfinansieringen i regel lägre. Analysen har gjorts med utgångspunkt från det tidredovisningssystem som avdelningen använder, där respektive medarbetar bokför sin arbetstid utifrån arbetsuppgifter som utförts under dagen.

Efter genomgång av respektive enhets tidsredovisning kan det konstateras att tillgänglig tillsynstiden varierar något mellan enheterna beroende på olika orsaker som åldersstruktur med mera. Hänsyn har tagits till det vid bedömningen av tillgängliga resurser.

Vid en sammanställning av enheternas behovsutredningar och planerad till för tillsyn i timmar fås nedanstående tabell för avdelningen.

	Planerad tillsyn	Tillsynsbehov	Procent
Styrd tillsyn	10 617	10 617	100
Behovsprioriterad tillsyn	13 696	26 180	52
Händelsestyrd tillsyn	24 856	26 730	93
Totalt	49 169	63 527	77



Som tidigare nämnts bör styrd tillsyn alltid prioriteras, vilket framgår av tabellen då planerad tillsyn och behovet av tillsyn överensstämmer. Inom den behovsprioriterade tillsynen har nedprioriteringar gjorts, vilket kommunen har möjlighet att göra. Här överstiger behovet av tillsyn den planerade tillsynen och de tillsynsområden som prioriterats ned framgår i sammanfattningen av avdelningens tillsynsplan samt i respektive enhets behovsutredning och tillsynsplan.

Utöver avdelningen för miljö- och hälsoskydds resurser för tillsyn har enheten för trygghet och samordnad tillsyn inom avdelningens för livsmedelskontroll motsvarande 8 000 timmar för tillsyn av hälsoskydd (olovligt boende, samlingslokaler, hygieniska behandlingslokaler) och miljöskydd (kemiska, elektroniska och kosmetiska produkter, olagliga läkemedel, miljöfarlig verksamhet, uppsökande tillsyn inom fordons- och avfallsbranschen, sprängämnesprekursorer och fastighetsövergripande tillsyn). Enhetens verksamhet är i huvudsak behovsprioriterad och händelsestyrd samt skattefinansierad.

Sammantaget utgörs de båda avdelningarnas gemensamma tillsynsresurser miljönämndens samlade planering inom nämndens ansvarsområde enligt miljöbalken.

Kompetensutveckling

Enligt myndighetsförordningen ska myndigheten utveckla personalens kompetens i tillsynsfrågor. Förordningen gäller för statliga myndigheter, men det är naturligtvis lika viktigt att en kommunal tillsynsmyndighet arbetar strategiskt med kompetensutveckling. Lagstiftning och teknik utvecklas hela tiden och för att avdelningens personal ska ligga i framkant och göra rättssäkra bedömningar och ha en god service mot medborgare och verksamhetsutövare krävs kontinuerlig fortbildning.

Arbetet med att kartlägga kompetens inom avdelningen pågår löpande och vilka kompetensområden som behöver utvecklas övergripande och på personnivå genom kompetensanalys i form av kompetensrosen. Kompetensutveckling kan ske på olika sätt, genom deltagande i nationella och regionala kurser, deltagande i olika nätverk samt internutbildning och kollektivt lärande.

Uppföljning av behovsutredning och tillsynsplan

Behovsutredningen ska avse en tid om tre år. Utredningen ska ses över vid behov och minst en gång om året. Även tillsynsplanen behöver ses över och uppdateras årligen. Uppföljning av tillsynsplanen samt de prioriteringar som gjorts i tillsynsplanen för grunduppdraget kommer att ske i samband med delårsrapportering och i samband med årsanalys och förvaltningens budgetarbete. Kontinuerlig uppföljning sker även på individ-, enhets- och avdelningsnivå av framdriften jämfört med tillsynsplanen och budget för avdelningen.



Bilagor

1. Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Enheten för förorenade områden
2. Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Enheten för avfall och vatten
3. Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Enheten för kemi och industri
4. Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Enheten för bostadstillsyn
5. Behovsutredning 2023–2025 med tillsynsplan för 2023, Enheten för hälsa och omgivning
6. Tillsynsprogram för IED anläggningar 2022–2025