



TILLSYNS- OCH
FÖRESKRIFTSRÅDET

Olle Boström
Tel: 08-698 16 12
olle.bostrom@naturvardsverket.se

PROTOKOLL
2006-12-07 Dnr 117-8060-06 Mk

Protokoll från Tillsyns- och föreskriftsrådets möte den 6 december 2006

Närvarande

Rådet

Martin Eriksson, Naturvårdsverket (ordförande); Peter Brådenmark, Livsmedelsverket; Taina Bäckström, Statens strålskyddsinstitut; Eric Danell, Generalläkaren; Ann-Sofie Eriksson, Sveriges Kommuner och Landsting; Anders Granat, Länsstyrelsen i Gotlands län; Else-Marie Mejersjö, Jordbruksverket; Ulrika Samuelsson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län (punkterna 1-9); Mikael Schultz, Karlstads kommun; Maria Szirmai, Läkemedelsverket

Övriga

Marie Becker, Socialstyrelsen; Peter Sörngård, Naturvårdsverket; Henrik Fagerlind, Statskontoret (punkterna 8-9); Björn Hammarstedt, Statskontoret (punkterna 8-9); Susanne Gerland, Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet (punkt 9); Robert Andrén, ToFR-kansliet; Liisa Bjällås, ToFR-kansliet (punkterna 1-9); Olle Boström; ToFR-kansliet; Marie Eriksson, ToFR-kansliet

1. Mötets öppnande

Martin Eriksson hälsade välkommen och förklarade mötet öppnat.

2. Presentation av nya rådsledamöter

Taina Bäckström presenterade sig. Hon är chef för avdelningen för avfall och miljö på Statens strålskyddsinstitut. Tidigare har hon arbetat 13 år på Naturvårdsverket och även ett år på Kemikalieinspektionen.

Den nya ledamoten Lena Tellvik från Räddningsverket hade inte möjlighet att delta vid dagens möte.

3. Fastställande av dagordning

Det i förväg utsända förslaget till dagordning godkändes.

4. Val av justerare

Till protokolljusterare valdes Taina Bäckström.

5. Mötesdagar 2007

Beslutades följande datum för Rådets möten under 2007:

- Onsdagen den 21 februari
- Onsdagen den 13 juni
- Onsdagen den 26 september
- Tisdagen den 4 december

6. Intern utvärdering av Rådets verksamhet 2006

Ann-Sofie Eriksson presenterade utvärderingsgruppens rapport i stora drag och konstaterade bl.a. att Rådet inte haft uppe några strategiska frågor under året. I den efterföljande diskussionen framhöll flera ledamöter att en ökad satsning på diskussion kring strategiska frågor med åtföljande gemensamma ställningstaganden borde ske framöver. Detta förutsätter dock att enskilda ledamöter verkligen tar initiativ till sådana diskussioner i Rådet och gärna också i beredningsgruppen.

Rådet beslutade att godkänna utvärderingsgruppens rapport.

7. Utkast till årsredovisning för Rådets verksamhet 2006

Marie Eriksson redogjorde översiktligt för det utsända utkastet till årsredovisning. Slutsatserna från utvärderingsgruppens rapport (se föregående punkt) har arbetats in i utkastet. Vad som ännu saknas är vissa statistiska uppgifter i fråga om besök på webbplatsen respektive resursåtgången.

Följande synpunkter framfördes.

- Skrivningen att rådsmötena i stor utsträckning fungerat som ett forum för diskussioner kring Rådets egen verksamhet kan behöva kompletteras med en närmare motivering.
- Att skriva att arbetssättet med kommenterade dagordningar föreslås fortsätta synes vara exempel på en alltför hög detaljeringsnivå i detta sammanhang.

Marie framhöll att ett förslag med justeringar enligt ovan kommer att tas fram för beslut vid rådsmötet den 21 februari 2007 för att kunna inges till departementet före 1 mars.

8. Information från Statskontoret om den statliga och kommunala förvaltningens tillämpning av EU:s regelverk för fri rörlighet av varor och tjänster

Henrik Fagerlind och *Björn Hammarstedt* från Statskontoret presenterade regeringens uppdrag till Statskontoret samt redogjorde för hur kontorets genomfört uppdraget och vilka slutsatser och förslag man kommit fram till, se deras PP-presentation (protokollsbilaga 1).

I den efterföljande diskussionen framfördes bl.a. följande.

- Det är ett viktigt sakområde som Statskontoret tar upp och det råder bristande kunskap hos myndigheterna om detta, särskilt på kommunal nivå.
- Det finns vissa skrivningar i Statskontorets material som innebär att alltför långtgående slutsatser dras från enskilda fall. Uttryck som "ovilja" och "fyrkantig" bör undvikas. Man bör inte ifrågasätta myndigheternas vilja att göra rätt.
- ToFR är ingen myndighet och kan därför inte åläggas myndighetsansvar i något avseende. Däremot kan ToFR kanske bidra med kunskaps- och till viss del informationsspridning till sina organ.
- För många av ToFR-myndigheterna är miljöbalken (= ToFR:s sakområde) en mycket liten del, och för dessa har således ToFR:s eventuella informationsspridning enbart marginell betydelse.
- ToFR kan möjligen vara ett komplement till Kommerskollegiets arbete med att ta fram guider anpassade till viss myndighet.

9. Information från miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Susanne Gerland meddelade följande.

- Regeringsskiftet har medfört förseningar i många ärenden; nya personer måste sätta sig in i frågorna. Detta har drabbat bl.a. översynen av bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Emellertid räknar man med att det förslag som fanns framme i juni i stort sett kommer att stå sig. Oklart dock om ikraftträdandet – kan bli vid halvårsskiftet 2007 eller årsskiftet 2007/08.
- Arbete pågår också med översyn av 38 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Här går man troligen på ett av Socialstyrelsen utarbetat förslag; dock införs troligen inte anmälningsplikt när det gäller musikverksamheter med höga ljudnivåer.
- En ny förordning om miljöstraffavgifter är på gång. Nyheter är att man avskaffar straff och sanktionsavgift för samma gärning samt att inte bara näringsidkare utan också privatpersoner kan bli föremål för beslut om miljöstraffavgift.
- Enligt en ny lagrådsremiss om bilskrotning föreslås systemet med premier avskaffas. Skrotbilar inordnas i stället under producentansvaret i 15 kap. balken. Ändringen beräknas träda i kraft vid halvårsskiftet 2007.
- En ändring av förordningen om PCB med inriktning på inventering och sanering av PCB i byggnader är under beredning.
- En översyn av den svenska lagstiftningen måste göras med anledning av beslutet om REACH-förordningen.
- Att införa anmälningsplikt för vissa vattenverksamheter har kört fast. Finansieringen av myndighetsarbetet har inte lösts.
- En proposition förbereds om att överföra det operativa tillsynsansvaret för solarier från Statens strålskyddsinstitut till kommunerna.
- Frågan om samordnad prövning enligt miljöbalken och PBL kan komma att bli föremål för ytterligare utredning.
- Vad vill den nya regeringen med ToFR? Den frågan förväntas komma upp under våren 2007.

10. Inriktningsdokument för Rådets verksamhet 2007

Robert Andrén redogjorde kortfattat för det förslag till inriktningsdokument som sänts ut med kallelsen. De synpunkter som kom fram vid beredningsgruppsmötet den 8 november, bl.a. att dokumentet skulle göras kortare och mer policyinriktat, har beaktats liksom de synpunkter i den interna utvärderingsgruppens rapport (jfr punkt 6) som har bäring på inriktningsdokumentet.

Följande synpunkter framfördes.

- Under rubriken "Miljömålsstyrd tillsyn" står att Rådet kommer att "undersöka vilken effekt den modell för miljömålsstyrd tillsyn (TIM) som använts av vissa kommuner i landet har haft". Den skrivningen bör formuleras om i ljuset av Naturvårdsverkets planerade aktiviteter inom detta område.
- ToFR bör samarbeta med Miljömålsrådet när det gäller hur hänsyn till miljökvalitetsmålen skall tas vid prioritering av tillsynsarbetet. T.ex. kan en kartläggning göras som ett samarbetsprojekt mellan de båda rådens kanslier.

Rådet beslutade att fastställa inriktningsdokumentet med tillägg och justeringar av skrivningar enligt synpunkterna ovan.

11. Ändring av arbetsordningen

Robert Andrén föredrog i korthet det förslag till ändring av arbetsordningen för ToFR som sänts ut med kallelsen. Förslaget går i huvudsak ut på en tydligare uppdelning av respektive uppgifter för Rådet, beredningsgruppen och kansliet. Vad som tas upp om arbetsordningen i den interna utvärderingsgruppens rapport (jfr punkt 6) har också beaktats.

Vid diskussionen ifrågasattes det lämpliga i att begränsa valet av beredningsgruppens medlemmar till representanter för myndigheter med stort ansvar enligt miljöbalken.

Rådet beslutade att fastställa arbetsordningen enligt förslaget; dock skall näst sista punkten under rubriken "Rådet" omformuleras med beaktande av synpunkten enligt föregående stycke.

12. Strukturfrågor kring tillsynsvägledningen

Eric Danell informerade om vad som avhandlats beträffande rubricerade fråga vid beredningsgruppens möte den 8 november 2006, jfr texten i dagordningens kommentarer. Vad som i detta sammanhang skall anses utgöra problem kring strukturfrågor belyses bl.a. i kansliets kartläggning av tillsynsvägledningsarbetet (jfr protokollet från rådsmötet den 27-28 september 2006, punkt 6).

Peter Sörngård, sammankallande i ad hoc arbetsgruppen, meddelade att gruppen kommer att inleda sitt arbete med ett möte i början av januari 2007.

13. Projektet utvärdering av tillsynsvägledningen

Eric Danell rapporterade från mötet den 8 november 2006 med styrgruppen för rubricerade projekt. Arbetsgruppen uppdrogs då att söka precisera och konkretisera vissa för utvärderingen centrala begrepp. *Olle Boström* meddelade att arbetsgruppen kommer att träffas den 14 december.

14. Projektet fördjupad utvärdering av ToFR 2007

Ann-Sofie Eriksson, som representant för årets interna utvärderingsgrupp, poängterade att gruppen önskar att utvärderingen görs av en extern utvärderare.

*Robert André*n meddelade att utvärderingsenheten vid Naturvårdsverket, som kan betraktas som extern i detta sammanhang, preliminärt sagt sig vilja ta sig an detta projekt. Några kostnader skulle i så fall inte behöva belasta ToFR för 2007. Skulle emellertid denna plan inte gå i lås måste utvärderingstjänsten upphandlas i vanlig ordning med de kostnader detta skulle medföra. Situationen blir då att ToFR:s anslag för 2007 inte kommer att räcka till för både detta projekt och projektet om utvärdering av tillsynsvägledningen (se ovan punkt 13). Rådet måste då välja vilket av dessa projekt som skall genomföras 2007. Kansliet återkommer i denna fråga när förutsättningarna klarnat.

15. Information från ledamöterna

Peter Sörngård meddelade följande.

- Naturvårdsverket kommer under nästa vecka att fatta beslut om planen för sitt tillsynsvägledningsarbete 2007-2009.
- Vid IMPEL:s pågående plenarmöte kommer att diskuteras en idé från Kommissionen om att ta fram ett direktiv för medlemsstaternas miljötillsyn. Ett sådant direktiv kan komma att innehålla bl.a. regler om inspektionsfrekvens och rapportering. Flera ledamöter menade att en sådan utveckling vore olycklig och önskade att Sverige argumenterade emot.

Marie Becker meddelade följande.

- Socialstyrelsen planerar att under 2007 genomföra en uppföljning av kommunernas hälsoskyddstillsyn. Aktiviteten förväntas inte konkurrera med ToFR-projektet om utvärdering av tillsynsvägledningen, jfr punkt 13.
- En genomgång och uppdatering av "gamla" allmänna råd pågår.

Taina Bäckström meddelade följande.

- Statens strålskyddsinstitut (SSI) är ny i rollen som tillsynsvägledningsmyndighet enligt miljöbalken och funderar nu på hur man skall utveckla den uppgiften. Exempel på sakområden

där SSI har myndighetsansvar enligt balken är icke joniserande strålning och basstationer för mobiltelefoni. Här fordras tillsynsvägledning till kommunerna i deras egenskap av operativa tillsynsmyndigheter.

- Kärntekniska anläggningar är föremål för prövning enligt miljöbalken. För eventuella strålskyddsvillkor blir länsstyrelserna operativa tillsynsmyndigheter, och även här fordras tillsynsvägledning från SSI.
- SSI arbetar för att bli certifierade inom såväl miljö- och arbetsmiljö- som kvalitetsområdet.
- SSI har studerat det kanadensiska systemet för tillsynsprioritering.

Anders Granat meddelade att alla länsstyrelser kommer att få krav om neddragningar. Personal kommer att behöva sägas upp, och inte minst miljösidan kan komma att drabbas.

Peter Brådenmark meddelade att Livsmedelsverket föreskrivit om riskklassning av livsmedelsobjekt. Modellen kommer att ligga till grund för uttaget av tillsynsavgifter.

Maria Szirmai meddelade följande.

- Utvärdering av Läkemedelsverkets tillsynsvägledning till kommunerna inom området hygieniska och kosmetiska produkter pågår.
- En mindre omorganisation inom verket planeras till årsskiftet. Ändringen innebär att enheten för kosmetiska och hygieniska produkter byter verksamhetsgrenstillhörighet från Läkemedelsnära produkter till Medicinteknik. Samtidigt byter enheten för Växtbaserade läkemedel respektive enheten för Kontroll av alkohol och narkotika verksamhetsgrenstillhörighet från Läkemedelsnära produkter till Läkemedel. De områden som lyder under miljöbalken och som berörs av denna förändring är *kosmetiska och hygieniska produkter samt flyktiga lösningsmedel*. I samband med omorganisation byter också enheten namn till "enheten för kosmetika och hygienprodukter".
- EU-kommissionen har på kosmetikaområdet tagit initiativ till bildande av ett samarbetsforum mellan de olika medlemsstaternas tillsynsmyndigheter, som skall mötas två gånger per år. Vidare kommer kommissionen att revidera Rådskdirektiv 76/768/EEC (kosmetikadirektivet) under år 2007.

Mikael Schultz meddelade följande.

- Kommunalvalet i september har medfört utbyte av nämndledamöter i många kommuner. Dessa håller nu på att utbildas av förvaltningarna för sina uppgifter.
- En diskussion om etablering av ett miljösamverkansprojekt i Värmland pågår.

Ann-Sofie Eriksson meddelade följande.

- Även Sveriges Kommuner och Landsting arbetar med utbildning av nämndpolitiker. Särskilt myndighetsrollen lyfts fram.
- Mycket arbete läggs ned på frågan om taxor för tillsynsavgifter. Inom såväl miljöskydds- som hälsoskyddsområdet kommer taxorna att utformas enligt ett riskvärderingstänkande.

Else-Marie Mejersjö meddelade följande.

- Inom Jordbruksverket pågår ett verksamhetsövergripande projekt om att ta fram planer för verkets tillsynsvägledning.
- Arbetet inom området tillsyn över tvärvillkor fortsätter (jfr protokollet från rådmötet den 27-28 september 2006, punkt 12). En tanke är att kommunernas rapportering skall kunna minskas.
- En genomgång av villkor i tillstånden för större jordbruk pågår, särskilt med avseende på kopplingen till hänsynsreglerna i 2 kap. Generella villkor är vanligast; specifika sådana är ovanligare. En redovisning kommer så småningom på verkets webbplats.

16. Information från kansliet

Olle Boström meddelade att Kemikalieinspektionen erbjudit sig att hålla en heldagsinformation om EU:s nyligen beslutade kemikalielagstiftning REACH för Rådets ledamöter i januari eller februari 2007. Ledamöterna välkomnade initiativet men skulle föredra en halvdagsaktivitet och att denna om möjligt kunde förläggas i anslutning till något annat möte där ledamöterna deltar.

Marie Eriksson meddelade att nästa träff med tillsynsvägledningsnätverket (tvI-nätverket) bestämts till den 17 april 2007. Som tema har föreslagits tvI-planering i allmänhet och centrala vägledningsplaner i synnerhet. Det är då önskvärt att de centrala myndigheterna deltar och redovisar egna aktiviteter eller idéer.

Robert Andrén informerade om att han varit på Teknikföretagens miljöutbildningsdag och erfor att man visar stort intresse av att tillsynsarbetet harmoniseras.

Robert Andrén uppmanade vidare ledamöterna att före den 22 december till kansliet skicka in resursuppskattning för myndigheternas ToFR-relaterade arbete under 2007.

17. Övriga frågor

Inga övriga frågor togs upp.

18. Mötets avslutande

Martin Eriksson förklarade mötet avslutat.

Vid protokollet

Olle Boström
Olle Boström

Martin Eriksson
Martin Eriksson
(ordförande)

Taina Bäckström
Taina Bäckström
(protokolljusterare)

Undertecknat 2006-12-18

Bilaga: Statskontorets OH-bilder till punkt 8



Förvaltning för fri rörlighet

Henrik Fagerlind
Björn Hammarstedt

Statskontoret



Presentation av projektet

Statskontorets uppdrag

- ◆ Att studera hur den statliga och kommunala förvaltningen tillämpar och efterlever EG-fördragets regelverk för fri rörlighet inom det icke-harmoniserade området.
- ◆ Att undersöka möjliga åtgärder för att förbättra och förenkla förvaltningens tillämpning av reglerna för fri rörlighet.
- ◆ Att diskutera om den svenska förvaltningens struktur främjar eller hindrar en god tillämpning.
- ◆ Att i förekommande fall diskutera huruvida fördelningen av ansvaret för tillämpningen behöver förändras eller förtydligas.



Våra fallstudier

- ◆ **Offentliga aktörer lämnar information**
 1. Rekommendationer om miljövänlig konsumtion
 2. Rekommendationer om byggvarudeklaration

- ◆ **Offentliga aktörer tecknar avtal**
 1. Kommunal markanvisning
 2. Tjänstekoncession om gymverksamhet

- ◆ **Myndigheter fattar förvaltningsbeslut**
 1. Kommuns krav om katalysatorer på färjor
 2. Villkor för småviltsjakt
 3. Ömsesidigt erkännande av stegar



Problem

- ◆ Det finns en bristande medvetenhet och kunskap om EG-fördraget och EG-dom-stolens praxis i den svenska förvaltningen.
- ◆ Svenska regler saknar eller motverkar frirörlighetsperspektivet.
- ◆ Tjänstemän är ovana vid att använda en EG-rättslig metod vid tolkning av rättsliga problem och kan känna en ovilja att ifrågasätta svenska EG-rättsstridiga regelverk.



Problem

- ◆ Den svenska förvaltningsstrukturen ger förvaltningen ett stort handlingsutrymme.
- ◆ EU-medlemskapet ger befogenheter och skyldigheter för myndigheterna som kan leda tillkonflikter i förhållande till regeringen.



Problem

- ◆ Den externa institutionella kontrollen av att kommunerna uppfyller sina uppgifter enligt EG-fördraget är inte tillräcklig.
- ◆ Avsaknad av tydlig politik för den inre marknaden bidrar till att splittra hanteringen av inre marknadsfrågor.



Problem

- ◆ Den svenska förvaltningsprocessen räcker inte alltid till, då tillämpningen i såväl beredningsstadiet som när det gäller tillgång till effektiva rättsmedel är alltför fyrkantig.
- ◆ Det finns en brist på medvetenhet om rättigheterna på den inre marknaden hos företag.
- ◆ För företagen är det svårt att på förhand veta vilka regler och tillståndsförfaranden som gäller inom olika sektorer. Information om regelverk m.m. är svårtillgänglig.



Förslag till handlingsvägar

För att förbättra och förenkla förvaltningens tillämpning av EG:s regelverk för fri rörlighet, bör föreslagna åtgärder följa två handlingsvägar:

- ◆ Förbättra förvaltningens förutsättningar att tillämpa regelverket
- ◆ Stärka enskildas möjligheter att agera på den inre marknaden



Övergripande förslag

En aktiv inre marknadspolitik, som bör innehålla:

- ◆ En klar strategi för att förbättra regelverket för fri rörlighet på den europeiska nivån, dels genom sekundärlagstiftning, dels genom agerande inför EG-domstolen
- ◆ Regeringen bör agera för att klargöra hur det tolkningsutrymme som regelverket medger skall utnyttjas vid tillämpning av fri rörlighetsfrågor i Sverige.



Övriga förslag

- ◆ Kommerskollegium får tydlig roll som IM-myndighet.
- ◆ Generell screening av svenska rättskällor.
- ◆ Etablera inre marknadsperspektivet redan i regeringens styrdokument.
- ◆ Inför en skyldheten att göra ett inremarknadstest vid ny lagstiftning.
- ◆ Öka kunskapen om den inre marknaden.
- ◆ Tjänstedirektivets modell för lättillgängliga regelverk utnyttjas brett.
- ◆ Utred möjligheten att införa en dröjsmålstalan mot förvaltningsmyndigheter.
- ◆ Stärk rätten till god förvaltning och till domstolsprövning.



Förslag som rör ToFR

”För myndighetsnivån bör övervägas att bedriva anpassningen av föreskrifter och riktlinjer inom ramen för redan befintliga samrådsorgan, såsom Naturvårdsverkets tillsyns- och föreskriftsråd, Marknadskontrollrådet, Tillsynsforum och liknande organ.”

”Genom att utnyttja dessa organ går det att på ett samordnat sätt nå en vidare krets av föreskrivande myndigheter, liksom operativt verksamma myndigheter, samtidigt som en naturlig koppling till sektorsfrågorna bibehålls.”



Förslag som rör ToFR

Regeringen bör ge myndigheterna i uppdrag att screena sina föreskrifter och riktlinjer.

- ◆ Obligatoriskt samråd mellan Naturvårdsverkets tillsyns- och föreskriftsråd och Kommerskollegium.
- ◆ Kommerskollegium har vare sig ett formellt tillsynsansvar eller en skyldighet att delta i verksamheten.
- ◆ Detta bör ge Kommerskollegium möjlighet till överblick över hur inremarknadsperspektivet tas tillvara samt ger förutsättningar för ett stöd i de deltagande organens inremarknadsarbete.



Frågor

- ◆ Hur ser ni på förslagen till handlingsvägar som berör ToFR?
- ◆ Vilken roll kan ToFR spela?
- ◆ Skulle inre marknad kunna vara ett prioriterat område för ToFR?
- ◆ Hur ser ni på att anordna workshops/seminarier med inremarknadstema för medlemsorganisationerna?