

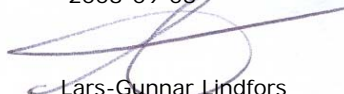
## Miljömålsstyrd tillsyn

Miljökvalitetsmål, miljölagstiftning och  
företagens frivilliga miljöarbete i  
samverkan

### Huvudrapport

Ulrik Axelsson Malin Ribbenhed Ann Strömberg  
B1765  
september 2008

Rapporten godkänd  
2008-09-08



Lars-Gunnar Lindfors  
Forskningschef

<p><b>Organisation</b></p> <p>IVL Svenska Miljöinstitutet AB</p>	<p><b>Rapportsammanfattning</b></p>
<p><b>Adress</b></p> <p>Box 210 60 100 31 Stockholm</p>	<p><b>Projekttitel</b></p> <p>Miljömålsstyrd tillsyn- Miljökvalitetsmål, miljölagstiftning och företagens frivilliga miljöarbete i samverkan.</p>
<p><b>Telefonnr</b></p> <p>08-598 563 00</p>	<p><b>Anslagsgivare för projektet</b></p> <p>Miljömålsrådet och Nutek</p>
<p><b>Rapportförfattare</b></p> <p>Ulrik Axelsson, Malin Ribbenhed, Ann Strömberg</p>	
<p><b>Rapporttitel och undertitel</b></p> <p>Miljömålsstyrd tillsyn. Miljökvalitetsmål, miljölagstiftning och företagens frivilliga miljöarbete i samverkan. Huvudrapport</p>	
<p><b>Sammanfattning</b></p> <p>Denna studie är främst kvalitativ med syftet att bygga upp kunskap om hur miljötillsynen framöver kan utvecklas för att ge största möjliga miljönytta och därmed bidra till att de nationella miljökvalitetsmålen uppnås samtidigt som det inte hämmar det svenska näringslivet utan snarare bidrar till att förbättra deras förutsättningar att bedriva ett kraftfullt miljöarbete. Projektet har huvudsakligen fokuserat på små företags förutsättningar.</p> <p>Projektet har omfattat flera olika delmoment såsom litteraturstudie, enkät till landets kommuner, intervjuer med kommuner som bedriver stödjande insatser inom ramen för miljötillsynen och intervjuer med små företag kring tillsyn och lagefterlevnad.</p> <p>Litteraturstudien har fokuserat på två frågor; små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningar för lagefterlevnad samt småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Litteraturen kopplat till dessa båda frågor har funnits starkt begränsad.</p> <p>I rapporten diskuteras den stödjande och kontrollerande rollen inom miljötillsynen. Vidare presenteras ett antal slutsatser vilka är viktiga att beakta för att den framtida miljötillsynen ska få största möjliga miljönytta.</p> <p>Utifrån studiens kunskaper har en workshop genomförts för att diskutera ”Morgondagens miljötillsyn – hur kan den bli effektiv ur ett miljömåls- och näringslivsperspektiv?”.</p> <p>Studie är genomförd av IVL Svenska Miljöinstitutet med finansiellt stöd från Miljömålsrådet och Nutek.</p>	
<p><b>Nyckelord samt ev. anknytning till geografiskt område eller näringsgren</b></p> <p>Tillsyn, miljömål, miljökvalitetsmål, miljölagstiftning, stödjande tillsyn, goda exempel.</p>	
<p><b>Bibliografiska uppgifter</b></p> <p>IVL Rapport B1765</p>	
<p><b>Rapporten beställs via</b></p> <p>Hemsida: <a href="http://www.ivl.se">www.ivl.se</a>, e-post: <a href="mailto:publicationservice@ivl.se">publicationservice@ivl.se</a>, fax 08-598 563 90, eller via IVL, Box 21060, 100 31 Stockholm</p>	

## Sammanfattning

Denna studie är främst kvalitativ med syftet att bygga upp kunskap om hur miljötillsynen framöver kan utvecklas för att ge största möjliga miljönytta och därmed bidra till att de nationella miljö kvalitetsmålen uppnås samtidigt som det inte hämmar det svenska näringslivet utan snarare bidrar till att förbättra deras förutsättningar att bedriva ett kraftfullt miljöarbete. Studien är en fördjupning av den tidigare studien ”Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag” (IVL 2005).

I studien analyseras hur såväl inspektörer som företag ser på den miljö tillsyn som idag utövas. Projektet har omfattat flera olika delmoment såsom litteraturstudie, enkät till landets kommuner, intervjuer med kommuner som bedriver stödjande insatser inom ramen för miljö tillsynen och intervjuer med små företag kring tillsyn och lagefterlevnad. Studiens resultat redovisas i denna rapport och sammanfattningar av litteratur, enkät och intervjuer redovisas i en separat bilagerapport.

Litteraturstudien har fokuserat på två frågor; små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningar för lagefterlevnad samt småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Litteraturen kopplat till dessa båda frågor har funnits starkt begränsad.

Enkäten till landets kommuner genomfördes för att kartlägga stödjande aktiviteter och metoder inom miljö tillsynen och erfarenheter av dessa. Enkäten skickades till 290 kommuner och svarsfrekvensen var 36 %. Enkäten följdes upp med telefonintervjuer med de kommuner som bedömdes ha intressanta erfarenheter av stödjande insatser inom ramen för miljö tillsynen.

För att kartlägga små företags syn på egenkontrollerande lagstiftning och vilka konsekvenser detta får för dem, har 12 företag med färre än 50 anställda intervjuats. Trots det begränsade antalet intervjuer kunde tydliga tendenser ses i företagens svar.

De huvudsakliga slutsatserna från studien är:

- Miljö tillsynen behöver utformas utifrån vilken effekt som tillsynen primärt ska ge. Idag råder delad uppfattning kring vad som ska prioriteras; likhet inför lagen (undvika konkurrenshämmande effekter) eller största möjliga miljönytta (bidrag till att nå miljö kvalitetsmålen).
- Flertalet av kommunerna i studien påpekar att det råder betydande resursbrist för tillsynsverksamheten. Det medför att de får välja bort delar som de anser egentligen borde prioriteras. Miljönyttan med miljö tillsynen utifrån vilken tillsynsmetodik som används (exempelvis olika grad av kontroll och stöd eller användande av systemtillsyn) bör analyseras och utvärderas så att de begränsade resurser som finns används på bästa sätt.
- Med en ökande grad av egenkontrollerande miljölagstiftning behöver små företag stöd för att kunna uppfylla lagen. Egenkontroll upplever små företag som svårt och tidskrävande eftersom de ofta saknar både miljö kunskap och kunskap om miljölagstiftning. Oklarheter råder dock kring vem eller vilka som bör stödja företagen för att kunna efterleva lagen.
- Tillsynen inkluderar idag en stor grad av stödjande insatser och merparten av de kommuner som besvarat enkäten anser att de stödjande insatserna bör ökas. 90 % av de

som bevarat enkäten anger att de inom ramen för tillsynen arbetar med stödjande aktiviteter.

- Såväl små företag som kommuner verkar vara nöjda med de stödjande insatser som genomförts. Dock sker uppföljning av genomförda insatser endast undantagsvis. En viktig erfarenhet är att effekten av stödjande insatser blir störst om man arbetar nära företagen samt i stor grad med muntlig information. Detta arbetssätt är dock resurskrävande.
- Miljökvalitetsmålen används allt oftare som urvalskriterier för miljötillsynen. Dock är det ovanligt att information om miljökvalitetsmålen och hur företagen kan bidra till att uppnå dessa ges inom ramen för miljötillsynen. Ett ökat fokus på miljökvalitetsmålen vid miljötillsynen innebär större möjligheter att motivera företag till förebyggande arbete med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna.
- Kunskaperna om drivkrafterna för lagefterlevnad i små företag är bristfälliga. Rädslan för att miljöbrott ska upptäckas vid tillsynsbesök utgör inte någon stark drivkraft. Det är snarare miljökunskap och kunskap om miljölagstiftningen som gör att lagefterlevnaden förbättras.
- Idag saknas till stor del forum där företag och myndigheter på ett öppet, positivt och utvecklande sätt kan diskutera miljölagstiftningens utformning, förutsättningar för lagefterlevnad och utformningen av miljötillsynen. Studien har visat att sådana forum är efterfrågade, inte minst av småföretag. Dock anger flera företag att det inte är ”bekväma” med att diskutera med kommunens miljöinspektörer eftersom de då visar att de har kunskapsluckor kring miljölagstiftningen.

Utifrån denna kunskapsuppbyggande del av studien genomfördes en workshop med inbjudna deltagare från myndigheter och näringsliv. Workshopen fokuserades på frågan ”hur kan vi få morgondagens miljötillsyn att bli så bra som möjligt för miljön och alla aktörer”. Slutsatserna från workshopen presenteras i en separat rapport.

Denna studie är genomförd av IVL Svenska Miljöinstitutet med finansiellt stöd från Miljömålsrådet och Nutek. Naturvårdsverket, Tillsyns- och föreskriftsrådet, Miljömålsrådet, Kemikalieinspektionen, Näringsdepartementet, Miljödepartementet, Sveriges Kommuner och Landsting samt Nutek har varit representerade i den referensgrupp som följt arbetet med denna studie.

## Summary

This study was primarily qualitative with the aim of building knowledge on how environmental supervision ahead may be developed in order to yield the greatest possible environmental benefit without hampering Swedish industry, but rather contributing to improving its conditions for pursuing powerful environmental management. The study penetrates further issues from the previous study “Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i småföretag<sup>1</sup>” (IVL 2005).

In this study, the views of inspectors as well as companies on the present environmental supervision were analysed. The project comprised several elements, including a literature review, a questionnaire to municipalities providing support in the context of environmental supervision and interviews with small enterprises about supervision and legal compliance. The results of the study are presented in this report and summaries of the literature, questionnaire and interviews are appendicised in a separate report.

The literature review focused on two questions: the views of small enterprises on environmental legislation and conditions for legal compliance, and approaches to supervision adapted to small enterprises. The literature relating to these two questions was found to be very scant.

The questionnaire to the municipalities in Sweden was carried out in order to survey supporting activities and approaches within environmental supervision, and experiences of these. The questionnaire was sent to all 290 municipalities and the response rate was 36%. The questionnaire was followed up by telephone interviews with the municipalities that were deemed to have interesting experiences of supporting measures in the context of environmental supervision.

In order to survey the view of small companies on self-inspection and its consequences on them, twelve companies with less than 50 employees were interviewed. The limited number of interviews notwithstanding, clear tendencies were apparent in the responses from the companies.

The main conclusions from the study are:

- The design of the supervision needs to be based on the main effects that the supervision is intended to yield. At present, there are diverging views on prioritisation: equality before the law level playing field (avoiding effects that distort competition) or greatest possible environmental benefit (contributions to achieving Sweden’s environmental quality objectives).
- The majority of the municipalities in the study pointed to a considerable lack of resources for supervision activities, leading them to forsake elements of supervision, that they feel should have been prioritised. The environmental benefit of the supervision, depending on the supervision approach adopted, (for instance different degrees of control and support, or the use of systems supervision) should be analysed and evaluated to ensure that the limited resources available are put to best use.
- With an increasing degree of self-inspecting environmental legislation, small enterprises need support in order to be able to comply with the law. Small enterprises

---

<sup>1</sup> ”Environmental and occupational health supervision in small enterprises”. The report is available in Swedish language only, with an English summary.

feel that self-inspection is difficult and time-consuming since they often lack both the environmental knowledge and knowledge about environmental legislation. There is, however, uncertainty as to who should support the companies to enable them to comply with the legislation.

- Currently, supervision includes a large degree of support efforts and the majority of municipalities that responded to the questionnaire feel that the support efforts should be increased. 90% of those that responded to the questionnaire state that they work with supporting activities in the context of supervision.
- Small companies as well as municipalities appear satisfied with the support efforts that have been carried out. However, reviews of these efforts are exceptions rather than the rule. An important experience is that support efforts have the greatest impact when authorities are working closely with the companies and with a great degree of oral information. This approach is, however, resource intensive.
- The environmental quality objectives are increasingly being used as selection criteria for the supervision process. However, information about the environmental quality objectives and how the companies may contribute to the achievement of these is not usually given in the context of environmental supervision. An increased focus on the environmental quality objectives in environmental supervision means greater possibilities of motivating companies to undertake preventative work based on the General Rules of Consideration.
- The knowledge about the drivers of legal compliance in small companies is insufficient. Fear that environmental crimes will be exposed during supervision visits is not a strong driver. Rather, knowledge on environmental issues and environmental legislation.
- At present, there is a largely a lack of forums where firms and authorities are able to discuss the design of environmental legislation and supervision, and conditions for compliance in an open, positive and fruitful manner. The study showed that such forums are asked for, not least by small enterprises. However, many companies maintained that they are not “comfortable” with discussing with the inspectors in the municipalities, since they then expose knowledge gaps around environmental legislation.

Against the background of this knowledge building part of the study, a workshop was carried out with invited participants from authorities and industry. The workshop focused on the question: “how can we make the environmental supervision of tomorrow become as beneficial as possible for the environment and for all actors involved”. The conclusions from the workshop are presented in a separate report.

The study was carried out by IVL Swedish Research Institute with financial support from the Environmental Objectives Council and NUTEK - the Swedish Agency for Economic and Regional Growth. The Swedish Environmental Protection Agency, the Enforcement and Regulations Council, Environmental Objectives Council, Swedish Chemicals Agency, Ministry of Enterprise, Energy and Communications, Ministry of the Environment, Swedish Association of Local Authorities and Regions, and NUTEK were represented in the reference group that followed the work on this study.

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
Summary .....	5
1 Inledning.....	9
2 Mål och metod.....	10
2.1 Mål och syfte.....	10
2.2 Metod och läsanvisning.....	10
2.2.1 Litteraturstudie.....	11
2.2.2 Enkät till kommuner.....	11
2.2.3 Intervjuer med kommuner.....	11
2.2.4 Intervjuer med småföretag.....	12
2.2.5 Workshop .....	13
3 Miljöbalken och tillsyn.....	13
3.1 Stödjande och kontrollerande tillsyn.....	14
3.2 Tillsynsmetoder och företagens kostnader .....	14
3.2.1 Traditionell tillsyn.....	14
3.2.2 Miljömålsstyrd tillsyn .....	15
3.2.3 Systemtillsyn .....	16
3.2.4 Tillsyn och miljörevision .....	16
3.2.5 De administrativa kostnaderna inom miljölagstiftningen .....	17
4 Litteraturstudie.....	17
4.1 Myndigheternas och inspektörernas syn på Miljöbalken och tillsynen.....	17
4.1.1 Uppdraget: kontroll respektive stöd .....	18
4.1.2 Typ av information och rådgivning.....	19
4.1.3 Balans mellan råd och krav .....	19
4.2 Små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad.....	20
4.2.1 Metod .....	20
4.2.2 Tillsyn av små företag – företagens erfarenheter .....	21
4.2.3 Drivkrafter för små företag att efterleva lagen och arbeta med miljöfrågor.....	22
4.2.4 Erfarenheter och syn på miljömålen .....	22
4.2.5 Drivkrafter inom andra områden.....	22
4.3 Småföretagsanpassade tillsynsmetoder .....	23
4.3.1 Metod .....	23
4.3.2 Myndigheternas stöd till verksamhetsutövare.....	23
4.3.3 Miljödiplomering .....	26
4.4 Slutsats .....	26
5 Myndigheternas stödjande tillsyn – enkätundersökning .....	27
5.1 Enkät till myndigheter .....	27
5.1.1 Enkätens innehåll .....	27
5.1.2 Frågor angående stödjande tillsyn för små företag .....	27
5.1.3 Svarefrekvens.....	28
5.1.4 Resultat.....	28
5.1.5 Slutsatser .....	35
6 Småföretagsanpassade tillsynsmetoder – Goda exempel.....	35
6.1 Intervjuer – goda exempel på stödjande aktiviteter.....	35
6.1.1 Metod .....	35
6.1.2 Identifierade aktiviteter.....	36
6.1.3 Intervjufrågor .....	37
6.1.4 Resultat.....	37

6.1.5	Slutsatser .....	46
7	Små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad .....	47
7.1	Företagsintervjuer .....	47
7.1.1	Metod .....	47
7.1.2	Intervjuade företag .....	48
7.1.3	Hur säkerställer företagen att miljölagarna följs .....	49
7.1.4	Hur ser företagen på den ökade egenkontrollerande lagstiftningen.....	49
7.1.5	Vad påverkar små företags möjligheter att efterleva lagen .....	50
7.1.6	Problem när företag ska följa miljölagstiftningen.....	50
7.1.7	Vad kan underlätta för företagen att följa miljölagstiftningen .....	51
7.1.8	Vilka effekter har miljölagstiftningen haft på företagen.....	52
7.1.9	Vilket stöd får företagen och vilket stöd vill de ha?.....	52
7.2	Intervjuer med företag som genomfört lagrevision.....	53
7.3	Slutsatser.....	53
8	Framtidens miljötillsyn .....	55
9	Diskussion .....	56
9.1	Miljönyttan med miljötillsyn.....	56
9.2	Svårt för små företag att uppfylla lagen? .....	57
9.3	Olika vägar för att förbättra lagefterlevnaden i små företag .....	57
9.4	Stöd ingår som en viktig del i tillsynen .....	58
9.5	Det stödjande arbetet kan förbättras .....	59
9.6	Vilka stödjande insatser blir genomförda? .....	59
9.7	Samverkan mellan miljömål, miljöledning och tillsyn idag.....	60
9.8	Kunskap om lagen viktigare är rädsla för att lagbrott upptäcks .....	61
9.9	Bristande kunskaper om vad som påverkar lagefterlevnad i små företag.....	61
9.10	Potential för förstärkt samverkan mellan miljömål, miljöledning och tillsyn.....	61
10	Slutsatser.....	62
11	Referenser .....	64



# 1 Inledning

Näringslivets miljöarbete har sedan länge till betydande del styrts av krav i miljölagstiftningen. Under de senaste 10-20 åren har en förändring skett. Allt mer av miljöarbetet bedrivs till följd av kundkrav, dvs. lagstiftningen anses vara en mindre viktig drivkraft för miljöarbetet. Under samma tidsperiod har verktyg för miljödriven affärsutveckling utvecklats, såsom miljöledningssystem enligt såväl internationella standarder som regionala/kommunala/branschvisa initiativ. Parallellt med detta har miljölagstiftningen förändrats kraftigt, inte minst genom tillkomsten av Miljöbalken (SFS 1998:808) med dess hänsynsregler och underliggande regelverk. Dessutom har nationella och regionala miljö kvalitetsmål tagits fram vilka påverkar såväl myndigheternas som näringslivets miljöarbete. Sammantaget medfört detta att kraven på företagens miljöarbete har höjts vilket i sin tur inneburit ökade svårigheter, speciellt för små företag, att klara av alla miljökrav.. Flera olika studier, bl.a. ”Miljöarbete i småföretag – en ren vinst? (Nutek 2003)” samt ”Det lönsamma miljöarbetet (Nutek 2004)” påvisar att miljöarbete i små företag är lönsamt. Förutsättningarna för att bedriva ett lönsamt miljöarbete varierar dock mellan små och stora företag. Ofta är det de stora företagen, tillsammans med lagstiftningen, som dikterar spelreglerna för de små företagens miljöarbete.

Lagstiftningen har med årens lopp i allt större utsträckning utformats för att överensstämma med arbets sättet i näringslivets frivilliga miljöledningsarbete. Ett exempel är utformningen av förordningen om verksamhetsutövarens egenkontroll (SFS 1998:901) som kravmässigt efterliknar strukturen i ett miljöledningssystem. I studien, ”Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag (IVL 2005)”, visades att förutsättningarna för lagefterlevnad och att ”klara” miljö tillsynen varierar mellan stora och små företag. De flesta småföretag i studien ansåg att man självklart ska följa gällande lagar och regler. I praktiken undersöker de dock inte vilka lagar och regler som gäller för dem. De inväntar i stor utsträckning tillsynspersoners påpekande och åtgärder sedan dessa. Studien visade även på att de små företagen inte uppskattade det egenkontrollerande förfaringssätt<sup>2</sup> som införts i lagstiftningen under senare år.

Stora förändringar har skett i såväl den svenska miljölagstiftningen som företagens sätt att arbeta med miljöfrågor under de senaste 10-20 åren. Trots detta har den tillsynsmetodik som används för att kontrollera företagens lagefterlevnad förblivit relativt oförändrad sedan 60-70 talet<sup>3</sup>. Detta föranleder viktiga frågor; är den tillsyn som idag utövas gentemot företag är så kraftfull och effektiv som den skulle ha kunnat vara och vad som är det huvudsakliga syftet med den tillsyn som utövas. Är det främst att kontrollera lagefterlevnad i företagen eller är det primära syftet att bidra till att de svenska miljö kvalitetsmålen ska uppnås?

Frågorna kan te sig relativt lika men det det är i praktiken en stor skillnad. I det senare fallet är det av stor vikt att den inspekterande myndigheten säkerställer att företaget fokuserar på det som är betydande ur miljösynpunkt och att tillsynen utövas utifrån detta perspektiv. I det andra fallet likställs alla lagkrav som företaget förväntas följa och den inspekterande myndigheten fokuserar på att alla dessa krav är uppfyllda.

---

<sup>2</sup> Egenkontrollerande förfaringssätt finns inom miljö-, arbetsmiljö-, brandlagstiftningen, m fl.

<sup>3</sup> En kommentar som flera inspektörer med lång erfarenhet av tillsyn på kommunal nivå framfört vid intervjuer. Den största förändring som skett får nog anses vara övergången till sk. systemtillsyn.

I denna studie analyseras hur såväl inspektörer som företag ser på den miljötillsyn som idag utövas. Baserat på analysen diskuteras hur den framtida miljötillsynen bör bedrivas för att den ska ge största möjliga miljönytta och överensstämma med de förutsättningar och behov som främst små företag anser sig ha för att kunna bedriva ett miljöarbete som uppfyller lagens krav.

## 2 Mål och metod

### 2.1 Mål och syfte

Det övergripande målet är att förstärka förståelsen av och förutsättningarna för samverkan mellan aktörer som arbetar med tillsyn av lagefterlevnad (med Miljöbalken som utgångspunkt) och företagens frivilliga miljöarbete i syfte att minska miljöpåverkan, nå miljö kvalitetsmål, förbättra förutsättningarna för lagefterlevnad och förutsättningarna för affärsmässiga fördelar till följd av miljöarbete.

Viktiga syften med detta projektet är att bygga upp kunskap om:

- små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad (är miljölagstiftningen en drivkraft för små företags miljöarbete?)
- hur tillsynsmetoder kan anpassas/utvecklas för att passa små företag
- hur små företag påverkas av krav på egenkontroll
- hur förutsättningarna för små företags lagefterlevnad kan förbättras när lagstiftningen inom olika områden går mot mer egenkontroll
- hur förståelsen för och samverkan mellan tillsyn (miljölagstiftning), företagens frivilliga miljöarbete och regionalt och nationellt miljöarbete kan förstärkas

Ett viktigt mål har varit att bygga upp kunskapen om hur miljötillsynen framöver kan utvecklas för att ge största möjliga miljönytta och därmed bidra till att de nationella miljö kvalitetsmålen uppnås samtidigt som det inte hämmar det svenska näringslivet utan snarare bidrar till att förbättra deras förutsättningar att bedriva ett kraftfullt miljöarbete.

### 2.2 Metod och läsanvisning

Rapporteringen från detta arbete är indelad i två block. Det första redovisar den kunskapsuppbyggande delen omfattande litteraturstudier, enkät och intervjuer samt diskussion och slutsatser utifrån detta (denna rapport). Den andra redovisar den workshop som genomförts med utgångspunkt från den kunskapsuppbyggande delen (separat rapport). Utöver detta finns en separat bilagsdel i vilken mer ingående information finns från litteraturstudie, enkät och intervjuer.

Nedan beskrivs den metod som använts inom respektive del och denna beskrivning utgör även en hjälp till läsaren att följa rapportens redovisning.

## 2.2.1 Litteraturstudie

En viktig utgångspunkt för detta projekt har varit en litteraturstudie. Vi har sökt litteratur inom två områden; små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad samt småföretagsanpassade tillsynsmetoder.

Syftet med studien av små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad var att undersöka vilka kunskaper som finns inom området. Inför projektstart fördes diskussioner kring hur mycket kunskap som fanns att hämta från litteratur inom detta område och den allmänna uppfattningen var att det fanns begränsat med kunskap i litteraturen. Ett syfte med litteraturstudien var att se om denna uppfattning var korrekt.

Syftet med studien av småföretagsanpassade tillsynsmetoder var att identifiera och analysera goda exempel på småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Även här var den allmänna uppfattningen att det finns begränsat med kunskap i litteraturen.

Resultatet av dessa båda områden sammanfattas i kapitel 4 och en utförligare beskrivning av den litteratur finns i bilagedelen.

## 2.2.2 Enkät till kommuner

För att kartlägga stödjande aktiviteter och metoder inom miljötillsynen idag samt erfarenheterna av dessa utvecklades en enkät som tillsändes Sveriges samtliga kommuner, som är de som i första hand utövar tillsyn mot små företag. Enkäten fokuserade på tillsynen samt aktiviteter som görs vid sidan av tillsynen och vilkas syfte är att hjälpa företag att efterleva lagkrav inom miljöområdet samt öka företagets kunskaper om miljörisiker och förbättringsåtgärder. Enkätstudien syftade vidare till att fånga upp och analysera erfarenheter från myndigheters arbete med att stödja företag till ökad lagefterlevnad och miljökunskap.

Enkäten innehöll frågor om:

- om/hur kommunerna arbetar för att tillsynen ska vara anpassad till små företag
- stödjande aktiviteter med avseende på lagefterlevnad, risker, förbättringsåtgärder samt egenkontroll för små företag
- erfarenheter av miljöledningssystem och/eller miljödiplomering
- hur miljöledning, egenkontroll och tillsyn kan samordnas för att förbättra små företags lagefterlevnad
- förändringar i framtidens tillsynsarbete

Dessutom ställdes frågor om tillsyn, såsom exempelvis i hur stor utsträckning kommunerna informerar om miljömålen vid tillsynsbesöken.

I kapitel 5 beskrivs enkäten mer utförligt och resultatet redovisas.

## 2.2.3 Intervjuer med kommuner

Den enkätstudie som genomförts följdes upp genom att de respondenter som i enkäten angivit att de har positiva erfarenheter av att arbeta med stödjande tillsyn intervjuades. Urvalet gjordes utifrån de exempel på stödjande aktiviteter som beskrivits i svaren, d.v.s. sådana exempel som *verkade vara relevanta* att använda som underlag vid utveckling av småföretagsanpassade tillsynsmetoder inom

miljötillsynen. Intervjuerna utfördes i första hand som telefonintervjuer. Syftet med intervjuerna var således att identifiera goda exempel och för dessa dokumentera:

- framgångsfaktorer
- tillvägagångssätt/arbetsmetoder
- andra erfarenheter

Det bör noteras att vi i förväg inte visste vilka aktiviteter som fallit väl ut. Detta framkom först vid intervjuerna.

För en del aktiviteter fanns det även skriftligt material som beskrev tillvägagångssätt samt resultat.

Då vi i projektet även var intresserade av stöd i form av ”uppmuntran” har vi även följt upp ett par aktiviteter som syftar till att uppmuntra företagens miljöarbete.

Utöver de aktiviteter som identifierats i enkätsvaren har även två kommuner som tillämpar TIM-modellen, d.v.s. tillsyn styrd av miljökvalitetsmålen intervjuats. Syftet med dessa två intervjuer var att fånga upp erfarenheterna från denna typ av tillsyn i första hand med avseende på följande aspekter:

- hur långt har man kommit med TIM –fortfarande på försöksstadiet eller tillämpas modellen fullt ut?
- hur har TIM påverkat tillsynsarbetet? Innebär TIM tillsyn av fler småföretag?
- vad har TIM medfört för konsekvenser för de små företagen? Har de t.ex. fått ökad kunskap om miljömålen? Vad är deras erfarenhet av TIM?

I avsnitt 6 beskrivs intervjuerna med kommuner mer utförligt och resultatet redovisas.

## 2.2.4 Intervjuer med småföretag

För att kartlägga små företags syn på egenkontrollerande lagstiftning och vilka konsekvenser detta får för dem, har 12 företag med färre än 50 anställda intervjuats. Antalet intervjuer är inte stort, men kan ändå ge indikationer om och kvalitativ förståelse av hur företagen ser på några viktiga frågeställningar kopplat till lagefterlevnad och tillsyn.

Följande frågor ställdes till företagen:

- Vilka faktorer påverkar små företag att efterleva lagen?
- Kan förståelsen och viljan att bedriva ett aktivt miljöarbete öka om kraven starkare kopplas till företagsekonomiska eller samhällsekonomiska konsekvenser?
- Förbättras förutsättningarna för miljöarbete och lagefterlevnad om miljötillsynen får en mer stödjande karaktär?
- Hur kan samverkan/samordning mellan miljödriven affärsutveckling, lagefterlevnad och miljökvalitetsmål förstärkas?

I kapitel 7 beskrivs företagsintervjuerna mer utförligt och resultatet redovisas.

## 2.2.5 Workshop

För att muntligen diskutera resultat och erfarenheter utifrån denna kunskapsuppbyggande del av studien genomfördes en workshop med inbjudna deltagare från myndigheter och näringsliv. Workshopen fokuserades på frågan ”hur kan vi få morgondagens miljötillsyn att bli så bra som möjligt för miljön och alla aktörer”. Slutsatserna från workshopen presenteras i en separat rapport.

## 3 Miljöbalken och tillsyn

Miljöbalken (SFS 1998:808) trädde i kraft den 1 januari 1999 och är en samordnad, breddad och skärpt miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Den smälter samman regler från femton tidigare miljölagar. Syftet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer kan leva i en hälsosam och god miljö (Naturvårdsverkets 2007-09-14).

I miljöbalken finns regler om tillsyn av provningspliktiga anläggningar, vilket bl a ger ramarna för hur tillsynsobjekt ska väljas ut. Tillsynen ska säkerställa att syftet med miljöbalken nås, det vill säga främja en hållbar utveckling. Ändamål med tillsynen beskrivs i Miljöbalkens 26:e kapitel § 1 och uppdelning av ansvar för tillsynsansvaret beskrivs i §§ 2-8. Miljötillsynen enligt miljöbalken utövas främst av Sveriges kommuner och länsstyrelser, det vill säga på lokal och regional nivå. Det är också på denna nivå som beslut om strategier och prioriteringar fattas.

Miljöbalken är tillämplig på ungefär en miljon verksamheter<sup>4</sup>. En del av tillsynen rör verksamheter som är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt det 9:e kapitlet, vilket är c:a 25 000 anläggningar. De som är A- och B- klassade är tillståndspliktiga, de som är C-klassade är anmälningspliktiga. Kommunerna har hand om tillsynen av över 90 procent av miljöbalksobjekten. Elva myndigheter har samordningsansvar över tillsyn enligt miljöbalken, bl.a. Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket och Socialstyrelsen (IVL 2005).

Den som driver en verksamhet eller som gör något som påverkar miljön ska själva kontrollera och visa att reglerna i miljöbalken följs. Detta kallas för egenkontroll. Naturvårdsverket beskriver egenkontrollen enligt följande; ”egenkontrollen är ett effektivt sätt för verksamhetsutövaren att skapa ordning och reda och att leva efter lagen. Den innebär ett systematiskt sätt att arbeta med olika försiktighetsmått som tekniska åtgärder, rutiner för verksamheten och riskhantering. Myndigheter ska bedriva sin tillsyn så att den stödjer verksamhetsutövarens egenkontroll.” (Naturvårdsverket 2007-09-14). Egenkontrollen styrs av förordningen (SFS 1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll.

Tillsyn enligt miljöbalken delas upp i operativ tillsyn och vägledning. Myndigheter som bedriver operativ tillsyn kontrollerar att lagen följs och ger information och råd till verksamhetsutövare. Flera centrala myndigheter vägleder de myndigheter som bedriver operativ tillsyn. Naturvårdsverket är en av de centrala myndigheter som har vägledningsansvar för tillsyn enligt miljöbalken. I deras roll ingår att samordna, följa upp och utvärdera den operativa tillsynen. (Naturvårdsverket 2007-09-14)

Vad tillsyn ska omfatta är i dagsläget inte klart definierat. Det finns olika syn inom olika lagstiftningsområden och bland myndigheterna som utövar tillsyn. Detta belyses bl.a. i rapporten (Finansdepartementet 2000), som visar åsiktsskillnader om vilka uppgifter som skall ingå i tillsyn.

---

<sup>4</sup> Det finns c:a 600 000 företag i Sverige. En verksamhet kan utgöra en del av ett företag.

Mer information om miljöbalken och miljötillsyn finns beskrivet i Förordning (SFS 1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken, Operativ tillsyn (Naturvårdsverket 2001) och Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3)

### 3.1 Stödjande och kontrollerande tillsyn

Den operativa tillsyn som tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken ska arbeta med gentemot verksamhetsutövaren omfattar kontroll samt information och råd. Eftersom dessa begrepp inte är entydigt definierade har vi inom detta projekt utvecklat egna definitioner av två inriktningar av tillsyn. Vi har valt begreppen *kontrollerande* och *stödjande* tillsyn som vi definierar på följande sätt:

- Kontrollerande tillsyn – Inspektioner där tillsynsmyndigheten särskilt kontrollerar verksamhetens lagefterlevnad, dess förebyggande arbete och verksamhetens förutsättningar för detta (egenkontrollen). Detta är i enlighet med definitionen i Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3).
- Stödjande tillsyn - Med en stödjande tillsyn avses här att ett företag eller företag i grupper får stöd i olika former för att 1) förstå vilken lagstiftning de förväntas följa 2) förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera 3) identifiera vilka förbättringsåtgärder som är möjliga samt 4) få kunskaper om hur en löpande egenkontroll effektivt kan uppnås. I den stödjande tillsynen ingår även att informera företagen om hur de kan bidra till att nå miljö kvalitetsmålen. I Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3) motsvarar stödjande tillsyn rådgivning och information.

I det praktiska tillsynsarbetet ingår ofta element både av kontrollerande och stödjande tillsyn. Vid operativ tillsyn kan tillsynspersonen utöva både kontroll och ge stöd. Sättet att bemöta företaget skiljer dock väsentligt beroende på vilket tillvägagångssätt som sätts i fokus vid kontakten med företaget. För att kunna studera dessa skillnader och diskutera i vilken riktning den framtida miljötillsynen bör utvecklas, har ovanstående definitioner använts.

### 3.2 Tillsynsmetoder och företagens kostnader

Tillsyn enligt miljöbalken kan bedrivas på olika sätt. Förutom att den kan vara kontrollerande respektive stödjande finns det olika metoder. Nedan beskrivs några av de metoder som förekommer idag. Vilken av metoderna som passar bäst på små företag beror bl.a. på typ av verksamhet samt hur långt företaget kommit i sitt miljöarbete. Metoderna kan dessutom tillämpas samtidigt.

#### 3.2.1 Traditionell tillsyn

Vid traditionell tillsyn görs ett inspektionsbesök hos företaget. Före besöket granskar tillsynsmyndigheten relevant dokumentation och checklistor sätts ofta samman. Med detta material som utgångspunkt genomförs sedan inspektionen. Den vanligaste metoden vid direktkontroll är att inspektören tittar, frågar och för diskussioner med verksamhetsutövarna (Naturvårdsverket 2004). Vanligtvis ges tid till rundvandring vid besöken och då får inspektörerna möjlighet att göra okulära kontroller. Ibland görs även provtagningar eller mätningar. Slutligen görs en summering och

tillsynspersonen talar om vad företaget behöver åtgärda och vilka krav som kommer att ställas. Inspektionsmeddelande/rapport lämnas antingen vid besöket eller skickas senare (IVL 2005).

Inspektörerna anser att det är svårare att besöka och arbeta med mindre företag då de inte är lika insatta i lagar och regelverk som större företag. De har dessutom inte tillgång till den expertis på miljöområdet som större företag har. Ett litet företag som ingår i en större koncern kan dock ha tillgång till expertis centralt (IVL 2005).

I viss utsträckning förekommer även distanstillsyn i form av granskning av dokument från företagen. Vid en ”renodlad” distanstillsyn besök inte företaget. Dokument från företagen som ofta granskas är årsrapporter, miljörapporter samt korrespondens. Även enkätundersökningar samt brevinspektioner förekommer som distanstillsynsmetod. En viss uppföljning görs ofta på distans. Distanstillsyn är ofta tidsbesparande men kan även medföra att granskningsarbetsuppgifterna ökar medan inspektionsverksamheten minskar. I en studie (Naturvårdsverket 2004) ansåg några kommuner och länsstyrelser att distanstillsyn passar bäst mot större företag.

### 3.2.2 Miljömålsstyrd tillsyn

Det finns flera modeller för miljömålsstyrd tillsyn. Gemensamt är dock att man utgår från miljömålen. En modell som har arbetats fram av Naturvårdsverket är den s.k. TIM-modellen (Tillsyn med Miljömål). Modellen är tänkt som ett stöd för utveckling av tillsynen så att den utgår från och styrs av miljö kvalitetsmålen TIM är en modell för tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen och innefattar planering, genomförande, uppföljning och utvärdering. Grunden för ett effektivt tillsynsarbete styrt av miljö kvalitetsmålen är en behovsutredning som visar vilka tillsynsobjekt som bör sättas i fokus för att kunna nå en minskad miljö påverkan. Tillsynens inriktning styrs av miljöbalken, miljö kvalitetsmålen samt de regionala och lokala miljömål som miljö kvalitetsmålen är nedbrutna till. Det är miljömålen som avgör vilka verksamheter och åtgärder som myndigheten ska bedriva tillsyn över. Naturvårdsverket har även tagit fram en idésamling (Naturvårdsverket 2003) med exempel på hur miljö kvalitetsmålen har använts vid tillsyn.

Ett antal kommuner arbetar idag utifrån TIM-modellen (tillsyn och miljömål), alltifrån att man infört vissa delar i modellen till att man tillämpar den fullt ut. Några av fördelarna med TIM-modellen är, enligt de kommuner som arbetar med modellen, att

- prioriteringarna blir tydligare och tillsynen därmed mer effektiv,
- modellen är ett redskap för att veta var resurserna som finns till förfogande ska satsas och
- för att göra rätt saker och se en mening i arbetet samt att
- kopplingen mellan miljö kvalitetsmål och myndighetsutövning blir tydligare (Naturvårdsverket 2006).

En annan fördel med TIM är att den reaktiva tillsynen (händelse- och utifrånstyrda verksamheten) kan komma att minska. Nackdelar med TIM anses vara att det tar tid att arbeta in modellen samt att det finns en risk att vissa verksamheter aldrig får någon tillsyn p.g.a. att de ständigt är lågprioriterade.

Tillsyn styrd av miljömålen kan riktas mot flera små företag. Därmed kan kostnaderna för små företag öka. Vidare måste kravnivåerna få skilja sig mellan olika delar av landet då förutsättningarna

kan variera. Exempelvis kan det vara accepterat med hårdare krav avseende kväveutsläpp i södra Sverige än i norr (Naturvårdsverket 2006:2).

Vid plenumet under Miljöbalksdagarna 2006, Tillsyn med framsyn, ansåg en klar majoritet av de ca 300 deltagarna att tillsynen ska vara styrd av miljömålen.

### 3.2.3 Systemtillsyn

Vid systemtillsyn kontrolleras verksamhetsutövarens egenkontroll och dennes förutsättningar att ta ansvar för miljöfrågor. Systemtillsyn inriktas mer mot kompetens, organisatoriska frågor, rutiner etc. Syftet med systemtillsyn är att få igång en väl fungerande egenkontroll och bra miljöarbete genom att främja verksamhetsutövarens egen förmåga till ansvarstagande (Naturvårdsverket 2004). Systemtillsynen ger oftast en helhetsbild av verksamheten och genomförs som en dialog med företaget. Systemtillsyn är dock tidskrävande (Samverkan Kemikalier i Östergötland 2003 samt Miljösamverkan Västra Götaland 2004).

Erfarenheterna och åsikterna om huruvida systemtillsyn går att tillämpa på såväl stora som små verksamheter går isär men det har visat sig att det är lättare att tillämpa systemtillsyn på företag som har ett miljöledningssystem (Samverkan Kemikalier i Östergötland 2003).

Systemtillsyn utesluter inte detaljtillsyn. Metoderna kan kombineras och komplettera varandra.

### 3.2.4 Tillsyn och miljörevision

Tillsyn kan också kombineras med en frivillig utökad miljörevision, d.v.s. revision av certifierade miljöledningssystem av en miljöledningsrevisor. I dessa fall reviderar miljörevisorn även egenkontrollen och de tillstånd som gäller företagen (Nutek 2006). Myndigheten har fortfarande ansvaret för att kontrollera lagefterlevnad men genom detta förfarande kan antalet tillsynsbesök minskas. En förutsättning för detta är dock att revisionsrapporten är tillräckligt utförlig så att tillsynsmyndigheten kan utläsa hur miljöarbetet i företaget fungerar. Genom utökad miljörevision stimuleras det frivilliga miljöarbetet då företaget får ett större utbyte av den tid som läggs på miljöarbete och då den administrativa bördan minskar (Naturvårdsverket 2006:3) vilket kan vara en drivkraft för fler små och medelstora företag att införa ett certifierat miljöledningssystem. Ett problem med utökad revision kan dock vara att revisorn endast kan konstatera i efterhand om något inte gått bra medan myndigheten har möjlighet att avvisa en planerad förändring innan den verkställs.

Ytterligare ett arbetssätt är att genomföra miljörevision och miljötillsyn vid ett och samma tillfälle. Det finns t.ex. företag som planerar på att samköra periodisk besiktning och underhållsrevision och bjuda in tillsynspersonen till detta (Alenius, 2005).

En förutsättning för att tillsyn och miljörevision ska kunna samverka effektivt är att det råder en öppenhet mellan företaget, revisorn och tillsynspersonen. Revisorn har inte tillgång till alla domar, beslut och krav som rör företaget utan måste förlita sig till att den lista företaget redovisar är komplett. Vidare är revisionsrapporterna sekretessbelagda. Tillsynspersonen får inte automatiskt tillgång till den. Det är företaget som fattar beslut om att visa den för inspektören.



### 3.2.5 De administrativa kostnaderna inom miljölagstiftningen

Den totala administrativa kostnaden<sup>5</sup> för svenskt näringsliv i samband med krav inom miljöområdet har beräknats till cirka 3 640 000 000 kronor per år (Nutek 2006:2). De största kostnaderna uppstår i samband med miljöfarlig verksamhet, särskilt för ansökan om driftstillstånd eller för de villkor som följer tillståndet, samt i samband med producentansvar och återvinning. För enskilda företag är kostnaden störst för tillståndsansökan för miljöfarlig verksamhet (A-verksamhet med omfattande miljöpåverkan), rapportering av material i bilar kopplat till producentansvaret samt upprättande av miljörapporter (även här A-verksamhet).

Många krav inom miljöområdet innebär engångskostnader för företag, t.ex. ansökningar och anmälningar. För många mindre företag upplevs dessa kostnader som avskräckande, vilket kan verka hämmande på utvidgning av verksamheten och utveckling av nya tekniker och produktionsmetoder.

Små företag ligger efter de större företagen när det gäller att bedriva ett systematiskt miljöarbete (Nutek 2003). Av Nuteks studie framgår att eftersom de små företagen utgör över 90 % av samtliga företag i Sverige, är det troligt att denna grupp står för en betydande miljöpåverkan. Av Nuteks rapport framgår att myndigheter spelar en viktig roll för att skapa goda förutsättningar för små företagens miljöarbete. Svensk miljölagstiftning ålägger myndigheter att genom information och rådgivning bidra till en tydlig kommunikation av de lagkrav som föreskrivs.

## 4 Litteraturstudie

Nedan sammanfattas den litteraturstudie som gjorts inom detta projekt. Sammanfattningen är uppdelad i tre olika avsnitt. Dessa är:

- Myndigheternas och inspektörernas syn på miljöbalken och tillsyn
- Små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningar för lagefterlevnad
- Småföretagsanpassade tillsynsmetoder

Det första av dessa tre områden har inte utgjort ett fokusområde i litteraturstudien men vi har valt att ta med detta som en inledning eftersom det på ett bra sätt beskriver basen för tillsyn gentemot miljöbalken och de svårigheter som detta kan innebära.

### 4.1 Myndigheternas och inspektörernas syn på Miljöbalken och tillsynen

En intervjuundersökning av miljöinspektörer och företagare om miljöbalken (Berg, 2004) visade att miljöinspektörerna anser att miljöbalken inneburit en tydlig förbättring av lagen och en höjning av miljöfrågornas status. Miljöbalken är dock problematisk att tillämpa vilket bl.a. kan ge upphov till byråkrati, problematiska relationer till företagen och osäkerhet vid tillsyn. Balken har medfört en

---

<sup>5</sup> Med administrativ kostnad avses företagets kostnader för att upprätta, lagra eller överföra information eller uppgifter som föranletts av krav i lagar, förordningar, myndigheters föreskrifter eller anvisningar i allmänna råd.

skärpning av straffsakterna men den har inte medfört en förbättrad miljökontroll, i första hand på grund av

- brist på vägledning åt både inspektörer och företag,
- otydlighet i formuleringar och definitioner och
- alldeles för höga krav på småföretag som många gånger saknar insikt i miljöfrågor eftersom de aldrig tidigare berörts av lagstiftningen.

Vid intervjuer med 50 miljöskyddshandläggare (Berg, 2003) ansåg nästan samtliga inspektörer att det inte är möjligt för små företag att utan hjälp av konsulter veta vad som gäller på miljöområdet. Såväl lagstiftning som tillsyn är utformad på ett sätt som passar bättre för storföretag än för små företag (Antonsson, 2005). Vidare är det enligt vissa inspektörer omöjligt att tillämpa miljöbalken fullt ut varför de gör anpassning efter eget huvud (Berg, 2004). Lagen upplevs dessutom vara mer anpassad för större företag. Enligt studien ser företagare och kommunens miljöskyddsinspektörer samma problem med miljöbalken och dess tillämpning. Med andra ord finns det en samsyn mellan de olika aktörerna vilket är en bra utgångspunkt för vidareutveckling av miljölagstiftningen.

I en annan studie där tillsynsmetoder inventerades genom att ett antal länsstyrelserepresentanter och kommunala tjänstemän intervjuades (Naturvårdsverket 2004) var en av slutsatserna att en tydligare definition av tillsynsbegreppet är nödvändig samt att utveckling av tillsynsmetoderna behövs, bl.a. för arbete med miljömålen. Vidare nämns resursbrist som ett hinder för metodutveckling. Resursbristen återkommer i de flesta studier (bl.a. i Naturvårdsverket 2002 samt Berg, 2003). Oavsett resursbrist kan det vara fördelaktigt att prioritera insatser som ger störst miljönytta. Vad gäller styrning av tillsynsarbetet kan tillsynsmyndigheterna i studien (Naturvårdsverket 2004) delas in i två grupper där den ena gruppen önskar mer styrning i form av centralt framställda material och metoder medan den andra gruppen anser att det endast är intressant med exemplifiering av metoder. I en annan studie (IVL 2005) önskar tillsynspersonerna inom miljöområdet en tydligare samordning och styrning från central respektive regional nivå. Enligt Naturvårdsverkets generaldirektör är förhoppningen att Naturvårdsverket kommer att ha mer resurser för att ge mer direkt vägledning (Naturvårdsverket 2006:2).

#### 4.1.1 Uppdraget: kontroll respektive stöd

Enligt Miljöbalken innefattar tillsynen både kontroll samt stöd i form av information och råd till dem som berörs av miljölagstiftningen, d.v.s. allmänhet och verksamhetsutövare. Genom att ge företagen information och råd kan tillsynsmyndigheten främja företagens egen kunskapsuppbyggnad samt öka företags förståelse för sin miljöpåverkan, eventuella åtgärder och miljömålen (Naturvårdsverket 2004). Rådgivning och information förekommer i flera stadier, såväl före som under och efter inspektioner. Hur mycket av tillsynen som består av kontroll respektive stöd varierar. Inspektörerna går att dela in i tre kategorier utifrån vilken betoning de lägger på de två uppdragen (Bengtsson, 2004). För en kategori är rådgivning och information viktigast, för en annan kategori är de båda uppdragen lika viktiga medan inspektörer i den tredje kategorin betonar kontroll.

Inspektörerna använder sig delvis av olika inspektionsstilar. En intervjustudie (Bengtsson, 2004) visade att det finns såväl ”mjuka” som ”hårda” inspektörer. De mjuka inspektörerna föranmäler nästan alltid sina besök, använder hellre information och rådgivning än kontroll och följer ofta informellt upp konstaterade brister. De hårda inspektörerna gör oftare oanmälda besök, betonar regelkontroll som en viktig del av arbetet och nyttjar de formella verktyg som står till buds. Många

gångar är dock inspektionsstilen mjuk samtidigt som den innehåller hårda inslag, beroende på situation. Målet för arbetet är dock detsamma – bättre efterlevnad av miljölagstiftning och som en följd av detta en bättre miljö.

Det finns studier som visar att inspektörerna upplever sin dubbla roll som både ”polis” och ”samarbetspartner” till företagen svår att hantera. Ibland kringgår de därför lagen för att underlätta för företagen och lägga grunden för bättre kommunikation i framtiden (Berg, 2004). En mjukare inspektionsstil kan t.ex. användas i förtroendeskapande syfte (Bengtsson, 2004). Vidare är det inte entydigt vad som menas med råd respektive krav då tolkningen av ”råd” varierar mellan olika tillsynspersoner (IVL 2005).

Vid plenumet under Miljöbalksdagarna 2006, Tillsyn med framsyn, ansåg en klar majoritet av de ca 300 deltagarna att man inte ska skilja på rollen som stödjande (”främjande”) respektive kontrollerande tillsyn. Kontrollverksamhet och rådgivning är inte motsatser utan man får ”byta hatt” (föredrag av Anne-Li Fiskesjö, Länsstyrelsen Kalmar). Dessutom kan man dra nytta av erfarenheterna från de båda metoderna i tillsynsarbetet.

Det nationella målet för miljötillsyn är att minska miljöbelastningen. Miljöförvaltningarna i Sveriges kommuner har två viktiga krav på sin verksamhet

- att utöva tillsyn mot den verksamhet för vilken man har tillsynsansvaret
- att tillsynen genererar tillräckligt med intäkter

Enligt förarbetena till miljöbalken ska tillsynen utövas utifrån principen att förorenaren betalar.

#### **4.1.2 Typ av information och rådgivning**

Tillsynsmyndigheterna ger stöd i form av såväl muntligt som skriftlig information inom ramen för tillsynen. Den informationsöverföring som alla tillsynsmyndigheter arbetar med i större eller mindre utsträckning är muntlig information i samband med inspektionsbesök. Annan muntlig information som tillsynsmyndigheterna kan använda sig av, är riktade informationsträffar, miljöfika, utbildningsinsatser och seminarier (Naturvårdsverket 2004).

Många tillsynsmyndigheter arbetar också med att ta fram skriftligt informationsmaterial som t.ex. skickas ut genom särskilda e-postlistor eller i form av nyhetsbrev. Informationsmaterialen rör ofta verksamhetsutövarens egenkontroll (Naturvårdsverket 2004). Det är också vanligt att skriftligt material överlämnas vid själva tillsynsbesöket.

Tillsynsmyndigheterna arbetar även med att främja företagets egen kunskapsinhämtning (2 kap. 2§ miljöbalken) bl.a. från hemsidor, litteratur, andra myndigheter och branschorganisationer. Tips om andra företag som kommit långt med sitt miljöarbete förekommer.

Många företagare är kritiska till kommunernas informationsarbete medan inspektörerna över lag anser att det informationsarbete som görs får gott betyg (Berg, 2004).

#### **4.1.3 Balans mellan råd och krav**

Balansen mellan råd och krav är en känslig fråga för miljöinspektörerna (IVL 2005 resp. Berg, 2003). Inspektörerna får inte ge alltför specifika råd då det kan innebära stora problem med den

fortsatta tillsynen om rådgivningen till exempel lett till investeringar som inte ger önskat resultat. Vidare finns det en problematik i att många företag vill att tillsynspersonerna rekommenderar en lösning. I vissa fall har tillsynspersonerna, med sin erfarenhet från många olika tillsynade verksamheter, god kompetens men i andra fall kan företagen utveckla bättre åtgärder då de ofta har större kunskap om sina processer än tillsynspersonen. Hur långt man går i sin rådgivning skiljer sig mellan olika inspektörer (Bengtsson, 2004).

Den tid tillsynspersonalen har till förfogande för olika arbetsuppgifter begränsar den rådgivande rollen. Många inspektörer anser att det är svårt med stödjande tillsyn (ref: föredrag av Ethel Forsberg, KEMI, Miljöbalksdagarna 2006). Vid intervjuer med 50 miljöskyddshandläggare (Berg, 2003) upplevde många inspektörer att den rådgivande roll som fanns under miljöskyddslagen minskat genom Miljöbalken.

Exempel på situationer där det enligt olika inspektörer (Bengtsson, 2004) kan vara en fördel att använda råd och information:

- Före inspektioner: t.ex. upplysningar om vad som ska avhandlas under inspektionen eller vilka regler som gäller för verksamheten.
- Under inspektion: t.ex. resonera kring problem. En del inspektörer ger förslag på hur problem kan lösas och förklarar konsekvenserna om problemen inte åtgärdas.
- Efter inspektion: en del inspektörer ger råd även efter inspektioner medan andra är mer försiktiga med detta.
- Allmänt: då regler är nya eller inte slagit igenom bland verksamhetsutövarna

Det finns behov av att klargöra både för företag och för tillsynspersoner vilken typ av råd som får ges i samband med tillsynsbesök (Nutek 2006:3). Allmän rådgivning från myndigheter riskerar att konkurrera med liknande tjänster från exempelvis konsulter.

## 4.2 Små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad

### 4.2.1 Metod

I denna del av litteraturstudien har vi sökt efter litteratur som främst beskriver små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad och småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Även annan litteratur som beskriver myndigheternas miljötillsyn främst ur ett företagsperspektiv har studerats.

Nedan återges en mer övergripande bild av litteraturstudiens resultat. I bilagedelen återfinns korta sammanfattningar av vissa av de studier och rapporter som utgör grunden för litteraturstudien.

I ett första skede söktes litteratur och referenser inom området på Internet. Sökningar gjordes via olika sökmotorer och relevanta hemsidor såsom exempelvis Tillsyns- och föreskriftsrådet och Branschorganisationer. Därefter kontaktades berörda organisationer, bl.a. Svenskt Näringsliv, Företagarna, Näringslivets Regelnämnd och Branschorganisationer (bl.a. Teknikföretagen) antingen via e-post eller per telefon för att undersöka om de kände till andra studier inom området. Med Näringslivets regelnämnd hölls ett möte. Dessutom har litteratur och referenser stämts av med projektets referensgrupp.

Både nationell samt internationell litteratur inom området har studerats. Översiktlig granskning har även gjorts av litteratur inom andra områden än miljöområdet, i första hand arbetsmiljö (hälsa och säkerhet). Det finns inte så mycket litteratur med information om *små* företags syn och erfarenhet av lagstiftning. Däremot finns det flera studier som gränsar till området. Mycket av litteraturen utgår t.ex. från inspektörernas erfarenheter och syn. I de fall studier gjorts av företagens perspektiv är det ofta ”företag allmänt” som studerats och inte specifikt små företag. Nedan redovisas resultatet av litteraturstudien. Redovisningen är indelad i fyra avsnitt:

- Tillsyn av små företag – företagens erfarenheter
- Drivkrafter för små företag att efterleva lagen och arbeta med miljöfrågor
- Erfarenheter av miljömålen
- Drivkrafter inom andra områden

#### 4.2.2 Tillsyn av små företag – företagens erfarenheter

Det finns ett fåtal rapporter som berör företagens erfarenheter av miljötillsyn. Dessa källor ger nedanstående bild av små företag erfarenheter.

Småföretag upplever att de inte kan hantera miljöfrågorna på egen hand och inspektörerna håller till mycket stor del med dem (Berg 2004). Små företag har svårare än större företag att klara av lagefterlevnad (IVL 2005).

Småföretag ha generellt sett positiv erfarenhet och inställning till tillsynsbesök (IVL 2005). De krav som tillsynspersonerna ställer anses av en övervägande andel av företagen vara rimliga och företagen anser att kraven motiveras bra.

Företag uppfattar tillsyn som en slags besiktning som ”godkänner” att deras miljöarbete uppfyller gällande lagkrav (IVL 2005). Detta stämmer dåligt överens med en i allt större grad egenkontrollerande miljölagstiftning.

Företagen anser att det är en god balans mellan kontroll och råd vid tillsynsbesöken (IVL 2005). Företagen får dock sällan råd om hur de ska lösa problem som inte är relaterade till de krav som tillsynspersonen ställer vid besöket. Företagen önskar mer rådgivning vid tillsynsbesök inom områden där de inte har uppenbara brister gentemot lagen. Företagens erfarenhet är att de får mer råd om de själva är aktiva och ställer frågor vid tillsynsbesöket.

En viktig fråga för många företag är tillsynsavgiften. De flesta av de företag som besvarade en av Teknikföretagen utskickad enkät ansåg att avgiften är för hög. Kostnad ansågs dock vara konkurrensneutral (Teknikföretagen 2005). Många av företagen i studien svarade att de inte tyckte att de får så stor valuta för pengarna och att avgiften är för hög i förhållande till det arbete de ser resultatet av.

Såväl företag som inspektörer anser att miljöbalken är bättre än sin föregångare men problematisk att tillämpa eftersom regelverket är svårt att överblicka och tolka (Berg 2004).

Småföretagen, det vill säga företag med mindre än 50 anställda, utgör 99 % av alla företag i Sverige (Nutek 2004). Dessa företag stod år 2004 för c.a. 40 % av det totala antalet anställda, förädlingsvärdet, omsättningen samt nettoinvesteringarna i näringslivet. Det finns en stor potential för minskad miljöpåverkan från småföretag eftersom,

- de utgör en stor del av det svenska näringslivet,
- det är inte lika vanligt med ett aktivt miljöarbete i småföretagen som i storföretagen.

Miljölagstiftningen upplevs av många små företag som krånglig och omfattande och möjligheterna att efterleva lagen anses vara begränsad. Studien Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag (IVL 2005) visade även att miljömyndigheternas tillsyn inte sågs som en kraftfull drivkraft för lagefterlevnad.

### **4.2.3 Drivkrafter för små företag att efterleva lagen och arbeta med miljöfrågor**

Vi har inte lyckats finna några studier som på ett bra sätt beskriver drivkrafter för små företag att efterleva lagen. I studien "Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag" (IVL 2005) finns en kommentar med koppling till frågan. Flera av företagen i studien förberedde sig inte inför ett tillsynsbesök. Detta kan ses som en indikation på att de inte såg tillsynen som ett incitament för förebyggande miljöarbete och att den inte utgjorde någon stark drivkraft för lagefterlevnad. Rädslan för att de vid tillsynen skulle få anmärkningar att de inte uppfyllde lagen verkar inte vara en stor drivkraft för legefeterlevnad. I praktiken får företagen oftast en tidsfrist för att klara ställda krav, vilket förstärker bilden av tillsyn som en "bilbesiktning". Ett fåtal krav är kopplade till en omedelbar miljösamaktionsavgift.

Bristen på kunskap om småföretags drivkrafter för att efterleva miljölagstiftningen är ett stort problem både för utvecklingen av lagstiftningen och för den framtida tillsynen.

### **4.2.4 Erfarenheter och syn på miljömålen**

Även företagens erfarenheter och syn på miljömålen är begränsat beskrivet i litteraturen. Det som vi funnit kring frågan är följande.

En studie i Östergötland visade att det är svårt att hitta information om de lokala miljömålen. Den information som finns ger inte särskilt god vägledning till företag (Svenskt Näringsliv 2004). För företagen framstår målen som en byråkratisk snårskog och det är svårt att hitta användbar och enkel information om miljömålen. En vanligt förekommande åsikt från företagen är att miljömålen inte får vara för många. I ett remissyttrande från Svenskt Näringsliv (Svenskt Näringsliv 2004:2) betonas att miljömålen inte kan brytas ner på ett sådant sätt att de läggs till grund för villkor och krav mot enskilda verksamhetsutövare vid tillståndsprövning.

Från samma organisation framgår att Sveriges miljömål är aktivt integrerade i miljöledningssystem hos ett fåtal av de företag som ingått i en studie. En del företag upplever att det hos miljömyndigheterna råder oklarhet om hur man ska hantera miljömålen tillsynsarbetet (Svenskt Näringsliv 2007).

### **4.2.5 Drivkrafter inom andra områden**

Ett försök har gjorts att finna litteratur som beskriver drivkrafter inom andra områden för att uppfylla lagstiftning. En studie från Danmark inom området hälsa och säkerhet, visar att legitimitet är största drivkraften för företag att kontrollera och förbättra säkerheten och hälsan för sina

anställda (Halsle, 2004). Inget företag vill bli stämplat som omoraliskt eller få negativ publicitet. Att olika intressenter, potentiella arbetstagare, media, myndigheter och grannar uppfattar företaget som rättfärdigt anses vara av stor vikt för företagen. Även den interna legitimiteten anses vara en viktig drivkraft. Av denna studie kan utläsas att en annan drivkraft, om än inte lika stark som legitimitet, är lagstiftning och i första hand risken för vite. Att åläggas med vite anses vara värst ur legitimitetssynpunkt, inte ur ekonomisk synpunkt.

## **4.3 Småföretagsanpassade tillsynsmetoder**

### **4.3.1 Metod**

I ett första skede söktes litteratur och referenser inom området på Internet. Dels gjordes sökningar på olika söksidor, dels på relevanta hemsidor såsom exempelvis Tillsyns- och föreskriftsrådet, branschorganisationer samt myndigheter. Både nationella och internationella exempel har eftersökts. Dessutom har information om småföretagsanpassade tillsynsmetoder från andra sakområden än miljölagstiftning sökts bl.a. genom att ett antal av myndigheter som finns representerade i Tillsyns- och föreskriftsrådet kontaktades via e-post.

I följande avsnitt följer en sammanfattning av vad som framkommit i litteraturstudien. I bilagedelen beskrivs mer utförligt den litteratur som studerats.

### **4.3.2 Myndigheternas stöd till verksamhetsutövare**

#### **4.3.2.1 Stöd gällande egenkontroll och systemtillsyn**

##### **Projekt om egenkontroll och systemtillsyn**

Flera kommuner och samverkansregioner har drivit projekt om egenkontroll, bl.a. inom Miljösamverkan Sydost (Miljösamverkan Sydost 2003), Länsstyrelsen i Jönköpings län (Länsstyrelsen Jönköpings län 2003 samt Länsstyrelsen Jönköpings län 2003), Länsstyrelsen i Örebro län (Länsstyrelsen i Örebro län 2004) samt Miljösamverkan Västra Götaland (Miljösamverkan Västra Götaland 2004). Projekten har inte enbart riktat sig till små företag. Alla projekt har inte utvärderats. I de fall utvärdering ej gjorts är det svårt att uttala sig om projektet effekt.

Vanligt förekommande aktiviteter inom projekten är seminarier, utbildning i egenkontroll för verksamhetsutövare samt framtagande av informationsmaterial. En annan vanlig aktivitet är tillsynskampanjer för att kartlägga/kontrollera hur kraven på egenkontroll efterlevs samt bidra till verksamhetsutövarnas utveckling av egenkontrollen. Inom en del av projekten tillämpades systemtillsyn för att kontrollera egenkontrollen hos verksamheterna. Flera enkätundersökning har gjorts för att undersöka verksamhetsutövarnas behov av och efterfrågan på information och utbildning inom miljöområdet. I de fall projektet har genomförts inom en samverkansregion har oftast gemensamt informationsmaterial tagits fram inom projektet. I de fall en utvärdering av projekten har gjorts har denna skett genom intervjuer eller enkät.

I flertalet projekt har det visat sig att det är vanligt med brister i egenkontrollen hos företagen och att det krävs information till berörda verksamheter om skyldigheten att bedriva egenkontroll samt vad egenkontrollen är. Flera företag har även behov av annan information, t.ex. om lagstiftning, allmän miljöinformation, information i EU-frågor samt verksamhetsanknuten information.

I flera av de genomförda egenkontrollprojekten har den informationen till företagen uppskattats, t.ex. de råd och den information som givits vid besöken. I flera av projekten gavs information före besöket om egenkontroll, vad som ska avhandlas samt vilket underlag som krävs att företaget kan visa upp. Företagen var positiva till den information de fick och önskade i flera fall mer information exempelvis i form av diskussionsforum och informationsträffar. En del företag önskar dessutom hjälp från tillsynsmyndigheten t.ex. förtydliganden av nya förordningar och föreskrifter samt informationsmaterial, t.ex. om riskbedömning.

Några viktiga åtgärder från miljömyndigheternas sida för att få en bättre egenkontroll till stånd på små verksamheter anses vara

- att ha en bra dialog med verksamheten,
- att motivera företagen,
- att rikta sig mot ledningen och låta företagen tänka efter själva.
- att lyfta fram goda exempel, t.ex. genom informationsmöten med några duktiga företag så att man ser nyttan med egenkontroll.

I de samverkansprojekt där ett gemensamt arbetsmaterial har tagits fram har detta uppskattats mycket av miljöhandläggarna. I flera fall har dock handläggarna påpekat att en förbättring av materialet vore önskvärt, bl.a. genom att det borde anpassas till små företag. Denna åsikt fanns även hos flera av företagen.

I de fall systemtillsyn gjorts av egenkontrollen har detta varit uppskattat av såväl inspektörerna som företagen. Inspektörerna anser bl.a. att systemtillsyn ger en bra helhetsbild av verksamheten och det är positivt att inspektionen innebär en dialog med företaget. Systemtillsyn anses av de flesta fungera också vid mindre verksamheter. Det anses dock vara viktigt med konkreta tips för att få igång småföretagen. Förslag på en anpassning av metoden som kan göras för små verksamheter, är att låta första besöket ske som ett informationsbesök/möte eller vanligt tillsynsbesök. Eventuellt krävs fler besök innan det är möjligt med systemtillsyn. En annan anpassning är att skicka ut information om systemtillsyn före besöket och att eventuellt ordna en kurs för mindre företag om egenkontrollen. Verksamhetsutövarna uppskattar att inspektionen vid systemtillsyn också innebär information, svar på frågor och dialog, inte bara kontroll. Den största nackdelen, enligt både inspektörer och verksamhetsutövare, är att systemtillsyn är tidskrävande. Det visade sig att det var enklare att bedriva systemtillsyn hos företag som arbetat med miljöledningssystem. Företag som arbetat med miljöledning hade dock inte alltid högre kvalitet på sin egenkontroll.

Vid systemtillsyn ökar kompetensbehovet hos inspektörerna. Utöver gedigna inspektörskunskaper behövs bl.a. bra intervju metodik, kännedom om ISO 14001, förmåga att analysera detaljer och lyfta dessa till systemtänkande samt förmåga att arbeta systematiskt (ToFR 2002).

### **Branschanpassade verktyg**

Flera branschorganisationer har tagit fram branschanpassade verktyg till stöd för egenkontrollen. Teknikföretagen har t.ex. tagit fram en lista över de lagar som bedömts vara mest relevanta för teknikföretag (Teknikföretagen 2006), samt förslag på en modell för en företagsintern lista över lagar. I listan finns tips på hur företaget kan utforma egenkontroll av de allmänna hänsynsreglerna, miljöfarlig verksamhet, utsläpp till vatten, avfallsfrågor, kemikaliehantering, markfrågor samt myndighetstillsyn och miljö sanktionsavgifter.



### **Naturvårdsverkets faktablad**

Naturvårdsverket har tagit fram ett faktablad som handledning i egenkontrollarbete för anmälningspliktiga verksamheter. Metoden kan även användas för andra typer av verksamheter (Naturvårdsverket 2006:4). Faktabladet kan användas av både verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Syftet är att hjälpa båda målgrupperna att förstå syftet med och kraven på egenkontroll. Verksamhetsutövare ska kunna använda faktabladet som ett stöd i arbetet med egenkontroll samt förbättringar. I faktabladet läggs arbetet med egenkontroll upp i fyra steg (planera, genomföra, följa upp och förbättra). För varje steg ges tips på hur verksamhetsutövaren kan göra rent praktiskt samt konkreta exempel bl.a. på faror, åtgärder och rutiner.

För myndigheterna ska faktabladet kunna användas som verktyg när den kontrollerar och stödjer egenkontrollarbetet i företag. Företag verkar uppskatta faktabladet eftersom det kan ge god vägledning för företagen i deras arbete med egenkontroll samt att det sätter ramarna för tillsynen på ett sätt som bidrar till ett konstruktivt miljöarbete (Teknikföretagen 2006-03-30).

### **4.3.2.2 Tillsyn och miljörevision**

Ett Nutek-projekt (Nutek P17345) har studerat om tillståndspliktiga företag kan få större nytta av sitt miljöledningssystem, t.ex. genom att spara tid och administration vid kontakter med myndigheter. Målgruppen för projektet var små- och medelstora företag. I projektet utvecklades en modell för utökad revision, TRM (TillsynsRedovisad Miljörevision). Modellen testades på sex företag.

Modellen bygger på att revisorn vid revision av certifierade miljöledningssystem hos tillståndspliktiga företag även reviderar egenkontroll och de tillstånd som gäller företaget. Revisorn redovisar sedan resultatet, inklusive avvikelser, i en revisionsrapport som företaget skickar till tillsynsmyndigheten. Rapporten används sedan av tillsynsmyndigheten för att bedöma tillsyn på det aktuella företaget.

Företagen som deltog i pilotprojektet var nöjda med hur man kunde få ökad nytta av sin miljörevision. Företaget sparar bl.a. resurser genom att inte behöva ta emot både revisor och inspektör. Myndigheten har fortfarande ansvaret för att kontrollera lagefterlevnad varför modellen inte kan ersätta, men vara ett hjälpmedel för tillsynen. Modellen kan minska antalet besök samt effektivisera myndigheternas prioritering av företag att tillsyna. Ett förslag är att revision och tillsyn skulle kunna ske vid ett och samma tillfälle.

Enligt en studie (Alenius, 2005) kan tillsynen och underhållsrevisionen samverka till ett resurseffektivare tillsynsarbete. Det kan finnas skäl till lättnader i tillsynen hos miljöcertifierade företag, förutsatt att inspektörerna får ta del av revisionsrapporterna. I studien ingick tre ISO 14001-certifierade företag som bedriver miljöfarlig verksamhet. Ett av företagen var en B-verksamhet med cirka 10 st anställda. Företagens miljöansvariga, tillsynspersoner samt miljörevisorer intervjuades i studien. De tre företagen såg inget problem med att låta inspektörerna ta del av revisionsrapporterna. Ett av företagen planer t.o.m. att samköra periodisk besiktning med underhållsrevision och bjuda in tillsynspersonen till detta.

Alla intervjupersoner ansåg att företag med certifierade miljöledningssystem i allmänhet har bättre ordning och reda i organisationen samt bättre kontroll på lagar och regler än företag som inte är miljöcertifierade. Intervjupersonerna påpekade dock att en certifiering inte är någon garanti för att man följer lagen. Därför kan det vara svårt att automatiskt ge ett miljöcertifierat företag lättnader.

Tillsynspersonerna ansåg dock att det kunde finnas skäl till lättnader om man fick ta del av revisionsrapporterna.

Båda dessa studier visar att en öppenhet mellan företaget, revisorn och inspektören är en förutsättning för att tillsyn och miljörevision ska kunna samverka effektivt. Revisorn har inte tillgång till alla domar, beslut och krav som rör företaget utan måste lita på att den lista företaget redovisar är komplett. Vidare är revisionsrapporterna sekretessbelagda. Det är företaget som beslutar att visa revisionsrapporten för inspektören

### 4.3.3 Miljödiplomering

En del av landets kommuner stödjer små företags miljöarbete och lagefterlevnad genom att tillhandahålla sk. miljödiplomering. Det finns en uppsjö av kommunala diplomeringssystem av vilka de mest kända är Göteborgs stads och Järfälla kommuns (IVL 2004). Kommunernas engagemang i miljödiplomeringen har varit omdiskuterad sedan starten. Vissa kommuner bedriver diplomeringen som en del av sitt tillsynsarbete och andra är noggranna med att poängtera att diplomeringen inte utgör en stödjande insats inom ramen för miljötillsynen. De utvärderingar som gjorts av miljödiplomeringen inom Göteborg stad samt till denna diplomering kopplade kommuner visar på att diplomeringen ger relativt stora miljömässiga vinster (Wedberg 2002). Företagen upplever de konkurrensmässiga fördelarna av att diplomera sig som en viktig drivkraft (Åkerström 2005).

En vanligt förekommande åsikt från de kommuner som arbetar med miljödiplomering är att de anser att miljödiplomering är ett kraftfullt redskap för att få till ett förebyggande miljöarbete i små företag, vilket kompletterar den miljötillsyn som de utövar (IVL 2005). Om miljödiplomering kan bedrivas som en stödjande insats inom ramen för miljötillsynen eller ej är som sagt omdiskuterat. Vi har dock inte kunnat finna någon litteratur som belyser och utreder detta.

## 4.4 Slutsats

Litteraturen som beskriver litteraturstudiens båda frågeställningar är inte så omfattande. Några få rapporter beskriver på ett bra sätt bl.a. insatser med koppling till småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Rapporterna beskriver företagets syn och förväntningar på miljötillsynen. Litteratur som beskriver små företags förutsättningar för lagefterlevnad har vi tyvärr inte kunnat finna. Ett antal rapporter som beskriver hur tillsyn av små företag går till har studerats och ur dessa kan man få information om företagets förutsättningar för och syn på lagefterlevnad.

Vår slutsats är att det är viktigt med ökade kunskaper kring litteraturstudiens frågeställningar. Det gäller särskilt företagets syn på och förutsättningar för lagefterlevnad. Denna kunskap är av stor vikt vid såväl utformning och utveckling av såväl miljölagstiftning som miljötillsyn av små företag.

## 5 Myndigheternas stödjande tillsyn – enkätundersökning

### 5.1 Enkät till myndigheter

För att kartlägga vilka stödjande aktiviteter och metoder som sker inom miljötillsynen idag samt erfarenheterna av detta har en enkät skickats ut till Sveriges samtliga kommuner. Kommunerna fick enkäten eftersom det i första hand är de som utövar miljötillsyn av små företag.

#### 5.1.1 Enkätens innehåll

Enkäten innehöll frågor om aktiviteter, delas inom tillsynen samt dels vid sidan av tillsynen och som syftar till att hjälpa företag att efterleva lagkrav inom miljöområdet samt öka företags kunskap om miljörisker och förbättringsåtgärder. Enkätstudien syftade vidare till att fånga upp och analysera erfarenheter där myndigheter arbetat på olika sätt med att stödja företag till en ökad lagefterlevnad och miljökunskap.

Enkäten omfattade frågor rörandes:

- om/hur kommunerna arbetar för att den kontrollerande tillsynen ska vara anpassad till små företag
- stödjande aktiviteter med avseende på lagefterlevnad, risker, förbättringsåtgärder samt löpande egenkontroll för små företag
- erfarenheter av miljöledningssystem och/eller miljödiplomering<sup>6</sup>
- hur man kan stärka samverkan mellan miljöledning, egenkontroll och tillsyn i syfte att förbättra små företags lagefterlevnad
- förändringar i framtidens tillsynsarbete

Dessutom ställdes ett antal övriga frågor rörandes tillsyn såsom exempelvis i hur stor utsträckning kommunerna informerar om miljömålen vid tillsynsbesöken.

#### 5.1.2 Frågor angående stödjande tillsyn för små företag

Följande frågor angående stödjande tillsyn ställdes i enkäten:

- Hur stor del av er tillsynsverskamhet uppskattar ni är kontrollerande respektive stödjande tillsyn?
- Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilken lagstiftning de förväntas följa?
- Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera utifrån miljömålen?
- Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att underlätta för små företag att se vilka förbättringsåtgärder som är möjliga?
- Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att små företag ska få bättre kunskap om hur en effektivare löpande egenkontroll kan uppnås?

---

<sup>6</sup> Miljödiplomering är en form av småföretagsanpassat/förenklat miljöledningssystem. Olika former av diplomering förekommer men gemensamt för så gott som alla är att de bygger på den internationella miljöledningsstandarden ISO 14001.

I bilagedelen finns en sammanställning över samtliga frågor som ställdes i enkäten.

### 5.1.3 Svarsfrekvens

Enkäten skickades till Sveriges samtliga 290 kommuner. Den skickades per e-post till kommunens registrator som ombads att vidarebefordra den till miljöchef/tillsynsansvarig. Den skickades således inte direkt till miljö/tillsynsansvarig. 108 kommuner återkom med svar varav 105 stycken hade fyllt i enkäten vilket motsvarar en svarsfrekvens på 36 %. Tre av kommunerna som återkom med svar meddelade att de tyvärr inte hade möjlighet att svara på enkäten p.g.a. tids-/resursbrist. En sammanställning över de kommuner som inkommit med svar på enkäten återfinns i bilagedelen.

Minst en kommun från alla län i Sverige har svarat, d.v.s kommunerna återfinns från norra till södra respektive östra till västra Sverige. Minsta kommunen har ca 4000 invånare och den största över 765 000 invånare. Mediankommunen i Sverige har ca. 15 000 invånare (SKL 2005). Av de kommuner som svarade på enkäten har mediankommunen ca. 17 800 invånare. Några kommuner har gemensam förvaltning. I dessa fall har vi dock valt att behandla kommunerna separat, d.v.s. som enskilda kommuner.

### 5.1.4 Resultat

#### 5.1.4.1 Kontrollerande respektive stödjande tillsyn

I figur 1 visas hur kommunerna har uppskattat hur stor del av dess tillsynsverksamhet som är kontrollerande respektive stödjande tillsyn. I enkäten förklarades vad som ansågs med kontrollerande respektive stödjande tillsyn<sup>7</sup>.

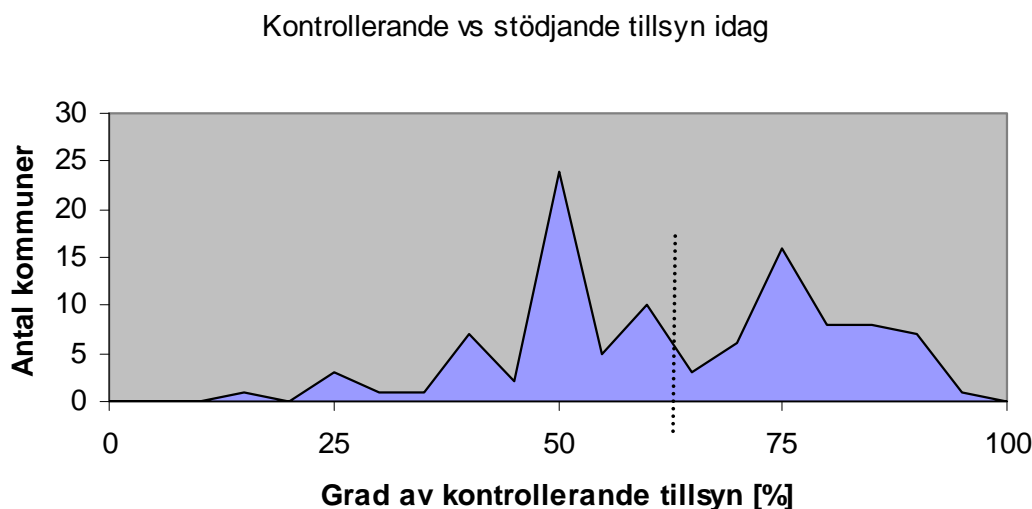
X-axeln representerar hur stor andel av tillsynsarbetet som består av kontrollerande tillsyn (0-100%). Y-axeln representerar antalet kommuner. Den streckade linjen visar medelfördelning av kontrollerande respektive stödjande tillsyn för de kommuner som svarat på enkäten.

Det bör poängteras att det många gånger är svårt att särskilja kontrollerande och stödjande tillsyn då båda formerna förekommer samtidigt. Tolkningen av vad som är kontrollerande och stödjande varierar sannolikt mellan kommunerna varför nedanstående diagram bör som en indikation på fördelningen. Figuren indikerar att tillsynen idag är mer kontrollerande än stödjande. Hur mycket mer är dock svårt att uttala sig om.

---

<sup>7</sup> *Kontrollerande tillsyn* – Inspektioner där tillsynsmyndigheten särskilt kontrollerar verksamhetens lagförelivnad, dess förebyggande arbete och verksamhetens förutsättningar för detta (Egenkontrollen). Detta är i enlighet med definitionen i Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3).

*Stödjande tillsyn* - Med en stödjande tillsyn avses här att ett företag eller företag i grupper får stöd i olika former för att 1) förstå vilken lagstiftning de förväntas följa 2) förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera 3) se vilka förbättringsåtgärder som är möjliga samt att 4) få kunskaper om hur en löpande egenkontroll effektivt kan uppnås. I den stödjande tillsynen ingår även att informera företagen om hur de kan bidra till att nå miljö kvalitetsmålen. I Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3) motsvarar stödjande tillsyn *rådgivning och information*.



Figur 1: Grad av kontroll och stöd i den miljötillsyn som landets kommuner idag genomför.

I de tre kommuner där man arbetar mest med stödjande tillsyn är 75 % stödjande tillsyn. I en av kommunerna är det inte ett medvetet val utan arbetet styrs av att det går åt mycket tid till att svara på telefonsamtal och frågor. I en annan av de tre kommunerna är mycket av den stödjande tillsynen en stödjande dialog vid tillsynsbesöken samt miljödiplomering.

Under avsnitt 5.1.4.7 förs ett resonemang utifrån figur 1.

### **5.1.4.2 Anpassning av tillsynen till små företag**

Många av kommunerna anpassar tillsynen till små företag genom att ge mer råd och stöd, dels i form av informationsmaterial som delas ut i samband med inspektioner dels genom att ge mycket muntlig information vid tillsynen. Erfarenheten hos flera kommuner är att små företag har lättare för att ta till sig muntlig än skriftlig information.

Flera kommuner delar även ut information i förväg och ägnar det/de inledande besöket/en till att gå igenom informationsmaterial och inventera verksamheten. Därigenom blir det första inspektionstillfället mer stödjande för att sedan bli mer kontrollerande vid uppföljande inspektioner. Exempel på detta är en kommun i vilken man har ett årligt tema för tillsynen. Verksamheten informeras om temat i förväg och har därmed möjlighet att rätta till eventuella brister före tillsynsbesöket.

Tillsynen anpassas vidare till små företag genom personliga besök och planerade inspektioner då företagen har tid. I flera kommuner inriktas tillsynen i små företag till stor del på att få egenkontrollen att fungera genom att öka förståelsen för egenkontrollprogram så att företagen förstår hur de påverkar miljön.

I en del kommuner sker tillsynen i projektform där projektunderlag (checklistor etc.) och bedömningsgunder är utvecklade i förväg vilket gör det lättare att bedöma företagen likvärdigt.

I en del kommuner sker inte någon anpassning till små företag. Vidare poängterar flera kommuner att tillsynen läggs upp efter miljöbelastning och inte efter hur stort företaget är. Tillsynen anpassas efter den aktuella verksamhetens/branschens miljöpåverkan men mer tid läggs generellt på rådgivning och information vid tillsyn av små företag än vid tillsyn av större verksamheter, även om detta inte alltid är en uttalad strategi.

### **5.1.4.3 Stödjande aktiviteter**

En majoritet (cirka 90 %) av kommunerna som svarat på enkäten arbetar med stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilken lagstiftning de förväntas följa samt för att de ska få kunskap om hur en effektivare egenkontroll kan uppnås. Cirka 70 % av kommunerna arbetar med stödjande aktiviteter för att underlätta för små företag att identifiera möjliga förbättringsåtgärder. Ungefär hälften arbetar även med stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera baserat på miljömålen. Fokus i de stödjande aktiviteterna är således lagefterlevnad och i första hand egenkontroll.

De flesta stödjande aktiviteter sker inom ramen för tillsynsarbetet men aktiviteter förekommer även utöver själva tillsynsarbetet. Vidare är vissa aktiviteter kontinuerligt återkommande medan andra är tillfälligt pågående eller planerade. Det förekommer samverkansprojekt där informationsmaterial och utbildningar etc. planeras och tas fram gemensamt, men många gånger uppfins ”hjulet” på nytt hos de olika kommunerna.

Nedan redogörs kortfattat för de mest frekventa stödjande aktiviteterna som förekommer hos de kommuner som svarat på enkäten. I bilagedelen återfinns en mer utförlig beskrivning i form av typ av aktivitet, exempel på delaktivitet samt antal kommuner som aktiviteten i fråga förekommer hos.

#### **Fråga: Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilken lagstiftning de förväntas följa?**

De vanligaste aktiviteterna är:

- **Muntlig information/dialog/rådgivning vid tillsyn** om lagstiftningen (Miljöbalken). Information i förebyggande syfte förekommer också.
- **Informationsträffar/möten/seminarier** där företag bjuds in men rådgivning sker även på plats. Ofta handlar det om ändringar i lagstiftning och om egenkontroll. Dessutom förekommer möten med olika teman.
- **Informationsmaterial/broschyrer** om lagstiftning som ofta delas ut innan eller i samband med tillsynsbesök. Material anpassat till små företag, ex. egenkontrollpärm och mallar.
- **Informationsmaterial på hemsidan/via internet** med grundläggande information samt förändringar i lagstiftningen.
- **Utbildning/kurser**, nästan uteslutande miljödiplomeringskurser men även kurser i egenkontroll.
- **Projekt** såsom egenkontrollprojekt och samverkansprojekt med andra kommuner.

#### **Fråga: Arbetar ni med några stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera utifrån miljömålen?**

De vanligaste aktiviteterna är:

- **Muntlig eller skriftlig information/diskussion vid tillsynen.** Vid tillsynen pekas på risker och diskuteras hur dessa kan förebyggas. Dessutom ges information om miljömålen och miljöbalken. Informationsmaterial delas även ut vid andra tillfällen än vid tillsyn, exempelvis branschpassat informationsmaterial till alla företag inom en viss bransch.
- **Informationsträffar/möten/seminarier** om miljömålen och miljömålsarbete.
- **Informationsmaterial på hemsidan**
- **Information delas ut som ibland kan vara branschpassat**
- **Utbildning** i miljödiplomering.
- **Projekt/samverkan** utifrån miljömålen. Projekt bedrivs bl.a. om farligt avfall, utfasning av farliga kemikalier och energibesparing.

**Fråga: Arbetar ni med några stödande aktiviteter för att underlätta för små företag att se vilka förbättringsåtgärder som är möjliga?**

De vanligaste aktiviteterna är:

- **Muntlig information/dialog/råd vid tillsynen.** Vid tillsynen lämnas bl.a. goda exempel och tips på såväl tillgänglig respektive bästa teknik som exempel på lösningar man sett på annat håll och var man kan hitta kunskap om olika lösningar.
- **Utbildning** i miljödiplomering.
- **Informationsträffar/möten/seminarier** där företag bjuds in.

**Fråga: Arbetar ni med några stödande aktiviteter för att små företag ska få kunskap om hur en effektivare löpande egenkontroll kan uppnås?**

De vanligaste aktiviteterna är:

- **Muntlig information/dialog/diskussion vid tillsyn** om egenkontrollarbete. I de fall kommunen har en handbok om egenkontroll brukar den gås igenom vid tillsynstillfället.
- **Skriftlig information** om egenkontroll som ofta skickas ut före eller delas ut vid tillsynsbesöket. Även branschpassad information förekommer som delas ut till alla inom en bransch. Några kommuner har tagit fram handböcker om egenkontroll. Förslag på mallar och checklistor förekommer också.
- **Utbildning/kurser** i egenkontroll. Även Miljödiplomeringkurser förekommer.
- **Informationsträffar/möten/seminarier** om egenkontroll där företag bjuds in. Rådgivning sker även på plats hos företagen.
- **Projekt** om egenkontroll. I dessa projekt har exempelvis förslag på mallar och informationsmaterial tagits fram. Projekten är ofta samverkansprojekt.

#### **5.1.4.4 Miljöledningssystem och miljödiplomering**

En stödande aktivitet är Miljödiplomering som är ett förenklat miljöledningssystem. Femton av kommunerna erbjuder små företag miljödiplomering och stöd i införandet. En majoritet av de svarande kommunerna, 70 %, anser att miljöledningssystem respektive miljödiplomering är bra verktyg för små företag att uppnå en bättre lagefterlevnad medan 20 % svarade att de inte vet. Endast 9 kommuner (8 %) anser inte att miljöledningssystem och miljödiplomering är bra verktyg för att uppnå bättre lagefterlevnad.

De kommuner som anser att miljöledningssystem respektive miljödiplomering är bra verktyg motiverar det med att kunskapen om aktuella lagar och miljöfrågor vilket ger bättre förutsättningar för lagefterlevnad. Miljöledningssystem och miljödiplomering anses ofta skapa god ordning och reda och en systematik i det interna arbetet. Dessutom tydliggörs ansvaret. I några fall har företagen insett att de, genom att göra miljöanpassade åtgärder, kan rationalisera och spara pengar vilket gjort dem ännu mer motiverade. En del av företagen ökar sina kunskaper om lagstiftningen då man gärna vill behålla sin diplomering/certifiering. Detta förbättrar förutsättningarna för en dialog och kontakt mellan myndighet och verksamhetsutövare och i en kommun sänktes tillsynsavgiften med 500 kr/år för alla företag med fast tillsynsavgift och miljöledningssystem (miljöcertifiering eller miljödiplom). Motivet till sänkningen är ett minskat tillsynsbehov.

Många kommuner poängterar att en förutsättning för att miljöledningssystem/miljödiplomering ska ge ovanstående positiva effekter är att det blir ett ”levande” system som genomsyrar hela organisationen. Certifierade företag efterlever per automatik inte lagen bättre. Flera kommuner har t.ex. erfarenhet av att verksamheter inte har kunskap om sitt miljöledningssystem eftersom arbetet avstannat i och med att certifikatet erhållits. Risken finns att systemet endast är papper i en pärm som gjorts av en utomstående konsult. De kommuner som inte anser att miljöledningssystem respektive miljödiplomering är bra verktyg för att uppnå en bättre lagefterlevnad pekar just på att många mindre företag anlitar konsulter för att upprätta systemen vilket många gånger innebär att de inte själva är insatta i systemet, som blir en ”hyllvärmare”.

Några kommuner ser en rollkonflikt om det är kommunen som är ansvarig för miljödiplomeringssystemet och dess uppföljning och uppdatering. De ser hellre att miljödiplomeringen utförs av oberoende aktörer, såsom exempelvis branschorganisationer.

#### **5.1.4.5 Stärkt samverkan mellan miljöledning, egenkontroll och tillsyn i syfte att förbättra små företags lagefterlevnad**

Enligt de kommuner som svarat på enkäten kan samverkan mellan miljöledningssystem, egenkontroll och tillsyn, i syfte att förbättra små företags lagefterlevnad, stärkas genom **informationsarbete, bättre samordning av olika system** samt genom **stöd från branschorganisationerna**. Nedan följer en sammanfattning av hur samverkan skulle kunna stärkas enligt kommunerna.

##### Information

Genom att utveckla *anpassat* informationsmaterial för små företag anses samverkan kunna stärkas. Information, utbildning, handledning, dialog och ökad öppenhet och förtroende som viktiga faktorer för att förstärka samverkan mellan miljöledning, egenkontroll och tillsyn. Genom företagsträffar ges tillsynsmyndigheten och företag möjlighet att diskutera dessa frågor.

##### Samordning av olika system

I de företag som har miljöledningssystem finns en samordning mellan miljöledning och egenkontroll. Enligt flera kommuner skulle dock samordningen kunna ökas genom att rutiner i miljöledningssystemet tydligare kopplas till egenkontrollens lagkrav och till resultat av tillsynsbesök. Tillsynsmyndigheten kan då genomföra systemtillsyn och få bättre tid för rådgivning och information.



Samverkan mellan tillsynsmyndighet, miljörevisor och företag anses kunna stärka miljöarbetet och lagefterlevnaden. Företagen skulle t.ex. kunna lämna en anpassad revisionsrapport till tillsynsmyndigheten. Alternativt skulle kombinerat tillsynsbesök/revision kunna genomföras.

För att underlätta samordning är det viktigt att egenkontrollen och miljöledningssystemen är så lika som möjligt, så att företagaren inte upplever att de två systemen kräver olika dokument. Dessutom vore det fördelaktigt för de små företagen om systemen kunde göras enklare och mer branschpassade.

Ett par kommuner pekar på att tillsynen antagligen kommer att utvecklas mot att bli ”kontroll av egenkontrollen” i framtiden. Egenkontrollen blir då det system som tillsynsmyndigheten granskar vid inspektion.

Livsmedelsverkets tillsynsmodell, där man tar hänsyn till risker, företagens nivå av egenkontroll och tillsynsmyndighetens erfarenhet av företagens sätt att hantera avvikelser, nämns som exempel på en bra modell.

#### Stöd från branschorganisationer

En kommentar från flera kommuner är att det vore fördelaktigt om branschorganisationerna kunde hjälpa företagen att arbeta med dessa frågor i större utsträckning, exempelvis genom att erbjuda hjälp, kurser etc.

Även branschriktlinjer, såsom LRF:s miljöhusesyn, och årliga lokala branschträffar där myndighetsrepresentanter närvarar nämns som lämpliga aktiviteter.

### **5.1.4.6 Miljömål och tillsyn**

En fråga i enkäten handlade om i hur stor utsträckning kommunerna informerar om miljömålen vid tillsynsbesöken. Merparten av kommunerna har svarat att de endast sällan eller ibland informerar om de lokala, regionala eller nationella miljömålen. Endast en av tio kommuner informerar alltid om miljömålen vid tillsyn. Ett par kommuner poängterat att miljömålen bör vara implementerade i tillsynen. Genom att tillsynen planeras utifrån de nationella och regionala miljömålen har man i en kommun besökt fler mindre företag nu än tidigare. Ytterligare en kommun ser miljömåls-/riskvärderingsstyrd tillsyn som ett bra instrument för att fokusera tillsynsinsatserna där de ger bäst utdelning för miljön.

### **5.1.4.7 Förändringar i framtidens tillsynsarbete**

80 % har svarat på hur de vill att framtidens tillsynsarbete ska inriktas. Av dessa anger drygt hälften att de tycker att arbetet behöver inriktas mer mot stödjande tillsyn. Endast 4 % tycker att arbetet behöver inriktas mer mot kontrollerande tillsyn. Resterande har svarat att de antingen vill att arbetet ska vara oförändrat eller att båda sidor av arbetet behöver stärkas. Det går inte att se något mönster i hur fördelningen mellan kontrollerande och stödjande tillsyn är idag och hur kommunerna önskar att framtida inriktning ska vara. De kommuner som vill att arbetet ska inriktas mot mer stödjande tillsyn arbetar idag med kontrollerande tillsyn mellan 25-90 % (medel: 63 %), medan de som vill att arbetet ska inriktas mer mot kontroll arbetar med kontrollerande tillsyn mellan 30-85 % idag (medel 55 %). Den kommun som arbetar med 30 % kontrollerande tillsyn anser att man inte hinner med kontroll i den utsträckning man skulle behöva då mycket tid går åt att svara på telefonsamtal och frågor. De som svarat att arbetet bör vara oförändrat eller att båda sidor behöver stärkas arbetar idag med en kontrollerande tillsyn mellan 40-90 % (medel 65 %).

Flera kommuner har påpekat att både kontrollerande och stödjande tillsyn behövs dels för att de kompletterar varandra, samt dels för att det kan behövas olika metoder för olika företag, inte minst av konkurrenshänsyn. Dessutom kan den kontrollerande tillsynen ses som ett led även i det förebyggande arbetet då det är viktigt med uppföljning och att kontroll av effekterna av stödjande tillsyn. Några kommuner anser att det behövs förbättringar och utveckling av både den kontrollerande och stödjande tillsynen. Resurser uppges som en begränsande faktor.

Några kommuner har svarat att det svåra med stödjande kontra kontrollerande tillsyn är att kunna hantera båda samtidigt, d.v.s. att agera med sanktioner och förelägganden och samtidigt ge goda råd och tipsa om lösningar. Vidare betonar en inspektör att en viktig fråga är att hjälpa företagen till självhjälp så att de skaffar sig en grundläggande miljökompetens. För företagen till följd av detta igång ett aktivt miljöarbete kan det även bidra till att göra företaget mer konkurrenskraftigt på marknaden.

#### Stödjande tillsyn

Drygt hälften skulle vilja att tillsynsarbetet inriktades mot mer stödjande tillsyn. Många motiverar det med att genom att arbeta stödjande och med information får man större acceptans för arbetet och att motivationen hos företagen ökar. Det ses som positivt om företagaren själv aktiveras och inser vilka åtgärder som krävs för att skydda miljön, istället för att tillsynsmyndigheten ställer tvingande krav. Ett stödjande arbete kan kräva större uthållighet hos myndigheten. Stödjande tillsyn anses leda till ett minskat kontrollbehov genom den ökning som då sker i medvetenhet inom företagen. Miljöpåverkan kan genom förebyggande åtgärder ge mer än att identifiera problemet först sedan de inträffat eller pågått en tid. Vidare ger stödjande tillsyn större känsla av frivillighet för företagaren och normalt tas tips och råd emot bättre och ger en bättre tillsynsrelation, än kritik och krav på förändringar eller polisanmälan. Några kommuner pekar också på att det är roligare att arbeta med stödjande tillsyn än med kontrollerande samt att detta uppskattas av företagen.

Enligt flera kommuner kräver stödjande tillsyn mer resurser på tillsynsmyndigheten, åtminstone inledningsvis. Kontrollerande tillsyn kan endast myndigheter utföra men stöd kan andra aktörer såsom branschorganisationer och konsulter ge. En kommun påpekar att genom att övergå mot systemtillsyn kan resurser frigöras och omfördelas till en mer stödjande tillsyn.

En kommun anger att en tillsynsmetodik som mer liknar miljörevisorenas är att föredra. En annan kommun pekar på att tillsynsmyndigheterna behöver tydliggöra vad som är lagkrav och vad som är råd och information - miljöbalkens 2§ ska omsättas i praktiken och då är mycket en tolkningsfråga och inte specifika lagkrav.

Att många inspektörer anser att tillsynen borde inriktas mot en mer stödjande insatser framkom även under Miljöbalksdagarna som Naturvårdsverket anordnade (26-27 oktober 2006). Under plenumdiskussionen ställdes bl.a. frågan om man ska skilja på stödjande respektive kontrollerande tillsyn. En klar majoritet svarade nej och enast en handfull personer svarade ja. Vid samma tillfälle ställdes även frågan om tillsynen ska vara styrd av miljömålen och en majoritet varade på denna fråga ja (även om inte lika övervägande som på frågan om stöd och kontroll).

#### Kontrollerande tillsyn

Av de kommuner som svarat att arbetet bör inriktas mot mer kontrollerande tillsyn anges resursbrist som skäl samt att inspektörerna inte kan vara både konsulter och kontrollmyndigheter. Tillsynen kan ändå i ökad utsträckning inriktas mot att uppfylla miljömålen.

## 5.1.5 Slutsatser

Utifrån enkätsvaren kan följande slutsatser dras:

- Kontrollerande och stödjande tillsyn är komplement till varandra och båda delar behövs. Vidare är det svårt att särskilja kontrollerande och stödjande tillsyn då de utförs parallellt, exempelvis vid inspektioner.
- Svaren indikerar att tillsynen idag i större omfattning är kontrollerande än stödjande.
- Många kommuner önskar arbeta med mer stödjande tillsyn eftersom det skapar en större förståelse för tillsynen. Motivationen hos företagen att genomföra förbättrande åtgärder ökar. Ett stödjande arbete kan dock kräva större uthållighet hos myndigheten.
- Stödjande tillsyn anses leda till ett minskat kontrollbehov genom att miljömedvetenheten ökar inom företagen.
- Förebyggande åtgärder är i långa loppet bättre än att identifiera problem först sedan de inträffat eller pågått en tid. Rekommendationer om förebyggande åtgärder ger en större känsla av frivillighet för företagaren. Normalt tas tips och råd emot bättre och ger en bättre tillsynsrelation, än kritik och krav på förändringar eller polisanmälan.
- De flesta kommuner har aktiviteter inom stödjande tillsyn men ”hjulet uppfins” på nytt. De vanligaste är information i samband med inspektionsbesök, såväl skriftlig som muntlig, informationsmöten/seminarier, utbildningar, informationsmaterial på hemsidan och riktade projekt.
- En majoritet av kommunerna anser att miljöledningssystem respektive miljödiplomering är bra verktyg för att uppnå en bättre lagefterlevnad förutsatt att systemet är ”levande” och väl förankrat i organisationen.
- Många kommuner anpassar tillsynen till små företag genom att ge mer information och råd.
- Miljömålen används av vissa kommuner som utgångspunkt vid planering av tillsynen. Det är sällsynt att information om miljömålen ges till företagen vid tillsynsbesök.

## 6 Småföretagsanpassade tillsynsmetoder – Goda exempel

Denna del av projektet syftade till att identifiera och analysera goda exempel på småföretagsanpassade tillsynsmetoder. Ett mål var att bygga upp kunskap om kommuners stödjande insatser, inom ramen för miljötillsynen och angränsande till denna.

### 6.1 Intervjuer – goda exempel på stödjande aktiviteter

#### 6.1.1 Metod

De respondenter som i enkäten angivit att de har positiva erfarenheter av att arbeta med stödjande tillsyn intervjuades. Urvalet gjordes utifrån de exempel på stödjande aktiviteter som beskrivits i enkäten och som *verkade* vara mest relevanta aför utveckling av småföretagsanpassade tillsynsmetoder inom miljötillsynen. Intervjuerna utfördes i första hand som telefonintervjuer. Syftet med intervjuerna var att identifiera goda exempel och för dessa dokumentera

- tillvägagångssätt/ arbetsmetoder
- framgångsfaktorer
- andra erfarenheter

Det bör noteras att vi inte visste vilka av aktiviteterna som fallit väl ut. Detta framkom först vid intervjuerna.

För en del av aktiviteterna har vi tagit del av skriftligt material som beskrev tillvägagångssätt samt resultat.

Då vi i projektet var intresserade av stöd i form av ”uppmuntran” har vi följt upp ett par aktiviteter som syftar till att uppmuntra företags miljöarbete.

Två kommuner som tillämpar TIM-metoden, d.v.s. tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen intervjuats. Syftet var att fånga upp erfarenheter från denna typ av tillsyn, bl.a.:

- Hur långt har man kommit med TIM? Är metoden fortfarande på försöksstadiet eller tillämpar man metoden fullt ut?
- Hur har TIM påverkat tillsynsarbetet? Har TIM medfört att fler småföretag har tillsynats?
- Vad har TIM fått för konsekvenser för de små företagen? Har de fått större kunskap om miljömålen? Vad är deras erfarenhet av TIM?

## 6.1.2 Identifierade aktiviteter

Vi har i första hand valt att studera slutförda aktiviteter, men även vissa pågående aktiviteter var av intresse. Nedan finns en sammanställning över vilken typ av aktiviteter som följts upp genom intervjuer.

Tabell 1: Områden och aktiviteter som följts upp genom intervjuer.

Område	Aktivitet
Egenkontroll	<ul style="list-style-type: none"><li>• seminarier</li><li>• utbildning</li><li>• projekt</li><li>• webbaserat verktyg</li><li>• handbok</li></ul>
Miljömål	<ul style="list-style-type: none"><li>• utarbetande av miljömål i företagsgrupp</li><li>• TIM-modellen (Tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen)</li></ul>
Nätverk/möten	<ul style="list-style-type: none"><li>• frukostmöten</li></ul>
Intyg/diplom	<ul style="list-style-type: none"><li>• miljödiplom</li><li>• uppföljning av projekt genom glada och ledsna gubbar</li><li>• priset miljöäpple</li></ul>
Tillsyn	<ul style="list-style-type: none"><li>• systemtillsyn</li></ul>
Farligt avfall	<ul style="list-style-type: none"><li>• projekt</li></ul>
Företagssupport	<ul style="list-style-type: none"><li>• lots till rätt person</li></ul>
Energiprojekt	<ul style="list-style-type: none"><li>• projekt: hur företaget sparar energi, miljö och pengar</li></ul>

I bilagedelen finns en mer utförlig sammanställning över de aktiviteter som följts upp.

### 6.1.3 Intervjufrågor

Intervjuerna behandlade följande frågeställningar:

- Varför aktiviteten genomförts – på vems initiativ
- Hur har aktiviteten finansierats
- På vilket sätt företagets behov har identifierats
- Hur aktiviteten har genomförts
- Resultat av aktiviteten – framgångsfaktorer, andra erfarenheter och resultat
- Om aktiviteten skulle genomföras på samma sätt om den skulle göras igen
- Om erfarenhetsutbyte med andra kommuner förekom innan aktiviteten genomfördes
- Hur respondenten skulle vilja arbeta med stödjande tillsyn
- Om respondenten känner till goda exempel i andra kommuner

#### *Övriga frågor*

Diskussioner har förts såväl nationellt som regionalt om möjligheterna att ge företag någon form av erkännande (intyg/diplom) om de klarar miljötillsynen och visar ambitioner att efterleva lagen på ett föredömligt sätt. Ett sådant erkännande skulle kunna medföra affärsmässiga viktiga fördelar för det lilla företaget. Vid intervjuerna ställdes en fråga om detta. Syftet var att erhålla synpunkter på om/hur dessa tankar skulle kunna omsättas till handling.

Flera studier har visat att företagets acceptans för att efterleva lagen ökar om de kan se förnuftsmässiga eller affärsmässiga motiv för de krav som ställs. Därför ställdes även en fråga om hur krav på åtgärder skulle kunna kopplas till effektivisering i produktionsprocessen på ett tydligare sätt för att uppnå en ökad motivation för lagefterlevnad.

Intervjufrågorna återfinns i bilagedelen. Intervjuerna genomfördes under december 2006 till februari 2007.

### 6.1.4 Resultat

I detta avsnitt följer en sammanfattning av vad som framkommit från intervjuerna indelat enligt följande:

- Goda exempel (Tabell 2)
- Övriga exempel (Tabell 3)
- Sammanfattning av intervjuerna

I tabell 2 redovisas de aktiviteter som enligt de intervjuade fallit väl ut. I tabellen återges inom vilket området aktiviteten utförts, typ av aktivitet samt framgångsfaktorer. En mer utförlig beskrivning av de goda exemplen finns i bilagedelen. Det bör noteras att det är intervjuad person som gjort bedömningen om aktiviteten fallit väl ut eller inte. De intervjuade har ofta medverkat i satsningen och är inte opartiska. Någon opartisk bedömning av resultatet och effekten har inte kunnat göras inom projektet. I bilagedelen redovisas även svaren från enskilda intervjuerna.

I tabell 3 finns de aktiviteter som inte fallit lika väl ut eller för vilka utfallet inte är känt. Det bör noteras att det är intervjuad person som gjort bedömningen om aktiviteten fallit väl ut eller inte. Ett minustecken (-) avser att aktiviteten i fråga fallit mindre väl ut. I de fall en aktivitet inte är avslutad

eller inte utvärderad vet vi inget om effekterna varför utfallet är markerat med (?). I tabellen återges inom vilket området aktiviteten utförts, typ av aktivitet, resultat med kommentar samt fördelar/förhoppningar med aktiviteten. En mer utförlig beskrivning av dessa aktiviteter finns i bilagedelen. I tabellen i bilagedelen återges dels hur aktiviteten är tänkt att genomföras/har genomförts, resultat, fördelar/förhoppningar samt andra erfarenheter. I bilagedelen finns även varje enskild intervju med svar sammanställd.

Tabell 2 Sammanställning över goda exempel

Område	Aktivitet	Resultat (utfall)	Framgångsfaktorer
Egenkontroll	Seminarie serie Egenkontroll och transporter	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Aktiv inbjudan: information vid träff inom kommunens miljöfrukostnätverk, öppen inbjudan till företagen, telefonkontakter samt information på kommunens hemsida</li> <li>o Vid seminarierna fick företagen utföra eget arbete kopplat till sin verksamhet</li> <li>o Flera tillfällen gjorde att frågor och funderingar kunde följas upp</li> <li>o Skriftligt informationsmaterial anpassat till mindre företag</li> <li>o Att deltagandet var kostnadsfritt för deltagande företag kan ev. vara en framgångsfaktor</li> </ul>
	Seminarie serie Egenkontroll	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Praktiska uppgifter (hemläxor) mellan seminarierna gjorde att företagen kom igång med sitt egenkontrollarbete</li> <li>o Kostnadsfri hjälp i arbetet med egenkontrollen</li> <li>o Flera tillfällen gjorde att frågor och funderingar kunde följas upp</li> <li>o Kopplingen att/hur företagen kan få affärsmässiga fördelar m.h.a. en fungerande egenkontroll: spara pengar, marknadsföring, underlag diplomerings</li> <li>o Att deltagandet var kostnadsfritt för deltagande företag kan ev. vara en framgångsfaktor</li> </ul>
	Egenkontrollpärm	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Anpassat material gällande egenkontroll.</li> <li>o Pärmen skickas aldrig ut, utan inspektörerna sitter alltid ned i ca 30 minuter och pratar om hur egenkontroll bör utföras i vid det aktuella företaget.</li> </ul>
	Utbildning egenkontroll	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Samordning med flera kommuner medförde att de kunde spara tid och pengar samt att informationen fick en större tyngd.</li> <li>o Möte med ansvarig vid sittande bord innebar att informationen kunde anpassas efter verksamhetens erfarenheter och kunskaper.</li> <li>o Att personligen lämna skriftlig information ansågs ge en högre säkerhet för att informationen verkligen läses.</li> </ul>
	Utbildning egenkontroll	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Aktiv inbjudan gav fler deltagande företag.</li> <li>o Företagen positiva till grupparbeten och diskussioner då de har kunnat utbyta erfarenheter och idéer.</li> <li>o Miljöförvaltningen samarbetar ofta med näringslivskontoret inom kommunen vilket har varit en fördel när man vänder sig till företag.</li> </ul>
Miljömål	Utarbetande av miljömål i företagsgrupper	+ <sup>8</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Att företagen själva fick prioritera vilka miljömål man vill arbeta med</li> <li>o Att arbetet var branschriktat, d.v.s. kopplade till den egna verksamheten</li> <li>o Att företagen själva satte upp åtgärds mål</li> <li>o Erfarenhetsutbytet mellan företagen</li> </ul>
Nätverk/möten	Miljöfrukost-nätverk	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Regelbundna träffar</li> <li>o Något företag får "visa upp sig"</li> <li>o Erfarenhetsutbyte</li> <li>o Företagen har möjlighet att lyfta frågor de vill diskutera</li> </ul>
Tillsyn	Systemtillsyn	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Brister i egenkontrollen har varit lättare att identifiera</li> <li>o Genom systemtillsyn kom ny kunskap fram, sådant som tidigare verkat fungera uppenbarade sig inte fungera</li> </ul>
Avfall	Farligt avfall på företag	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Inbjudan till temadagen kom från kommunen vilket gav tyngd åt temadagen.</li> <li>o Projektet har speglats av en god förståelse för hur små företag fungerar.</li> <li>o Varit tydliga med att projektet är till för att hjälpa företagen och inte myndighetsutövning.</li> </ul>
Diplom/pris	Miljödiplom	+	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Har gjort systemet som diplomerings bygger enkel så det är lätt att förstå och arbeta efter.</li> <li>o Kräver att företaget måste utveckla sitt miljöarbete, kan inte stanna på en nivå hur länge som helst.</li> </ul>

<sup>8</sup> Även om denna aktivitet inte är avslutad vid detta tillfälle har aktiviteten så här långt fallit väl ut varför den kategoriseras som ett s.k. ”gott exempel”.

Område	Aktivitet	Resultat (utfall)	Framgångsfaktorer
			<ul style="list-style-type: none"> <li>o Lämnar information och finns tillgängliga i samband med frukostmöten för företagen som kommunen ordnar.</li> <li>o Har varit tydliga med att de kan höra av sig om de behöver diskutera eller har fråga om något som har med miljöarbetet att göra vilket har medfört att kommunen har fått en bra dialog med företagen.</li> </ul>

Tabell 3 Sammanställning över de aktiviteter som inte fallit väl ut eller som är frågetecken hur vida de kan anses vara lyckade.

Område	Aktivitet	Resultat (utfall)	Kommentar till utfallet	Fördelar/förhoppningar
Egenkontroll	Webbaserat verktyg för egenkontroll	-	Endast ett fåtal företag var intresserade.	<ul style="list-style-type: none"> <li>o För företagen skulle fördelen vara att allt relevant material skulle finnas samlat på ett och samma ställe</li> <li>o För tillsynspersonalen skulle verktyget kunna utgöra underlag vid prioritering av tillsynsobjekt och på sikt kunna leda till färre besök.</li> <li>o För alla parter skulle kommunikationen underlättas.</li> </ul>
	Webbaserat verktyg för egenkontroll för lantbrukare	?	Tjänsten var inte testad vid intervjuen	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Förhoppningen är att tillsynsbesöken ska bli mer effektiva genom att man vid tillsynen utgår från ifylld checklista och vid behov kompletterar den.</li> <li>o Genom att allt relevant material finns på ett och samma ställe underlättar det för lantbrukaren. Förhoppningsvis leder även detta till en kompetenshöjning hos lantbrukarna.</li> </ul>
Intyg/diplom	Glada och ledsna gubbar	?	Gubbarna delas ut för branscher och inte på företagsnivå.	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Gubbarna gör det lätt att följa upp en bransch resp. projekt.</li> <li>o Lätt att kommunicera</li> <li>o Utgör underlag vid prioritering av tillsynsobjekt.</li> </ul>
	Miljöpris	?	Någon uppföljning av resultatet har inte gjorts.	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Företaget som vinner får mycket uppmärksamhet i olika medier vilket sedan kan vara en fördel för företaget vid marknadsföring.</li> <li>o Information om Miljöäpple sprids via många kanaler som kommunens nyhetsbrev, tidningsannonser och hemsida.</li> </ul>
Nätverk/möten	Frukostmöten	?	Ingen utvärdering gjord	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Intressant för företagen med goda exempel från andra företag som inspirerar.</li> <li>o Kostnadsfritt för företagen.</li> </ul>
Energi	Energikartläggning	?	Projektet pågick vid intervjun	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Medför en kompetenshöjning hos medarbetarna.</li> <li>o Att företagen kommer att inse att energisparande och god ekonomi går hand i hand.</li> </ul>



### **6.1.4.1 Sammanfattning av intervjuerna**

Nedan följer en sammanfattning av intervjuerna. Syftet med intervjuerna har varit att belysa genomförande, framgångsfaktorer samt andra erfarenheter från ett antal goda exempel. Exempelen är därför inte representativa för alla de goda exempel som finns hos landets alla tillsynsmyndigheter.

#### **Fokus för de stödjande aktiviteterna**

Det förekommer stödjande aktiviteter inom en rad olika områden. Erhållna enkätsvar visade att många av de stödjande aktiviteterna har fokuserat/fokuserar på att få igång och/eller förbättra företagets egenkontrollarbete. Dessutom planeras stödjande aktiviteter som kommer att fokusera på transporter och energi.

#### **Behovsanalys**

De stödjande aktiviteterna föregås i de flesta fall inte av någon behovsanalys. Det är i oftast erfarenheter från tillsynsbesöken, som avgör aktiviteternas inriktning. Har t.ex. många företag en dåligt fungerande egenkontroll kan det vara avgörande.

I några fall har en aktivitet startat utifrån de regionala eller lokala miljömålen. Motivet för aktiviteten kan då vara att tillsynsmyndigheten vill uppmärksamma regionens företag på miljöbelastningen/problemen i regionen.

En del aktiviteter har startat för att tillsynsmyndigheten behöver höja sin kompetens inom ett område, exempelvis egenkontroll när förordningen var ny. Ett annat behov kan vara att skapa en större förståelse hos företagen vad miljöarbete och tillsyn går ut på. I det sistnämnda fallet kan initiativet ha kommit från myndighetens ledning.

#### **Finansiering av aktiviteten**

De flesta aktiviteter har rymts inom tillsynsbudgeten. I ett fall har tillsynsmyndigheten fått en något ökad budget för aktiviteten. För några aktiviteter har finansieringen delvis skett genom tillsynsavgift från deltagande företag. "Ej finansierad tid" ses många gånger som en investering inför framtiden. Genom att kunskapen höjs hos företagen sparas på sikt tid, då tillsynen förhoppningsvis tar mindre tid och resurser i anspråk för dessa företag.

De flesta aktiviteter är kostnadsfria för företagen. I de fall myndigheterna tagit betalt av företagen har det varit en mindre summa.

I de fall aktiviteten har genomförts inom EU-projekt har de externa kostnaderna, exempelvis kostnaden för konsult, finansierats med EU-medel medan tillsynsmyndigheten bidragit med egen tid.

#### **Olika sätt att bjuda in företagen till aktiviteten**

Olika kanaler används för att bjuda in företag till aktiviteterna såsom öppen inbjudan till företagen, information på kommunens hemsida, information under tillsynsbesök, e-post samt att inspektörerna ringer upp företag de anser har behov av aktiviteten i fråga. I kommuner med nätverk/regelbundna träffar finns ett bra forum för information och inbjudan. I en kommun besökte man företagen (ett i taget) och informerade om den planerade aktiviteten. Ju aktivare tillsynsmyndigheten är i detta skede och ju fler kanaler som används, desto fler företag brukar delta. Vidare är en erfarenhet att det är viktigt att vara tydlig med att aktiviteten är till för att stödja och inte kontrollera företagen.

## Genomförande och erfarenheter – uppföljda aktiviteter

### Seminarier och utbildningar

Vid genomförandet av seminarier och utbildningar anlitas ofta externa konsulter. Detta kan dels bero på resursbrist (tid) inom miljöförvaltningen men även att man inte vill vara ”profet i egen kommun”. I en del fall har sannolikt tillsynspersonalen bäst kompetens, t.ex. om egenkontroll. Vid seminarier och utbildningar finns ofta inspektörer med för att fånga upp frågor etc. Utvärderingar av dessa aktiviteter visar att företagen vill att inspektörerna ska vara mer aktiva och framföra sina åsikter om olika frågor. Företagen vill diskutera med inspektörerna.

Seminarierna och utbildningarna har varit alltifrån en endagskurs till flera utbildningstillfällen. Företagen har fått genomföra praktiska uppgifter kopplat till egenkontrollen av den egna verksamheten antingen i gruppövningar under utbildningstillfällena och/eller som hemuppgifter. Detta har upplevts som mycket värdefullt av företagen då de kommit igång med arbetet inom området och fått hjälp kontinuerligt. En positiv effekt av upprepade utbildnings-/seminarietillfällen är att frågor och funderingar som dyker upp kan följas upp. Vid några av seminarierna/utbildningarna har företagen dessutom fått någon att vända sig till med frågor mellan tillfällena. Inom en kommuns aktivitet delades företagen in i grupper och bildade miljöråd vilka träffades och diskuterade miljöfrågor mellan de två utbildningstillfällena. Inom ett annat projekt fick företagen tillgång till en konsult som kostnadsfritt hjälpte dem i arbetet med egenkontroll mellan seminarietillfällena. Därigenom kunde de få konkret och verksamhetsanpassad hjälp och komma längre i egenkontrollarbetet.

Vid seminarierna och utbildningarna lämnades ofta skriftligt material ut. Materialet var anpassat till mindre företag vilket uppskattades.

### Webbaserade verktyg

Det pågår/ har pågått utveckling av webbaserade verktyg för egenkontroll. Intresset för sådana verktyg är oklart eftersom behovsanalysen pekar åt olika håll. Under 2005 undersöktes intresset hos B- och C-företag i Landskrona för ett sådant verktyg. Det visade sig att intresset var väldigt lågt. Tillsynsmyndigheten tror att detta delvis berodde på att man inte var aktiv i arbetet samt att företagen ansåg att de redan hade tillgång till aktuell information. Dessutom skulle en konsult ansvara för verktyget. Företagen såg hellre att tillsynsmyndigheten skulle ansvara för verktyget.

För närvarande testas ett webbaserat verktyg bl.a. på Orust. Verktyget är en e-tjänst som ska användas inom egenkontroll av lantbruk. Denna tjänst har efterfrågats av lantbrukare.

### Handböcker

Flera kommuner har tagit fram enkla handböcker om egenkontroll. Omfattningen varierar mellan olika kommuner - alltifrån faktablad på ett par sidor till mer omfattande handböcker som innehåller en sammanställning över aktuella lagar, information om risker och riskvärdering samt matriser och färdiga blanketter att fylla i. Det har visat sig att företagen finner det värdefullt om inspektören går igenom handboken muntligt i samband med utdelandet av den.

### Företagsgrupp – utarbetande av miljömål

Inom ett projekt bildades företagsgrupper. Företagen fick arbeta med miljömålen, d.v.s. företagen fick själva prioritera miljömålen och sätta upp åtgärdsplaner. Tillsynspersonal fanns tillgängliga som stöd och för diskussion. Företagen upplevde att det var positivt dels att de själva satte målen, dels att företagsgruppen tillhörde samma bransch. Inom grupperna kunde man utbyta erfarenheter och lära av varandra.

### Nätverk/möten

I några kommuner finns företagsnätverk som håller regelbundna möten. Dessa nätverk/möten är bra forum för att utbyta erfarenheter och få ta del av goda exempel från andra företag, få svar på frågor, få senaste information inom miljöområdet etc. I bland är dessa möten förlagda till något av de deltagande företagen som får tillfälle att visa sin verksamhet samt berätta om sitt miljöarbete.

Tillsynspersonalen tycker att det är bra att träffa företagen i ett annat sammanhang än vid tillsyn. Det blir en bättre dialog och andra typer av frågor från företagen. Vid mötena har även tillsynsmyndigheten tillfälle att sprida erfarenheterna från olika aktiviteter samt informera och bjuda in till olika aktiviteter.

### Intyg/diplom

Det förekommer olika typer av aktiviteter för att uppmuntra företag i deras miljöarbete. I flera kommuner har företagen möjlighet att miljödiplomera sig. Det exempel som följts upp i intervjuerna är mycket uppskattat av såväl tillsynsmyndigheten som företagen. De företag som deltar får stöd och utbildning för att få en bra start på sitt miljöarbete. Miljödiplomeringen är uppdelad på tre olika nivåer. Miljödiplomet gäller i ett år och måste sedan förnyas genom att verksamheten visar att de följer den miljöplan som fastställts och ständigt förbättrar sig på miljöområdet. Vid en utvärdering av aktiviteten visade det sig att de miljömässiga vinsterna är mycket stora inom de områden som undersöktes (kemikalier, avfall, energihushållning, transporter och inköp av varor och tjänster). Några av effekterna som företagen pekar på är de har fått en bättre image och en stärkt marknadsposition, bättre efterlevnad av lagarna samt bättre dialog med kommunen vilket även inspektörerna håller med om.

Ett annat exempel som följts upp är s.k. "glada och ledsna gubbar" (smileys). I detta exempel används gubbarna för att sammanfatta utfallet av ett projekt. Gubbarna användes således inte för ett specifikt företag utan är en sammanställning av alla deltagande företag i ett projekt/bransch. Tillsynsmyndighetens erfarenhet är att gubbarna gör det lätt att följa upp en bransch/projekt samt att de är lätta att kommunicera. Då de inte delas ut på företagsnivå finns ingen information om hur företagen ställer sig till att erhålla smileys på företagsnivå.

I en annan kommun delas priset "Miljöäpplet" ut en gång om året till ett företag eller en organisation som har gjort en särskilt god insats för bättre miljö. Genom priset vill kommunen premiera och uppmärksamma företagens egna initiativ i miljöarbetet och på så sätt även ge andra företag goda exempel att inspireras av. Senast priset delades ut skedde det i samband med en företagsgala vilket gav mycket uppmärksamhet till det vinnande företaget. Miljöäpplet har medfört att de berörda företagen känner stolthet och får uppmärksamhet för sitt miljöarbete. Däremot vet inte kommunen om priset lett till någon bestående kunskapshöjning.

### Systemtillsyn

Flera kommuner tillämpar idag någon form av systemtillsyn. Ett av de exempel som följdes upp var en kommun som testade systemtillsyn. Erfarenheten är att de företag som är intresserade av egenkontroll och/eller har en bra egenkontroll tyckte att systemtillsynen var bra, inte minst då det var lättare att identifiera brister på detta sätt.

Inspektörerna själva var nöjda och ansåg att systemtillsyn är en bra arbetsmetod för att kontrollera att egenkontrollen fungerar på ett tillfredsställande sätt.

### Företagssupport

I några kommuner förekommer en lots dit företagen kan ringa och bli lotsade till rätt person för sin fråga. Den kommun som intervjuats angående denna tjänst har inte följt upp vad företagen anser

om denna tjänst men enligt Näringslivets regelnämnd (ref: Jens Hedstöm och Tomas Lööv) är detta ett av de viktigaste stöd ett litet företag kan få av en kommun. I en kommun, Botkyrka, är erfarenheten att en lots minskar kostnaden för tillsynsmyndigheten genom att företaget kommer till rätt person direkt, d.v.s. lotsen fungerar som ett ”filter”. Kostnaden för företaget lär också minska då det inte går tid för företaget att hitta rätt person.

### **Övriga erfarenheter**

Aktiviteterna har inte enbart inneburit stöd och ökade kunskaper hos företagen utan även en kompetenshöjning hos tillsynspersonalen. Denna kunskaphöjning kan i förlängningen komma andra företag till godo. Genom aktiviteterna har man t.ex. även identifierat kompetensluckor inom den egna verksamheten. Exempelvis har en kommun beslutat att satsa på kompetensutveckling inom energi och transporter för inspektörerna.

Många av aktiviteterna skulle utföras på samma sätt om de skulle göras om. Om något skulle ändras är det i första hand att tillsynspersonalen skulle vara mer aktiva då företagen i flera fall efterfrågat det. I de fall intresset för en aktivitet varit väldigt stort skulle man ha delat in deltagande företag efter bransch eller likartade branscher.

I de fall en aktivitet riktat sig till ”alla” företag, oavsett storlek, har framtaget underlag, informationsmaterial och frågor inte passat de små företagen. Det är en fördel om enklare versioner kan tas fram för de små företagen.

### **Utvärdering av aktiviteterna**

Hur och i vilken omfattning de olika aktiviteterna har utvärderats och följts upp skiljer sig stort mellan olika aktiviteter/kommuner. Dessutom är ett par av aktiviteterna pågående och därmed inte utvärderade.

En del aktiviteter har inte följts upp i annan form än att tillsynsmyndigheten har fått en känsla av vad företagen anser och/eller fått muntlig feedback från företagen, t.ex. att företagen varit positiva till aktiviteten, företagen tyckt att aktiviteten var bra och att de fått värdefull hjälp, etc.

En relativt vanlig uppföljning är genom inspektioner. Har det blivit bättre? Har kunskapen hos företagen ökat? Man vet således inte om aktiviteten har underlättat för företagen. Dessutom är det svårt att avgöra företagets status om de inte deltagit.

För en del aktiviteter finns en utvärdering gjord. I en kommun, Järfälla, har en examensarbetare undersökt effekterna av Miljödiplomerings för deltagande företag. Projektet farligt avfall som utfördes inom Miljösamverkan Sydost utvärderades genom att deltagande företag fick svara på en enkät. Dessutom fick deltagande inspektörer svara på en del frågor.

### **Samverkan/utbyte mellan kommunerna**

Det varierar hur mycket kommunerna studerat hur andra kommuner gjort innan aktiviteten genomförts. I de flesta fall har inget erfarenhetsutbyte skett (detta framkom även i enkäten). Det finns dock undantag. Innan uppstart av ett par aktiviteter studerade tillsynsmyndigheten hur andra kommuner gjort och valde utifrån det att lägga upp aktiviteten på ett visst sätt. I ett annat fall har tillsynsmyndigheten köpt in ett färdigt koncept från en annan kommun. En kommun bjöd in de andra kommunerna i länet till samarbete. På frågan om tillsynsmyndigheten känner till goda exempel hos andra kommuner eller internationellt nämns ofta Västra Götaland. Det är ofta Västra Götaland man studerat om man inspirerats av aktiviteter hos andra kommuner/regioner.

Samverkan mellan kommunerna sker i första hand i regioner, t.ex. inom Miljösamverkan Västra Götaland, Miljösamverkan Sydost m.fl. En erfarenhet är att det är ett effektivt sätt att ta fram informationsmaterial samt att det blir en större tyngd om hela regionens tillsynsmyndigheter står bakom ett skriftligt material än om endast en kommun står som avsändare.

### Övriga frågor

#### Hur skulle du vilja arbeta med stödjande tillsyn i små företag?

Flera av de intervjuade skulle vilja arbeta mer med anpassade seminarier, företagsträffar/möten och utbildningstillfällen. Dessutom skulle de vilja hjälpa företag i större omfattning.

Förenklade informationsmaterial som delas ut till vid inspektion/besök nämns som en önskvärd stödjande aktivitet. Det anses dock vara viktigt att företagaren får det i sin hand tillsammans med vägledning och information om vilken nytta företagaren har av informationen. Ett förslag är att tillsynspersonerna utvecklar innehållet och att en informatör tar fram själva informationsmaterialet.

Ett intressant sätt att arbeta är att söka upp företag som tillsynsmyndigheten vet har behov av hjälp och ge dem utbildning och personlig rådgivning. Miljöförvaltningen skulle kunna samarbeta med kommunens Näringslivsenhet som många gånger har ett bra kontaktnät och trovärdighet hos företagen.

Ett önskemål är att Naturvårdsverket skulle arbeta nationellt med projekt rörande stödjande tillsyn och vara mer aktivt när det gäller att framhålla stödjande tillsyn.

#### Vad anser du om att ge de företag som klarar miljötillsynen på ett föredömligt sätt och som visar ambitioner att efterleva lagen på ett föredömligt sätt någon form av erkännande (intyg/diplom) vilket kan medföra affärsmässiga viktiga fördelar för det lilla företaget?

Vad gäller intyg/diplom går åsikterna isär mellan intervjuade inspektörer/tillsynspersoner. Några är skeptiska till ytterligare system då det redan finns flera olika system. De säger att det är svårt att veta var man ska dra gränsen. Andra anser att någon typ av miljödiplomering är ett mycket bra verktyg för små företag som inte mår med ISO-certifiering.

Några anser att det inte räcker att uppfylla lagarna. Det måste till något mer för att erhålla ett intyg/diplom. En kommentar är att det är svårt att ge intyg till ett företag om efterlevnad av lagarna, då inspektören får en ögonblicksbild när denne är ute på företaget. En annan aspekt är att tillsynsmyndigheten måste hålla ett extra öga på diplomerade företag vilket de inte tycker att de har tid med. En annan kommentar är att ett diplom/intyg på att företaget följer lagen skulle kunna vara ett verktyg för vissa branscher. Ett sådant intyg utgör då lägsta ”standard” och kan vara en första grund mot en miljödiplomering.

En tillsynsmyndighet har delat in företagen i tre klasser enligt följande:

Klass 1: Miljökontoret vet att företaget känner till kraven på egenkontroll.

Klass 2: Företaget har vissa dokumenterade rutiner.

Klass 3: Företaget har en dokumenterad riskbedömning, har identifierat sina betydande miljöaspekter och fastställt miljömål.

Tillsynsmyndigheten har nu funderingar på att ge företagen i klass 3 någon form av erkännande. Flera av de intervjuade anser att det är viktigt hålla isär tillsyn och någon form av diplom/intyg. Ett förslag är att branschorganisationerna arbetar mer med detta.

Hur skulle krav på åtgärder kunna kopplas till effektivisering i produktionsprocessen och möjligheter för företaget att få affärsmässiga fördelar på ett tydligare sätt för att därmed uppnå en ökad motivation för lag efterlevnad hos det lilla företaget?

Flera av de intervjuade inspektörerna anser att det är viktigt att krav på åtgärder kopplas till affärsmässiga och produktionstekniska fördelar. Det påpekas dock att effektiviseringar i produktionsprocessen kan vara svåra, eftersom inspektörerna ofta inte är tillräckligt insatta i processerna. Däremot kan inspektörerna peka på förebyggande arbete som kan minska framtida kostnader. Det anses vara relativt tydligt för avfall, transporter och energi men otydligare för andra områden. En metod är visa goda exempel som företagen kan lära av. Ett förslag är att ha goda exempel i någon form av databas som företagen kan titta i.

### 6.1.5 Slutsatser

- Det är i övervägande fall vad inspektörerna ser vid tillsynen, d.v.s. erfarenheter från tillsynsbesöken, som avgör aktiviteternas inriktning. Det är ovanligt att någon form av behovsanalys genomförs innan aktiviteten startar. I vissa fall har en aktivitet startat utifrån de regionala eller lokala miljömålen. Vissa aktiviteter har startat utifrån ett identifierat behov hos tillsynsmyndigheten att höja sin kompetens inom ett område
- De flesta aktiviteter har rymts inom tillsynsbudgeten. "Ej finansierad tid" ses många gånger som en investering som på sikt spar tid. Vissa aktiviteter har även fått medel externt, ex. EU-medel. De flesta aktiviteter är kostnadsfria för företagen. I de fall myndigheterna tagit betalt av företagen har det varit en mindre summa.
- Olika kanaler används för att bjuda in företag till en aktivitet. Ju aktivare tillsynsmyndigheten är, desto fler företag brukar delta. Att tillsynsmyndigheten är tydlig med att betona för företagen att aktiviteten är till för att stödja och inte kontrollera företagen verkar vara en framgångsfaktor för att få ett stort deltagande från näringslivet.
- Det varierar huruvida kommunerna har studerat hur andra kommuner gjort innan aktiviteten genomförts. I de flesta fall har inte något erfarenhetsutbyte skett utan flera mer eller mindre identiska aktiviteter "uppfinns" runt om i landet. Samverkan mellan kommunerna sker i första hand genom miljösamverkansregioner. Som gott exempel nämns oftast Västra Götaland. Om hela regionens tillsynsmyndigheter står bakom samverkan om en aktivitet får den större tyngd. Detta gäller inte minst skriftligt material.
- Hur och i vilken omfattning de olika aktiviteterna har utvärderats och följts upp varierar stort mellan olika aktiviteter/kommuner. En relativt vanlig uppföljning är genom inspektioner. Extern/oberoende uppföljning är ovanligt.
- Många av aktiviteterna skulle utföras på samma sätt om de gjordes om. En förändring är att tillsynspersonalen skulle vara mer aktiva, enligt önskemål från företagen.
- När seminarier och utbildningar genomförs anlitas ofta konsulter. Företagen vill att inspektörerna är mer aktiva och framför sina åsikter inom olika frågor och att de får möjlighet att diskutera med inspektörerna.
- Praktiska uppgifter kopplade till den egna verksamheten (hemuppgifter, gruppövningar) verkar vara uppskattade av såväl inspektörer som företag och är ett bra sätt att få företagen

att börja arbeta med sin egenkontroll. Möjlighet att ställa frågor till inspektörerna när uppgiften genomförs upplevs som viktigt.

- Aktiviteterna har inte enbart inneburit kompetenshöjning hos företagen utan även hos tillsynspersonalen.
- Företagen vill ha hjälp från tillsynsmyndigheten!
- Andra framgångsfaktorer som identifierades är:
  - Skriftligt material anpassat till mindre företag som går igenom muntligt med företaget.
  - Företagsnätverk med regelbundna möten:
    - erfarenhetsutbyte t.ex. goda exempel
    - företagen kan lyfta frågor de vill diskutera
    - om ett företag är värd för mötet får det chans att ”visa upp sig”
    - sprida erfarenheterna från olika aktiviteter
    - forum för att informera och bjuda in företag till olika aktiviteter
    - bra dialog och diskussioner
  - Engagerade och aktiva tillsynspersoner (både med inbjudan och under genomförandet av aktiviteten)
  - Att företagen får vara aktiva men att tillsynspersonal finns tillgängliga som stöd och för diskussion. Ex. att företagen själva sätter upp miljömål för sin bransch
  - Förståelse för hur små företag fungerar.
  - Konkret hjälp anpassad till egen verksamhet.
  - Branschinriktade aktiviteter.
  - Hur miljöarbetet kan ge affärsmässiga fördelar
  - Företagssupport/lots som lotsar företagen till rätt person för aktuella frågor.
  - Uppmuntran och uppmärksamhet, ex. i form av miljödiplom eller pris.
  - Systemtillsyn i de fall ett företag har kommit en bit på väg med sitt egenkontrollarbete.

## 7 Små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningarna för lagefterlevnad

### 7.1 Företagsintervjuer

#### 7.1.1 Metod

En utgångspunkt för utvecklingen av miljölagstiftningen och framtidens miljötillsyn är små företags syn på och förutsättningarna att efterleva lagen. För att få en bättre bild av företagens åsikter om miljölagstiftningen genomfördes intervjuer med 12 små företag. Tre källor användes för att hitta små företag att intervjua:

- Listor över anmälnings- och tillståndspliktiga verksamheter från Sundvall kommun, Järfälla kommun, Örebro Länsstyrelse och kommun, Södertälje kommun och Länsstyrelsen Östergötland.

- Listor över diplomerade företag i Järfälla, Stockholm och Göteborg.
- EMIR, länsstyrelsernas miljödatasystem.

Urvalet av företag gjordes med målet att inkludera så många olika typer av företag som möjligt. Av listorna ovan framgick inte hur många som var anställda inom företagen. För att säkerställa att de företag som kontaktades var under 50 anställda söktes information om företagen via lokaldelens hemsida<sup>9</sup>.

De företag som valdes ut kontaktades via telefon och tillfrågades om de kunde ställa upp på en telefonintervju.

Några av de frågor som ställdes vid intervjuerna var:

1. Hur arbetar ni idag för att säkerställa att ni följer för er aktuella miljölagar?
2. Känner ni till förordningen om verksamhetsutövarens egenkontroll?
3. Hur ser ni på den ökade egenkontrollerande lagstiftningen?
  - a. Vilka konsekvenser får detta för ert företag?
4. Vad skulle kunna underlätta för er att säkerställa lagarefterlevnad?
5. Vad anser du påverkar små företags möjligheter att efterleva miljölagarna?

Det kompletta frågeformuläret som användes vid intervjuerna finns i bilagedelen.

### 7.1.2 Intervjuade företag

Företagen representerar flera branscher och finns i olika delar av Sverige. Bland företagen finns sex tillståndspliktiga, fyra anmälningspliktiga och två företag som är klassade som U-företag. Sju av företagen arbetar enligt ett miljöledningssystem. Ytterligare två av företagen har infört de för dem viktigaste delarna av ett miljöledningssystem.

Den personen som intervjuats på företagen är den som arbetar med eller är ansvarig för företagets miljöarbete. De intervjuade företagen arbetar inom följande branscher (alternativt typ av verksamhet):

Tabell 4: Intervjuade småföretag.

Bransch/typ av verksamhet	Antal anställda
Bilbranschen	40 st
Lackering	2 st
Fiskodling	7 st
Plastbranschen	7 st
Rörarbeten, VVS, Plaster	15 st
Transporter	5 st (Konc. 100st)
Smidesarbeten	10 st
Färgtillverkning	25 st
Tryckeri	16 st
Mekaniska verkstäder/Svarvning	9 st
Kemisk-teknisk produktion	9 st
Kontorsservice	16 st

<sup>9</sup> www.lokdelen.se/ld/foretag/index.jsp, 2007-03-20



### 7.1.3 Hur säkerställer företagen att miljölagarna följs

De företag som har ett miljöledningssystem hänvisade till sina rutiner som ska säkerställa att de följer miljölagarna. Andra metoder är:

- Att via hemsidor, nätverk och branschorganisationer hålla sig uppdaterad om förändringar i miljölagstiftningen som gäller deras verksamhet.
- Ett av företagen deltar i ett nätverk där de tillsammans med flera andra företag anlitar en konsult som hjälper dem med frågor gällande miljölagarna.
- Ett av företagen fick information om egenkontroll vid ett informationsmöte som kommunen ordnade. Kommunen har sedan gett stöd i arbetet med att tolka förordningen och vad företaget måste göra för att uppfylla förordningen.

### 7.1.4 Hur ser företagen på den ökade egenkontrollerande lagstiftningen

Ett företag konstaterar att det nog kommer att bli svårt för en del små företag att säkerställa att de följer förordningen eftersom det kräver tid och kompetens som inte alltid finns hos små företag. Två av företagen, som har miljöledningssystem, tror att en del små företag kan få problem eftersom dekan ha svårt att tolka förordningen. Det finns inte alltid någon att vända sig till för att få hjälp med tolkning.

Ett av företagen påpekar att det är bra med egenkontrollen, men att den inte kan ersätta den tillsyn som myndigheterna utövar. Det är lätt att missa problem i den egna verksamheten och det är bra med någon som kommer utifrån och ser verksamheten med andra ögon.

Den ökade egenkontrollen innebär att företag måste avsätta mer tid för dokumentation. Ett företag anser att dokumentationskraven i vissa fall medför onödigt dubbelarbete, t.ex. att i kemikalielistan föra in information som står i varuinformationsbladen.

En positiv effekt som ett företag pekar på är att förordningen medfört att de genomfört åtgärder som kanske inte blivit genomförda annars, t.ex. att placera kemikalier så att risken för läckage minimeras.

Ett företag anser att det i början krävdes mycket tid för att anpassa verksamheten till kraven på egenkontroll. Efter en tid blev det bättre ordning och reda och det är nu lättare att prioritera.

Ett företag har fått lägga mer tid på att hålla reda på klassning och märkning på kemikalier till följd av egenkontrollen.

Positiva effekter som egenkontrollen har medfört och som lyfts fram i intervjuerna är:

- Det har blivit mer ordning och reda.
- Företaget får ett gott rykte.
- De har fått mer engagerade medarbetare.

### 7.1.5 Vad påverkar små företags möjligheter att efterleva lagen

De intervjuade ombads att på en skala från 1 till 3 bedöma hur ett antal faktorer påverkar ett litet företags möjlighet att efterleva de för dem aktuella miljölagarna. 3 innebar att faktorn har stor vikt och 1 att faktorn är oviktig för små företags möjligheter att efterleva lagarna. Faktorerna som de intervjuade ombads bedöma var:

- Kunskap om miljölagarna
- Kunskap om miljörisker
- Eventuella kostnader för lagefterlevnad
- Risken att ett lagbrott upptäcks
- Tillsynsmyndighetens erfarenhet och stöd

Kunskap om miljölagarna ansågs av alla företag vara en mycket viktig faktor (dvs. 3) för små företags möjligheter att efterleva miljölagstiftningen. Likaså ansåg samtliga företag att kunskap om miljörisker är en mycket viktig faktor (dvs. 3) för små företags möjligheter att efterleva lagarna. Medvetenheten om vad som kan hända om till exempel en kemikalie kommer ut i avloppet är en viktig drivkraft för företagen.

Tio av tolv företag ansåg att eventuella kostnader för lagefterlevnad var en mycket viktig (dvs. 3) drivkraft för att efterleva lagen. För att efterleva aktuella miljölagarna måste företaget i vissa fall göra investeringar. Det kan till exempel vara att investera i en bättre reningsteknik. De övriga två ansåg att det inte hade så stor betydelse.

Fyra företag ansågs att risken för att ett lagbrott ska upptäckas vara en viktig (dvs. 3) drivkraft för lagefterlevnad. Två företag såg risken som en ej viktig drivkraft (dvs. 1). Resterande ansåg att risken inte hade så stor betydelse (dvs. 2). Variationerna i företagens syn på frågan kan bero på vilken bransch företaget tillhör och om företaget bedriver en verksamhet som kan anses vara miljöfarlig. Även företagens erfarenhet av miljötillsyn kan vara en påverkande faktor för hur de svarat.

Alla företag utom ett ansåg att deras förutsättningar att efterleva miljölagstiftningen i stor grad (dvs. 3) påverkas av hur tillsynsmyndigheten arbetar med stöd till företagen. Flera av företagen ansåg att tillsynspersonerna borde ha mer kunskap om den bransch de ska ha tillsyn över. Ett företag ansåg att tillsynsmyndigheternas erfarenhet och stöd inte hade så stor betydelse för deras efterlevnad av miljölagstiftningen.

### 7.1.6 Problem när företag ska följa miljölagstiftningen

Under intervjuerna med företagsrepresentanterna diskuterades vilka problem företagen stöter på när de arbetar för att följa miljölagstiftningen. Diskussionen fördes även allmänt och inte enbart kring det egna företaget svårigheter att följa miljölagstiftningen. De faktorer som de intervjuade ansåg försvåra för små företag var:

- Många småföretagare är inte vana och har inte kompetens att läsa och tolka lagtext vilket gör det svårt för dem att förstå vad lagen innebär för den egna verksamheten.
- En del små företag vet inte vart de skall vända sig med frågor om miljölagstiftningen.
- Små företag är oftast inte vana att dokumentera, vilket vanligen behövs för att kunna visa att lagarna följs.

- Det är svårt och tidskrävande att hålla reda på många lagar och förordningar med inbördes hänvisningar att hålla reda på. Att hålla sig uppdaterad när lagar förändras, vilket sker löpande, tar också tid.
- Tillsynspersoner saknar ibland den branschkunskap som krävs för att kunna ge små företag information om vilka miljölagar de förväntas följa.

Flera av företagen ansåg att vilka tillståndsvillkor verksamheten får verkar vara godtyckligt. Liknande verksamheter i olika delar av landet får olika villkor vilket kan vara konkurrenshämmande. Detta är i och för sig en förutsättning för tillståndgivning som rör miljö, eftersom kraven ska anpassas till de lokala förhållandena och t.ex. vad den omgivande miljön tål. Om villkoren av något skäl måste variera vill man gärna ha en förklaring till detta. Ett liknande problem, som två av företagen pekar på, är att även inom EU varierar kraven. Variationen kan påverka företagets möjlighet att konkurrera på lika villkor.

Två företag ansåg att det ställs högre krav på seriösa företag. Även om de gjort mycket för att minska sin miljöpåverkan, ställs ytterligare krav på dem. Detta innebär att det ställs högre krav på ambitiösa och proaktiva företag än på företag som inväntar myndigheternas krav. Företagen ansåg att detta skapade konkurrensnackdelar för dem. Ett företag påpekade att det förekommit att en tid efter att företaget genomfört en åtgärd finns möjlighet att söka ekonomiskt stöd för andra företag som ska genomföra motsvarande åtgärd. Detta kan medföra att företaget nästa gång väntar med att genomföra en åtgärd för att kunna ta del av eventuella ekonomiska stöd som kan komma i framtiden. Detta kan verka hämmande för företags vilja att ta egna initiativ till miljöförbättringar.

Ett företag upplevde att de företag som är aktiva och deltar i informationsmöten om lagarna och deras tillämpning ibland löper större risk att bli åtalade om de bryter mot någon av lagarna. Om man inte fått informationen upplever företaget att risken att åtalas är mindre.

Ett företag pekar på problemet att det inte bara är miljölagar som ett litet företag behöver hålla reda på utan även arbetsmiljö, säkerhet mm. Tillsammans blir detta mycket arbete som ett litet företag kan ha svårt att avsätta tid för.

### **7.1.7 Vad kan underlätta för företagen att följa miljölagstiftningen**

Under intervjuerna ställdes frågan om vad som skulle kunna underlätta för små företag att följa (och känna till) miljölagstiftningen. Följande åsikter framförde företagen som viktiga för att kunna följa miljölagstiftningen:

- Se till så att förenklad information om lagarna tas fram för små företag.
- Starta branschnätverk där man bland annat kan diskutera lagarna och miljömål för branschen. Ett av företagen hade goda erfarenheter av detta.
- Ett av företagen ansåg att för att underlätta för små företag borde på de administrativa kraven minska.
- Tillsynsmyndigheten borde få en tydligare rådgivande roll gentemot små företag. Företagen ansåg att det skulle bli mer naturligt för dem att vända sig till tillsynsmyndigheten om de inte riskerade att få miljöstraff när de blottade sin okunskap i någon fråga.
- En standard för miljöledning anpassad för små företag skulle ge ett stöd i miljöarbetet och bättre kontroll av lagefterlevnad.

Flera av företagen framförde även att tillsynspersonerna idag har för lite branschkunskap för att kunna vara ett bra stöd. Ett företag föreslog att tillsynspersonerna skulle kunna ha mentorer från olika branscher och en branschkundig tillsynsperson skulle kunna arbeta för ett helt distrikt eller landsdel. Det framfördes även från några företag att samverkan mellan företag och myndigheter skulle förbättras om tillsynspersonen hade mer erfarenhet från näringslivet.

### **7.1.8 Vilka effekter har miljölagstiftningen haft på företagen**

Hälften av företagen ansåg att miljölagstiftningen inneburit en konkurrensfördel för dem. De övriga företagen ansåg att miljölagstiftningen var konkurrensneutral för dem. Ett av företagen ansåg att de har haft konkurrensfördelar av att vara tidigt ute med sitt miljöarbete och att säkerställa att de följer miljölagar. Ett företag menade att det varit en konkurrensfördel för dem att kunna visa för större kundföretag att de följer miljölagstiftningen medan det ibland har varit en nackdel hos små kundföretag eftersom det har gjort deras produkter något dyrare.

På frågan om företagen upplevt att miljölagarna varit till nackdel ur konkurrenssynpunkt svarade fem av företagen att så var fallet medan resterande sju företag inte upplevt det så. Två företag som ansåg att miljölagstiftningen inneburit en nackdel uppgav att konkurrenter fått lägre krav vilket innebär att konkurrenterna kunde sälja sina produkter billigare.

Sju företag hade märkt företagsekonomiska fördelar av miljölagstiftningen medan fem inte hade det. Två exempel är att de har bättre kontroll över hur mycket kemikalier de gör av med och att de har minskat sitt avfall och därmed kostnaden för att ta hand om avfallet.

På frågan om företagen har upplevt några företagsekonomiska nackdelar av miljölagarna svarar hälften ja och hälften nej. Ett av företagen menar att deras produkter blivit dyrare på grund av miljökraven.

### **7.1.9 Vilket stöd får företagen och vilket stöd vill de ha?**

Tio av de tolv företagen som intervjuats tycker att de vet vart de ska vända sig om de har frågor om miljölagstiftning. Flera av företagen säger att de undviker att vända sig till kommunen. De vänder sig hellre till andra myndigheter som Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen eller Länsstyrelsen. Några av företagen har andra kanaler som nätverk, forskare, revisorer, hemsidor eller branschorganisation. Dessa företag anger att dessa organisationer/personer har en större kompetens vad gäller den egna branschen och att det inte har varit naturligt att vända sig till tillsynsmyndigheten.

Sju av företagen tycker att de får stöd av kommunen att förstå vilka lagar som gäller dem. Ett företag får stöd från Länsstyrelsen. Flera av företagen menar att kommunen gör så gott de kan efter den branschkunskap de har. För att vara ett bättre stöd behöver de veta mer om branschen.

Elva av företagen anser att en mer stödjande tillsyn skulle underlätta arbetet med att följa aktuella miljölagar. Några kommentarer som framfördes var.

- Stödet skulle kunna bestå i att de fick en bättre motivering till åtgärder som måste göras och mer information om vad som kan hända om de inte vidtar åtgärden.
- Det borde vara möjligt att ställa frågor till tillsynsmyndigheten och få en chans att rätta till eventuella problem innan myndigheterna ger miljöstraffavgift.

- Mera tips om vad de rent konkret kan göra när de måste vidta en åtgärd.

Det fanns också en invändning mot en mer stödjande tillsyn:

- Klarar sig bra med de kanaler de redan har och att det säkert skulle bli svårt för tillsynsmyndigheten att både ha en kontrollerande och en stödjande roll.

Åtta av företagen uppgav att de vet vilka miljöproblemen i deras närområde är. Detta verkar i första hand beror på ett eget intresse från den som intervjuats snarare än att de har fått information från tillsynsmyndigheten.

## 7.2 Intervjuer med företag som genomfört lagrevision

Det finns exempel på företag som använder sig av en form av frivillig lagrevision för att med extern hjälp säkerställa att de följer gällande miljölagstiftning. Under projektets gång har diskussioner förts om hur företag ser på denna externa lagrevision och om det är önskvärt att få någon form av verifierkat på arbetet med att efterleva gällande miljölagstiftning. Ett sådant verifierkat skulle kunna utgöra både ett incitament i miljöarbetet och i marknadsföringen.

Två företag som genomfört lagrevisioner är Nobel Biocare och Banverket Materialservice. Båda företagen är dock än de företag som primärt är i fokus för detta projekt. De har använt lagrevisionen som en del av sitt miljöledningssystem då de velat försäkra sig om att de följer alla för dem aktuella miljölagar och förordningar. Inget av företagen har använt miljörevisionen i sin marknadsföring.

De intervjuade ansåg att lagrevision är ett bra sätt att säkerställa att ett företag följer aktuella miljölagar och förordningar, som även kan passa små företag. De är dock tveksamma till att lagrevisionen kan användas i marknadsföringssyfte. Det är självklart att aktuella lagar ska följas. Lagefterlevnad är inte något som kan göra ett företag bättre än andra. Båda företagen är tveksamma till att tillsynsmyndigheter ska erbjuda någon form av verifierkat som visar att företag arbetar med efterlevnad av miljölagstiftning på ett seriöst sätt. En av de intervjuade påpekade att tillsynsmyndigheten oftast kopplas ihop med problem och att de inte brukar gå ut med några omdömen om företag. Det är därför lämpligare att en konsult genomför lagrevisionen. Den andra intervjuade ansåg att det räcker med det protokoll de får från tillsynsbesöket.

Om dessa båda företags syn på frågan är generell för små företag går inte att bedöma utifrån genomförda intervjuer. Frågan har dock belysts kortfattat som ett tänkbart exempel på incitament för små företags efterlevnad av miljölagstiftningen.

## 7.3 Slutsatser

Inom detta projekt har endast 12 små företag intervjuats. Trots den begränsade antalet intervjuer finns vissa gemensamma tendenser i företagens svar. Dessa är:

- Många olika typer av källor/hjälp används för att få kunskap om hur miljölagstiftningen berör företaget.
- Miljöledningssystem används av flera som verktyg för att kontrollera efterlevnad av miljölagstiftning.

- Företagen ser både positivt och negativt på en ökande grad av egenkontrollerande lagstiftning. Negativt är risken för ökade dokumentationskrav. Positivt är en ökad grad av orning och reda och att de upplever att miljöfrågorna identifieras och åtgärder genomförs.
- Kunskap om miljörisiker och miljölagstiftning anses vara avgörande faktorer för lagefterlevnad. Företagen anser generellt att små företag har stora problem med dessa båda områden.
- Risken för att lagbrott ska upptäckas av inspektörer anses inte vara en viktig drivkraft för företagets arbete med lagefterlevnad. Tillsynens effekt som ”piska” verkar därmed inte vara någon stark drivkraft för miljöarbete.
- Hälften av företagen anser att de fått konkurrensfördelar genom att tidigt följa miljölagstiftningen. Övriga företag upplever inga sådana effekter.
- Merparten av företagen vet vart de ska vända sig om de har frågor om miljölagstiftning. Företagen anser dock att småföretag i gemen troligen inte vet vart de ska vända sig.
- Företagen vänder sig hellre med frågor om miljölagstiftning till centrala myndigheter såsom Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen än till sin tillsynsmyndighet (kommun alternativt länsstyrelse).
- Elva av tolv företag anser att en mer stödjande tillsyn skulle underlätta för dem att arbeta med att följa aktuella miljölagar. Att kunna ställa frågor till sin tillsynsmyndighet och få chans att rätta till eventuella problem innan myndigheten ger sanktionsavgift framförs av flera om en viktig förbättringsåtgärd.
- Företagen anser att det kan vara både positivt och negativt att tillsynsmyndigheten agerar stödjande.
- Åtta av tolv företag anser att de vet vilka miljöproblemen i deras närområde är. Detta beror mer på egenintresse än information från tillsynsmyndigheten.

Under intervjuerna har flera synpunkter framförts på vad tillsynsmyndigheten kan bli bättre på. De huvudsakliga och frekvent återkommande synpunkterna är:

- Besök företagen oftare för att hålla diskussionerna mer levande.
- Informera mer om nya regler.
- Viktigt med ett bra samarbete och förståelse för företagets verksamheter och vardag.
- Hålla korta informationsmöten om förändringar.
- Mer sakliga råd för att hjälpa företagen.
- Mer information.
- Vara mer förstående och lyssna lite mer.
- Dela med sig av sin erfarenhet. Ge tips på vad som fungerar på andra företag.

Även om intresset varit stort bland de företag som kontaktats för en intervju har en del företag meddelat att de på grund av tidsbrist inte haft tid för en intervju. Flera av de intervjuade har dock varit mycket intresserade av att diskutera miljöfrågor och deras syn på miljölagstiftningen och miljötillsynen. De intervjuade har fällt kommentarer som ”som du märker har jag funderat mycket på det här” och ”jag har länge velat diskutera det här” vilket kan tyda på att det inte funnits en naturlig kanal för att ta upp dessa frågor.

## 8 Framtidens miljötillsyn

Framtidens miljötillsyn har utretts och diskuterats flitigt under 2000-talet. En av dessa utredningar är den sk. Tillsynsutredningen (SOU 2004:100) vilken togs fram av Finansdepartementet. I denna utredning framkom bl.a. ett förslag till legaldefinition av begreppet tillsyn vilket innebär en snävare avgränsning av begreppet. Utredningen har avgränsat tillsyn från främjande verksamheter som rådgivning och information. Dessutom föreslog utredningen att en allmän lag om tillsyn bör tas fram. Utredningen beskrev vidare att den funnit att den kommunala tillsynen uppvisar såväl förtjänster och brister som variationer. Utredningens förslag utgår ifrån att dagens brister och icke önskvärda variationer är möjliga att åtgärda inom ramen för ett fortsatt kommunalt ansvar. Ett övertagande av dagens kommunala tillsynsuppgifter till länsstyrelserna ansågs inte vara lämpligt. Utredningen konstaterade vidare att i syfte att åtgärda de brister som identifierats i den kommunala tillsynen bör staten ta ett tydligare och ökat ansvar för styrningen av den kommunala tillsynen.

Den allmänna uppfattningen hos personer som arbetar med miljötillsyn var efter tillsynsutredningen att den tillsyn som kommunerna utövar framgent kommer inriktas mot mer kontroll och mindre stöd. Vissa kommuner har sedan utredningen lades fram genomfört förändringar som ligger i linje med detta, dvs. minskat ner den stödjande/rådgivande verksamheten och fokuserat på mer kontroll.

Frågan om framtidens miljötillsyn belyses även av den sk Ansvarskommittén (SOU 2007:10 Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft). Kommitténs bedömning är att begreppet tillsyn bör definieras enligt Tillsynsutredningens förslag till legaldefinition och skall således avse en oberoende granskning utifrån krav som följer av bindande föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige. Samtidigt anser kommittén att de främjande uppgifter (bland annat information och rådgivning), som inom flera lagstiftningar ingår i tillsynsbegreppet, även i fortsättningen kan bedrivas av en tillsynsansvarig myndighet. Sådan främjande verksamhet skall emellertid regleras separat och omfattas inte av tillsynsbegreppet. Hurvida detta förslag pekar specifikt på miljötillsyn eller ej framgår inte av kommitténs betänkande.

Ansvarskommittén skriver att offentlig tillsyn som princip skall vara ett statligt ansvar. Den offentliga tillsynen behöver samordnas i större utsträckning än idag. Kommitténs förslag är att staten övertar ansvaret för kommunernas tillsyn. Kommittén konstaterar vidare att ett förstatligande av den kommunala tillsynen måste föregås av en områdesvis prövning i särskild ordning, eftersom det inom några områden kan finnas särskilda skäl för ett fortsatt kommunalt huvudmannaskap. Länsstyrelserna föreslås få ett samlat ansvar för tillsynen inom länet. Länsstyrelserna övertar merparten av kommunernas nuvarande tillsynsuppgifter. En förändring i linje med ovan anses få störst effekt för tillsyn enligt miljöbalken eftersom det är den mest omfattande tillsynen, både i fråga om antal objekt och i antal årsarbetskrafter.

För att få en tydligare bild av vad tillsynsutredningens skrivningar kan få för effekt i praktiken hölls inom detta projekt ett möte med Finansdepartementet (Finansdepartementet 2006). De förslag som lagts fram i Tillsynsutredningen diskuterades utifrån dess innebörd att få miljötillsynen att bli ett miljömässigt kraftfullt styrmedel som gör att företag, primärt små och medelstora, bedriver ett aktivt miljöarbete. Nedanstående är viktiga noteringar från detta möte.

- I budgetpropositionen för 2007 står att:
  - ”Regeringen avser att i en riktlinjeproposition under 2007 presentera grundläggande och tydliga principer för tillsyn”. Någon tillsynslag kommer inte att tas fram utan de framtagna principerna kommer att införas i sektorslagarna.

- ”Tillsyn, som innebär myndighetsutövning, skall avgränsas från myndigheters information och rådgivning”. Staten kan ge myndigheter i uppdrag att arbeta mer stödjande om detta är önskvärt, enligt Finansdepartementet. Intressant att notera är att staten kan ge nationella myndigheter (exempelvis Naturvårdsverket) och länsstyrelser i uppdrag att arbeta mer stödjande. För att landets kommuner ska arbeta mer stödjande krävs att lagen förändras så att det står uttryckligen att de ska arbeta mer stödjande.
- ”Den tillsyn som kommunerna utövar skall kunna anpassas efter lokala förutsättningar”. ”Det är dock viktigt att tillsynen är likvärdig över hela landet”. Enligt Finansdepartementet betyder ”anpassning” att tillsynen kan vara av mer stödjande karaktär om skäl finns för detta, exempelvis att det är mycket småföretag i kommunen.
- När grundläggande och tydliga principer för tillsyn är färdiga ska sektorsmyndigheterna förtydliga hur tillsynen ska ske inom deras område. För miljöområdet kan detta i praktiken betyda att tillsynen fortsättningsvis bör vara mer av stödjande karaktär om detta visas ge bättre resultat ur miljösynpunkt. Denna analys kommer att ske efter det att grundläggande och tydliga principer för tillsyn är fastlagda. Finansdepartementet håller i arbetet med de grundläggande och tydliga principerna för tillsyn. Sedan avgör Miljödepartementet hur tillsynen inom miljöområdet ska ske utifrån dessa grundläggande och tydliga principer för tillsyn.

Mötet med Finansdepartementet hölls innan det att Ansvarskommittén lämnat sitt slutbetänkande. Det statliga ansvaret för tillsyn förtydligades i deras förslag, dvs. efter mötet. Det som stått i fokus i Ansvarsutredningen (gällande tillsyn) och även Tillsynsutredningen är att säkerställa den offentliga tillsynens uppgift som ytterst är att övervaka efterlevnaden av att demokratiskt fattade beslut genomförs på ett avsett, effektivt och likvärdigt sätt. Varken i Ansvarskommitténs slutbetänkande eller i den tidigare Tillsynsutredningen finns något resonemang kring hur tillsynen ska ge så stor ”miljönytta” som möjligt. Detta är intressant att notera och det diskuteras vidare nedan.

## 9 Diskussion

### 9.1 Miljönyttan med miljötillsyn

Under de senaste åren har diskussioner förts kring hur framtidens tillsyn ska vara organiserad och ska genomföras. Den huvudsakliga frågeställningen har handlat om var det organisatoriska ansvaret ska ligga och i vilken grad tillsyn ska renodlas till att enbart vara kontrollerande. I Ansvarskommitténs slutbetänkande föreslogs att tillsynen ska bli en statlig angelägenhet och att tillsynen ska renodlas till att bli enbart kontrollerande. Främjande insatser (stöd) ska även fortsättningsvis kunna bedrivas av den tillsynsansvarige men detta ska inte ingå i tillsynen.

Varken i Ansvarskommitténs slutbetänkande eller i Tillsynsutredningen förs något utvecklat resonemang kring den miljönytta som tillsynen förväntas innebära. Fokus ligger istället på att säkerställa att de variationer som finns till följd av att tillsynen utövas på kommunal nivå ska undanröjas. Om de nationella miljö kvalitetsmålen används som prioriteringsbas för den tillsyn som utövas får givetvis tillsynen en koppling till miljönytta. Flera sådana kommunala exempel finns belysta i denna rapport. Fortfarande finns frågetecken kring vad tillsynen primärt syftar till. Ett tydligare fokus på betydande miljöaspekter skulle skapa en än större förståelse hos företag för den tillsyn som de ”blir utsatta för”. Idag anger såväl tillsynsansvariga som företag att miljötillsynen ”silas mygg och sväljer kameler” genom att den största miljöpåverkan som företaget orsakar (ofta energianvändning och produkternas miljöpåverkan) inte berörs vid tillsynen i annat än generella termer.



Att utreda den miljönytta som tillsynen innebär eller skulle kunna innebära, beroende på hur den utövas och vad den omfattar, förefaller mer centralt än att undanröja de problem som eventuella variationer till följd av kommunal tillsyn innebär. För företagen i studien förefaller problematiken att kunna efterleva miljölagstiftningen som större än konsekvenser till följd av eventuella variationer på grund av verksamhetsort. Det är olyckligt om frågan om miljönyttan med tillsynen hamnar i skymundan för frågor om det organisatoriska ansvaret för tillsynen.

## 9.2 Svårt för små företag att uppfylla lagen?

En vanlig åsikt, från såväl näringsliv som tillsynsansvariga, är att det är svårt för små företag att efterleva miljölagstiftningen eftersom den är för omfattande (många olika lagar och regler). Intressant är också att notera att lagnivån samtidigt utgör en lägstanivå i företagens frivilliga miljöledningsarbete och företagen förväntas utlova att de med miljölagstiftningen som lägstanivå ska arbeta med ständig förbättring. Först då uppfylls kraven för ett certifierat miljöledningssystem enligt den internationella miljöledningsstandard ISO 14001. De intervjuer som genomförts med små företag har visat att de ofta har svårt att uppfylla lagstiftningens miljökrav. Inte minst gäller detta kravet på egenkontroll, där företaget ska identifiera sina miljörisker och arbeta systematiskt och förebyggande för att minska riskerna. En fråga är om små företags svårigheter att efterleva miljölagstiftningen beror på att lagen inte är anpassad efter små företags förutsättningar ("verkligheten") eller om det är företagen som inte kan "hantera" lagen.

Flera av företagen oroar sig för att egenkontrollen innebär ökade svårigheter för dem. Det kräver mer tid, kunskap och dokumentationskraven ökar. Samtidigt poängterar ett företag att egenkontrollen kan få effekten att miljöförbättrande åtgärder som annars inte kommit upp till ytan genomförs.

Värt att notera är att flertalet av de små företag som intervjuats vet vart de ska vända sig när de behöver information om hur de kan efterleva miljölagstiftningen. Samtidigt berättar de att de tror att små företag i gemen inte vet vart de ska vända sig för att få information. Kan det vara så att det är en "klyscha/föreställning" att företagen inte vet vart de ska vända sig? Detta är intressant att undersöka vidare eftersom det i hög grad påverkar omfattning och utformning av stöd till företag.

## 9.3 Olika vägar för att förbättra lagefterlevnaden i små företag

Projektets enkät och intervjuerna med tillsynsansvariga kommuner ger tydliga signaler om att de allra flesta anser att för att få små företag att bedriva en aktiv egenkontroll behövs både stöd och kontroll och att dessa båda delar av tillsynen kompletterar varandra. Svaren indikerar att tillsynen idag utövas i större omfattning som kontroll än stöd. Drygt hälften anser att tillsynsarbetet bör inriktas mer mot stödjande tillsyn. Endast 4 % ansåg att ökad kontroll var rätt väg att gå. Att öka den kontrollerande delen i tillsynen motiverades med att det råder stor resursbrist snarare än att det förväntas ge bättre lagefterlevnad. Oavsett syn på kontroll och stöd påpekar många kommuner att det idag råder en stor resursbrist vilket hämmar tillsynen. Resterande av dem som besvarade frågan svarade antingen att båda sidor av arbetet behöver förstärkas eller att arbetet inte behöver förändras. En viktig erfarenhet från många kommuner är att små företag har lättare att ta till sig muntlig än skriftlig information men att det samtidigt är mer resurskrävande att ge muntlig information. Genom att använda skriftlig information kan fler företag nås men det är inte säkert att

fler företag tar del av informationen jämfört med om de ”viktigaste” väljs ut och kontaktas personligen. Att den skriftliga informationen inte når fram kan bero på tidsbrist hos företagen att ta till sig information. Men det kan även bero på att den skriftliga information som kommunerna ger inte uppfattas av företagen som lättförståelig och företagstillvänd. Detta är intressant att undersöka vidare hur företag uppfattar den skriftliga information som de får och om denna kan anses vara småföretagsanpassad.

Vilka drivkrafterna är för lagefterlevnad är viktigt att känna till vid utformning av miljötillsyn. Det finns flera olika vägar för att förbättra lagefterlevnaden i små företag, bl.a. att:

1. höja företagets kompetens kring miljö och miljölagstiftning så de får ökad kännedom om vilka regler de förväntas följa och varför.
2. förenkla miljölagstiftningen så att kraven blir tydligare och mer lättillgängliga för små företag.
3. med effektiv kontroll som piska få dem att efterleva miljölagen.

Ska den första punkten vara genomförbar behöver omfattande stödmekanismer byggas upp för att företag ska kunna klara av att uppfylla miljölagen. Frågan är dock vem som har detta ansvar? Den andra punkten kräver en kraftfull översyn av gällande miljökrav och hur dessa ska tydliggöras för det lilla företaget.

Om valet är att utveckla ett än mer effektivt stöd till företagen så de kan uppfylla lagen behövs trots allt vissa kontrollmekanismer för att se att de verkligen arbetar för att uppnå lagens krav. Denna form av tillsyn kan dock till stor del vara i form av sk. systemtillsyn och kanske delvis genomföras genom dokumentkontroll. Vilken väg som är miljömässigt effektivast behöver dock analyseras mer ingående. Troligen är en kombination av de tre punkterna ovan att föredra.

Idag går miljölagstiftningen mot mer egenkontroll samtidigt som fokus i miljötillsynen kan förväntas gå i mot mer kontroll (Ansvarskommitténs förslag är att tillsynen endast ska inrymma kontroll). En sådan utveckling innebär en risk för ett ökat gap mellan lagstiftningens mål (begränsad miljöpåverkan) och metodiken för tillsynen (endast kontroll).

## 9.4 Stöd ingår som en viktig del i tillsynen

En klar majoritet (90 %) av dem som svarat på enkäten arbetar med stödjande aktiviteter för att:

- små företag bättre ska förstå vilken lagstiftning de förväntas följa.
- små företag ska få kunskap om hur en effektiv löpande egenkontroll kan uppnås.

Cirka 70 % av kommunerna arbetar med stödjande aktiviteter för att underlätta för små företag att se vilka förbättringsåtgärder som är möjliga. Ungefär hälften arbetar även med stödjande aktiviteter för att små företag bättre ska förstå vilka risker som är miljömässigt viktigast att minimera utifrån miljömålen. Fokus i de stödjande aktiviteterna är ökad lagefterlevnad, i första hand egenkontroll.

Många motiverar det stödjande arbetet med att stöd och information ger större acceptans för arbetet och ökar företagets motivation. Det ses som positivt om företagaren själv aktiveras och

förstår hur verksamheten ska hanteras för att skydda miljön istället för att denne tvingas till åtgärder. Stödjande tillsyn anses leda till ett minskat kontrollbehov genom den ökade medvetenheten hos berörda personer i företaget. Ett stödjande arbete kan kräva större uthållighet hos myndigheten. Förebyggande åtgärder ger i långa loppet mer än att identifiera problemet först när de uppstått.

## 9.5 Det stödjande arbetet kan förbättras

Det finns stora likheter i de stödjande aktiviteter som kommunerna bedriver bl.a. för att förbättra lagefterlevnaden i små företag. Åtgärderna handlar ofta om muntlig information och dialog med företagen. Detta sker genom olika former av informationsträffar men även genom skriftligt informationsmaterial (broschyr/hemsida). Ibland anordnar kommunerna utbildningar t.ex. om viktiga miljöproblem eller specifika miljöfrågor för en bransch. Flera kommuner har även skapat speciella projekt där de tillsammans med företagen försökt förbättra egenkontrollen.

De flesta kommuner har aktiviteter inom stödjande tillsyn. Inom detta projekt har flera mer eller mindre identiska aktiviteter redovisats av kommunerna och på frågan om de gjort någon form av omvärldsanalys innan aktiviteten startats svarade flertalet att de inte undersökt om någon annan kommun i landet bedriver en liknande aktivitet. Studien visar att ”hjulet uppfinns på nytt” snarare än att kraften i samverkan nyttjas. Det pågår olika former av tillsynssamverkan runt om i landet men efter att ha analyserat de stödjande insatser som kommunerna redovisat att de bedriver är vår slutsats att det finns betydande möjligheter för effektivisering genom samverkan. De stödjande aktiviteter som bedrivs av Miljösamverkan Västra Götaland har exempelvis lyft fram av flera som ett gott exempel på stödjande aktiviteter. Noterbart är att effektiviteten i den samverkan som bedrivs inom den regionen har inte studerats inom detta projekt, utan det är aktiviteterna i sig som lyfts fram som goda exempel.

## 9.6 Vilka stödjande insatser blir genomförda?

Det är i övervägande fall inspektörernas erfarenheter från tillsynsbesöken, som avgör aktiviteternas inriktning. Det är ovanligt att någon form av behovsanalys (utöver inspektörernas erfarenheter) genomförs. De flesta av de aktiviteter som vi analyserat genomförs inom ramen för ordinarie tillsynsbudget. Exempel finns på aktiviteter som fått externt stöd. De allra flesta av de stödjande aktiviteterna är kostnadsfria för den målgrupp, oftast små och medelstora företag, som de riktar sig mot. Hur och i vilken omfattning de olika aktiviteterna har utvärderats och följts upp skiljer sig stort mellan olika aktiviteter/kommuner. En relativt vanlig uppföljning av aktiviteterna är genom inspektioner, d.v.s. vad inspektören ser vid efterföljande inspektion. Extern/oberoende uppföljning är ovanligt.

I stort verkar både kommunerna och företagen vara nöjda med de aktiviteter som har genomfört. Det tyder på att inspektörernas erfarenhet från tillsynsbesöken är en bra bas för utformningen av aktiviteten. En återkommande åsikt från företag är att det är viktigt att kommunens inspektörer är aktiva i de stödjande insatser som genomförs. Företagen anger att det är viktigt att kunna ställa frågor och kunna diskutera med inspektörerna. Den möjligheten finns inte om aktiviteten är konsultdriven. Inspektörerna verkar inse vikten av att de själva är aktiva men ser samtidigt svårigheter i detta. De svårigheter som de ser motiveras bl.a. med att de är inte är vana att driva stödjande aktiviteter där företag får möjlighet att ställa frågor kring och diskutera miljölagstiftningen och att en rädsla finns för att inte korrekt kunna besvara de frågor som företagen ställer.

Noterbart är att de stödjande aktiviteter som genomförs inte enbart innebär kompetenshöjning hos företagen. Även de inspektörer som driver och deltar i aktiviteten berättar att de kompetensmässigt utvecklats till följd av insatsen och att det varit ett stimulerande arbete.

Denna studie visar att stödjande insatser är uppskattade av såväl inspektörer som företag. Dock kunde effektiviteten och ”träffsäkerheten” i dessa ökas om en behovsanalys genomfördes inför aktivitetens start och om bättre uppföljningar genomfördes under och efter aktivitetens genomförande. Vid intervjuerna med kommunerna har vi relativt ofta fått svaret att ”vi tror att företagen är nöjda med aktiviteten” men att de inte ställt frågan till dem.

Om det stöd som kommunerna ger företagen verkligen resulterar i en bättre lagefterlevnad och en minskad miljöpåverkan anser vi behöver utredas ytterligare. Inom studien har vi sett flera exempel på stödjande insatser som inte har förutsättningar att nå ända fram till det lilla företaget. Delar av den information som kommunerna ger är förenklad jämfört med lagstiftningens formuleringar, men informationen är fortfarande för generell att den ska kunna anses vara småföretagsanpassad. Hur småföretagsanpassat stöd ska ges för att det ska ge önskat resultat behöver ytterligare studeras. I detta behöver frågor om företagets förutsättningar att ta till sig stöd även inkluderas (kunskaper, tid, vilja till förändringar mm).

## 9.7 Samverkan mellan miljömål, miljöledning och tillsyn idag

Allt fler kommuner väljer att prioritera tillsyn utifrån nationella eller regionala miljö kvalitetsmål. Genom detta förbättras förutsättningarna för att miljö tillsynen ska ge största möjliga miljönytta per nerlagd krona. Det är dock ovanligt att kommunerna informerar företagen om de nationella och/eller regionala miljö kvalitetsmålen vid tillsyn. Endast 1 av 10 kommuner informerar alltid om miljö kvalitetsmålen i samband med tillsyn. Det är därför kanske inte konstigt att miljö målen endast i ett fåtal företag är aktivt integrerade i miljöledningssystem (Svenskt Näringsliv 2007).

Kopplingen mellan miljöledningssystem och tillsyn verkar dock vara starkare. 70 % av de kommuner som besvarat projektets enkät anser att miljöledningssystem och miljödiplomering är bra verktyg för små företag att uppnå en bättre lagefterlevnad. 8 % av kommunerna anser inte att miljöledning är ett bra verktyg för att uppnå en bättre lagefterlevnad och 20 % säger sig inte veta om miljöledning har positiva effekter för lagefterlevnad. De kommuner som anser att miljöledning har positiva effekter motiverar detta med att kunskaperna om miljölagstiftning ökar och systemen bidrar till att skapa en god ordning och reda i det interna arbetet. Samtidigt påpekar många kommuner att för att nå dessa effekter måste miljöledningsarbetet vara ”levande” och genomsyra hela organisationen. De kommuner som har en mer negativ bild av miljöledningssystem anger att i små företag är det inte ovanligt att miljöledningssystemet är upprättat av en konsult och företagets anställda många gånger inte själva är insatta i systemet.

Flera kommuner framför åsikter om att en bättre samordning behöver ske mellan miljöledningssystem och företagets egenkontroll så att företagen inte upplever att att flera olika dokument och system måste finnas parallellt. Framöver kommer troligen tillsynen i större utsträckning än i dag bli ”kontroll av att egenkontrollen”. I och med detta kan troligen större samverkan ske mellan inspektörer och certifieringsrevisorn eftersom det blir mer eller mindre samma sak som de kontrollerar. Idag råder dock viss tveksamhet hos inspektörerna om lagefterlevnaden kontrolleras på ett tillräckligt noggrant sätt vid certifieringsrevisioner.

## 9.8 Kunskap om lagen viktigare är rädsla för att lagbrott upptäcks

Intervjuerna med småföretag visar att det som påverkar dem att efterleva lagen är:

- kunskap om lagen,
- kunskap om miljörisker och
- tillsynsmyndighetens stöd.

Risken för att ett lagbrott upptäcks ansåg företagen inte vara någon drivkraft för lagerfterlevnad. Att företagen inte upplever risken för att lagbrott ska upptäckas som något egentligt hot synliggjordes även i den tidigare studien Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag (IVL 2005). Den studien visade att företagen inte gjorde något förberedande arbete inför ett tillsynsbesök. Motivet var dels att inspektörerna alltid hittar brister oavsett hur väl förberedda företagen är och dels att när brister synliggjorts har företaget tid på sig att åtgärda dessa innan sanktioner utdöms.

Små företag har generellt sett begränsade kunskaper om den miljölagstiftning som gäller dem. Av de företag som intervjuats har främst de med miljöledningssystem kunskaper om miljölagstiftning och vad den innebär för företagets verksamhet. Små företag är sällan vana och har därmed inte kompetens att läsa och tolka lagtexter vilket gör det svårt för dem att förstå vad lagen innebär för deras verksamhet. En del företag vet inte heller vart de ska vända sig med frågor angående miljölagstiftningen. De känner sig inte bekväma med att ringa kommunens miljöinspektörer och ställa frågor som visar att de ha kunskapsluckor kring miljölagstiftningen.

## 9.9 Bristande kunskaper om vad som påverkar lagefterlevnad i små företag

Den litteraturstudie som gjorts visar att det finns bristande kunskaper om företags syn på lagefterlevnad och bristen på kunskap är problematisk. När miljölagstiftningen förändras (exempelvis ökad egenkontroll) eller miljö tillsynens inriktning ändras (ökad grad av kontroll eller stöd) går det idag inte på ett tillförlitligt sätt förutse hur detta påverkar små företags lagefterlevnad. Kunskapen om små företags syn på miljölagstiftning och förutsättningar för lagefterlevnad behöver därför förbättras.

Hur tillsynsmetoder kan småföretagsanpassas för att ge önskvärd effekt är begränsat beskrivet i litteraturen. Kunskap finns dock hos inspektörer i kommunerna men kunskapen är inte samlad på ett sådant sätt att den kan utgöra en kunskapsbas för framtida utveckling. Även här finns behov av att öka kunskapen om hur tillsynsmetoder kan anpassas till småföretag för att förbättra lagefterlevnaden.

## 9.10 Potential för förstärkt samverkan mellan miljömål, miljöledning och tillsyn

Små företag som arbetar med ISO 14001, EMAS, miljödiplomering och/eller miljömärkning har i genomsnitt haft en högre tillväxt än övriga företag som arbetar aktivt med miljöfrågor (Nutek 2004). För företag är lönsamhet och tillväxt en mycket viktig fråga och det finns en tydlig potential

för tillsynsmyndigheter att synliggöra den positiva kopplingen mellan miljöarbete och lönsamhet för att nå sina intressen. Syftet med såväl den företagsdrivna miljöledningen och det myndighetsdrivna miljömåls- och tillsynsarbetet är mer eller mindre identiskt; minskad miljöpåverkan och efterlevnad av miljölagstiftning. Detta utgör således en mycket bra utgångspunkt för en förstärkt samverkan.

Hittills har inte denna potential för samverkan nyttjats utan diskussionen har snarare präglats av ett ”vi och dom” förhållande. Diskussionen har handlat om att tillsynsavgiften borde minskas för företag med ett certifierat miljöledningssystem och om en misstro om att företagens frivilliga miljöledningsarbete på ett fullgott sätt säkerställer efterlevnad av miljölagstiftning.

Genom en dialog kring det gemensamma syftet mellan miljöledning och miljömål/tillsyn kan förutsättningarna förbättras för att båda parternas mål kan uppnås. Ett forum för en sådan diskussion har efterlysts av de företag som intervjuats. Det finns, har detta projekt visat, många positiva exempel på aktiviteter där kommuner och företag samarbetat för att nå deras gemensamma syften. Med dessa positiva exempel som bas kan samverkan mellan företag och myndigheter förstärkas även en nationell nivå. Viktigt är dock att samverkan utgår ifrån de gemensamma målen, dvs. att nå en minskad miljöpåverkan och att säkerställa efterlevnad av miljölagstiftning, och att möjligheter utifrån dessa diskuteras istället för detaljer som idag upplevs som problem.

## 10 Slutsatser

Arbetet inom detta projekt har gett en intressant kunskap dagens miljötillsyn och hur denna kan förändras för att förbättra lagefterlevnaden i främst små företag. De viktigaste slutsatserna kan sammanfattas enligt följande.

**Miljötillsynen behöver utformas utifrån vilken effekt som tillsynen primärt ska ge.** Idag råder delad uppfattning om vad som ska prioriteras; likhet inför lagen (undvika konkurrenshämmande effekter) eller största möjliga miljönytta (bidrag till att nå miljö kvalitetsmålen). Flertalet av kommunerna i studien påpekar att det råder betydande resursbrist för tillsynsverksamheten. Det medför att de får välja bort delar som de anser egentligen borde prioriteras. Miljönyttan med miljötillsynen utifrån vilken tillsynsmetodik som används (exempelvis olika grad av kontroll och stöd eller användande av systemtillsyn) bör analyseras och utvärderas så att de begränsade resurser som finns används på bästa sätt.

Egenkontroll upplevs som svårt och tidskrävande eftersom småföretag ofta saknar både miljö kunskap och kunskap om miljölagstiftning. Med en ökande grad av egenkontroll som metodik i lagstiftningen behöver små företag stöd för att uppfylla lagen. Oklarheter råder dock kring vem eller vilka som bör stödja företagen för att de ska kunna efterleva lagen. I och med miljölagstiftningens komplexitet är det svårt för den breda massan av småföretag att efterleva lagen – trots att de anger att viljan finns. **Om lagstiftningen görs tydligare samtidigt som stöd tillhandahålls – då kan tillsynen renodlas till en enbart kontrollerande verksamhet utan att den miljömässiga effektiviteten riskeras.**

**Tillsynen inkluderar idag stödjande insatser och merparten av de kommuner som besvarat enkäten anser att de stödjande insatserna bör öka.** Att få företagen att arbeta förebyggande snarare än att tvingas till åtgärder ses av kommunerna som positivt både ur miljö- och acceptanssynpunkt. Detta leder på sikt till ett minskat kontrollbehov, men uthållighet krävs för att få denna effekt. Studien har visat att kommunernas erfarenheter av stödjande insatser, inom ramen

för miljötillsynen, är positiv. Vår slutsats är att detta bör utvärderas mer ingående så att lärdomar kan dras av olika stödjande insatser och balansen mellan stöd och kontroll.

Många lovvärda insatser görs runt om i landets kommuner i syfte att förbättra lagefterlevnaden i främst små företag. En viktig erfarenhet är att **effekten blir störst om man arbetar nära företagen samt i stor grad med muntlig information**. De flesta av landets kommuner har idag stödjande aktiviteter inom sin miljötillsyn. Dock samverkar kommunerna sällan om dessa stödjande insatser. Samverkan har dock ökat under det senaste årtiondet.

**Såväl små företag som kommuner verkar vara nöjda med de stödjande insatser som genomförts**. Dock sker uppföljning av genomförda insatser endast undantagsvis liksom någon form av behovsanalys, utöver inspektörernas erfarenhet från tillsynsbesök, före insatsen.

**De stödjande insatserna har skapat forum för erfarenhetsutbyte mellan företag och inspektörer och detta ses som mycket positivt av båda parter**. Flera av de intervjuade företagen har varit mycket intresserade av att diskutera miljöfrågor och sin syn på miljölagstiftningen och miljötillsynen. De intervjuade har fällt kommentarer som ”som du märker har jag funderat mycket på det här” och ”jag har länge velat diskutera det här” vilket i vissa fall kan tyda på att det inte funnits en naturlig kanal för att ta upp dessa frågor.

Miljö kvalitetsmålen används allt oftare som urvalskriterier för miljötillsynen. Dock är **det ovanligt att information om miljö kvalitetsmålen och hur företagen kan bidra till att uppnå dessa ges inom ramen för miljötillsynen**. Ett ökat fokus på miljö kvalitetsmålen vid miljötillsynen innebär större möjligheter att motivera företag till förebyggande arbete med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna.

**Kunskaperna om drivkrafterna för lagefterlevnad i små företag är bristfälliga**. Rädslan för att miljöbrott ska upptäckas vid tillsynsbesök utgör inte någon stark drivkraft. Det är snarare miljö kunskap och kunskap om miljölagstiftningen som gör att lagefterlevnaden förbättras i små företag.

Den kontrollerande delen av miljötillsynen går i större utsträckning mot mer systemtillsyn, dvs. kontroll av egenkontrollen. Detta kan medföra att det **på sikt finns större samverkansmöjligheter mellan miljötillsynen och företagens interna och externa revision av sitt miljöledningssystem**. För att detta ska kunna uppnås krävs dock större öppenhet mellan företaget och tillsynsmyndigheten samt att inspektörernas tveksamhet om att lagefterlevnaden kontrolleras tillräckligt noggrant vid revisionerna undanröjs. Inga vedertagna lösningar finns idag kring denna samverkan och förespråkare finns såväl för och emot en ökad samverkan. Området bedöms dock vara intressant för fortsatt diskussion eftersom det kan leda till resurseffektivisering för såväl företag som myndigheter.

**Idag saknas till stor del forum där företag och myndigheter på ett öppet, positivt och utvecklande sätt kan diskutera miljölagstiftningen utformning, förutsättningar för lagefterlevnad och utformningen av miljötillsynen**. Denna studie visar att både företag och myndigheter har en positiv grundsyn på lagstiftning och tillsyn som viktiga styrmedel för att åstadkomma en förbättrad miljö. Det råder idag dock en stark känsla av ”vi och dom” vilket är olyckligt.

## 11 Referenser

Nedanstående referenslista är gemensam för huvudrapporten samt för den separata bilagedelen.

- Alenius, B., 2005: *Miljötillsyn och miljörevision – samarbetspartners för ett resurseffektivare tillsynsarbete*. Magisteruppsats från Miljövetarprogrammet, Institutionen för tematisk utbildning och forskning, Linköpings Universitet, juni 2005.
- Bengtsson, M., 2004: *Genomförande av tillsyn enligt miljöbalken, En intervjustudie om kommunala miljö- och hälsoskyddsinspektörers arbete vid inspektioner*. Naturvårdsverket rapport 5369. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS) vid Göteborgs universitet, 2004.
- Berg, F.: 2003: *50 miljöskyddsinspektörers erfarenhet av miljöbalken, Intervjuundersökning*. Svenskt Näringsliv, 2003.
- Berg, F.: 2004: *Företagare och miljöskyddsinspektörer överens, Intervjuundersökning av miljöinspektörer och företagare om miljöbalken*. Svenskt Näringsliv, 2004.
- Finansdepartementet 2000; *Att granska sig själv. En ESO-rapport om den kommunala miljötillsynen*. Ds 2000:67. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Finansdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm.
- Florén 2005: *Tillsyn enligt miljöbalken ur ett mikroperspektiv*, Florén, J., Söderström, N., 2005. Examensarbete. Malmö Högskola, oktober 2005.
- Gunningham, N., Kagan, R. A. and Thornton, D., 2004: *Social License and Environmental Protection: Why business Go Beyond Compliance, Law and Social Inquiry*, Vol. 29, No 2, 2004.
- Hasle, P, 2004: *Occupational Health and Safety and Employer Motivation*. Department of Manufacturing Engineering and Management, Technical University of Denmark, 2004.
- IVL 2004: *Förenklade miljöledningssystem – kartläggning av nationella och europeiska system*. IVL B1573. IVL Svenska Miljöinstitutet, 2004.
- IVL 2005: *Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag. En inledande studie*. IVL Svenska Miljöinstitutet. Rapport B1638.
- Kommunförbundet Västernorrland 2004; *Egenkontroll för ditt företag*. Kommunförbundet Västernorrland, 2004.
- Länsstyrelsen Jönköpings län 2003: *Resultat från enkät bland tillståndspliktiga och tillståndsprövade företag inom Jönköpings län*. Meddelande nr 2003:42. Länsstyrelsen Jönköpings län, 2003.
- Länsstyrelsen Jönköpings län 2004: *Miljöutbildning i Egenkontroll – ett led i att stärka konkurrenskraften hos länets små och medelstora företag*. Slutrapport. Länsstyrelsen Jönköpings län, 2004
- Länsstyrelsen Örebro län 2002: *Projekt – Egenkontroll*. Publikation 2002:24. Länsstyrelsen Örebro län, 2002.
- Miljösamverkan Sydost 2003: *Rapport om egenkontrollprojektet*. Miljösamverkan Sydost, 2003
- Miljösamverkan Sydost. 2006. *Farligt avfall på företag*. Miljösamverkan Sydost, 2006.
- Miljösamverkan Västra Götaland 2002: *Egenkontroll och systemtillsyn,Handledning*. Miljösamverkan Västra Götaland, 2002



- Miljösamverkan Västra Götaland 2004: *Egenkontroll och systemtillsyn, Rapport om resultat av enkät om tillsynskampanj och handledning.*
- Miljösamverkan Västra Götaland 2004:2: *Egenkontroll och systemtillsyn, Slutrapport från delprojekt Egenkontroll och systemtillsyn, Miljösamverkan Västra Götaland, 2004*
- Miljöstrategen 2002: *Branschen för galvanisk ytbehandling i Jönköpings Län ur miljöstrategisk synvinkel, Miljöstrategen, 2002.*
- Naturvårdsverket 2001: *Operativ tillsyn. Handbok 2001:4.* Naturvårdsverket, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2002: *Förutsättningar för den operativa tillsynen enligt miljöbalken.* Rapport 5209. Naturvårdsverket, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2003: *Tillsyn och miljömål – en idésamling, Tillsyn enligt miljöbalken som är styrd av miljö kvalitetsmålen.* Rapport 5267. Naturvårdsverket, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2003: *Modell för tillsyn styrd av miljö kvalitetsmålen, TIM-projektet.* Rapport 5347, Naturvårdsverket, december 2003.
- Naturvårdsverket 2004: *Metoder i kommunal och regional tillsyn, En inventering,* Naturvårdsverket, Stockholm. Rapport 5363.
- Naturvårdsverket 2006: *Målinriktad tillsyn – Ett effektivt sätt att planera och prioritera kommunal miljö tillsyn.* ISBN: 91-85482-54-4. Naturvårdsverket och Socialstyrelsen, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2006:2: *Tillsynsnytt nr 2, maj 2006.* Naturvårdsverket, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2006:3: *Tillsynsnytt nr 3, juni 2006.* Naturvårdsverket, Stockholm.
- Naturvårdsverket 2006:4: *Naturvårdsverkets faktablad, Egenkontroll för C-verksamheter – En metod för att bedriva miljöarbete.* Fakta 8265. Naturvårdsverket, 2006.
- Naturvårdsverkets 2007-09-14: <http://www.naturvardsverket.se/sv/Lagar-och-andra-styrmedel/Lag-och-ratt/Miljobalken/> samt <http://www.naturvardsverket.se/sv/Lagar-och-andra-styrmedel/Tillsyn-och-egenkontroll/>
- NFS 2001:3: *Naturvårdsverkets allmänna råd om tillsyn*
- Nutek 2003: *Miljöarbete i småföretag – en ren vinst, Företagens villkor och verklighet 2002.* Nutek – Verket för näringslivsutveckling, Stockholm. Rapport B 2003:2.
- Nutek 2004: *Det lönsamma miljöarbetet, Miljöstrategier och resultat i småföretag.* Nutek – Verket för näringslivsutveckling, Stockholm. Rapport B 2004:5.
- Nutek 2006: *Tillsyn och miljörevision.* Slutrapport för projekt Tillsyn och miljörevision P17345 Nutek, Stockholm.
- Nutek 2006:2: *Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet.* Rapport 2006:01. Nutek, Stockholm.
- Nutek 2006:3: *Miljö- och arbetsmiljö tillsyn i små företag, Sammanfattning av IVL-rapport B1638.* Nutek, Stockholm.
- Samverkan Kemikalier i Östergötland 2003: *KemikalieSTEGet Östergötland.* Slutrapport: Systemtillsyn och Egenkontroll, Tema kemikalier, Projektredogörelse.
- SFS 1998:808: Miljöbalken.
- SFS 1998:900: Förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.
- SFS 1998:901: Förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll.

- SKL 2005: *Kort om kommuner, landsting och regioner 2005 - fokmängd från 1/11 2004*. Sveriges kommuner och landsting (SKL), 2005.
- SME-nvironment 2003: *A survey to assess environmental behaviors among smaller UK business*, NetRegs, 2003.
- SOU 2004:100: *Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn*. SOU 2004:100, Finansdepartementet, Regeringskansliet, 2004.
- SOU 2007:10: *Hållbart samhällsorganisation med utvecklingskraft ("Ansvarskommitten")*. SOU 2007:10, Regeringskansliet, 2007.
- Svenskt Näringsliv 2004: *Miljömålen – svåra att hitta, svåra att använda. En kartläggning av hur kommunerna i Östergötland informerar om sina miljömål*. Svenskt Näringsliv, Stockholm.
- Svenskt Näringsliv 2004:2: *Remissyttrande Miljömålsrådets rapport "Miljömålen – allas vårt ansvar"*. Svenskt Näringsliv, Stockholm, 2004.
- Svenskt Näringsliv 2004:2: *Förslag på förenklningar av Miljöbalken*. Debattartikel. Anders Yrstedt, 2004-02-02.
- Svenskt Näringsliv 2005: *Tillståndsansökningar och omprövningar samt MKB-kravet*. PM, Ingela Bendrot och Ulrik Johansson, 2005.
- Svenskt Näringsliv 2005:2: *Remissyttrande ang. Tillsynsutredningen slutbetänkande (SOU 2004:10)*. Svenskt Näringsliv, 2005.
- Svenskt Näringsliv 2005:3: *PM Miljö kvalitetsnormer*. Johansson, U., Svenskt Näringsliv, 2005.
- Svenskt Näringsliv 2007: *Näringslivets miljöarbete och Sveriges miljömål*. Svenskt Näringsliv, Stockholm, 2007.
- Teknikföretagen 2005: *Sammanfattning enkät egenkontroll*. Teknikföretagen, Stockholm, 2005-11-24.
- Teknikföretagen 2005:2: *Kommentar om avgifter enligt miljöbalken, enligt dnr 05-13*. Teknikföretagen, 2005.
- Teknikföretagen 2006: *Teknikföretagens laglista med tips på egenkontroll*. Teknikföretagen, 2006-01-23.
- Teknikföretagen 2006-03-30: *Yttrande avseende Faktablad om Egenkontroll för C-verksamheter*. Teknikföretagen, 2006-03-30.
- ToFR 2002: *Sammandrag från ToFR:s idéseminarium om systemtillsyn*. Tillsyns- och föreskriftsrådet (ToFR), 2002).
- ToFR 2002:2: *Sammanfattning från seminarier om "Tillsynsmetoder och tillsynsrollen" med föreläsare från myndigheter och företag*. Sammanställt av Marie Eriksson, Tillsyns- och föreskriftsrådet, 2002.
- Umeå Kommun 2006: *Miljöfarlig verksamhet - Tillsyn av egenkontroll*. Umeå kommun, 2006.
- Wedberg, C, 2002: *Vilka är de miljömässiga och ekonomiska vinsterna med Göteborgs kommuns miljödiplomering?* Examensarbete Göteborgs universitet, 2002.
- Åkerström, C, 2005. *Miljödiplomering i småföretag – en lyckad satsning?*, Magisteruppsats Linköpings Universitet, 2005.

### **Personlig kommunikation**

Boström, Linda; Helsingborgs Kommun.

Danielsson, Barbro; Helsingborgs kommun.

Ericsson, Lena; Biträdande miljöchef/Miljöinspektör Sundsvalls kommun.

Hedström, Jens; Näringslivets Regelnämnd.

Hermansson, Ulla; Miljöinspektör Umeå kommun.

Horner, Ingrid; Miljöhandläggare/Informationsansvarig Västra Götalandsregionen.

Hultén, Kim; Bygg- och miljöchef Häbo kommun.

Jakobsson, Ylva; Miljöinspektör Sundsvall kommun.

Jarefors, Jonas; Finansdepartementet.

Jensen, Karen; Projektledare Miljösamverkan Sydost.

Johansson, Elisabeth; Eslövs Kommun.

Kettisen, Jan; miljöinspektör Järfälla kommun.

Kruse, Elinor; Teknikföretagen.

Lindholm, Helen; Miljöinspektör Avesta kommun.

Lööv, Tomas; Näringslivets Regelnämnd

Nilsson, Patrik; Lads krona kommun.

Nilsson, Sabina; Miljödiplomerare Järfälla kommun.

Rehder, Lisa; Orust Kommun.

Sahlman, Nils-Gunnar; Botkyrka kommun.

Sievert, Hilikka; Miljöchef Lindesbergs kommun.

Vahlström, Ulrika; Västerås kommun.

Samt 12 styck företagsreferenser. Dock har företagens namn och kontaktpersonen valt att utelämnas i referenslistan utifrån önskemål från företagen.

### **Deltagare i workshop om ”Morgondagens miljötillsyn – hur kan den bli effektiv ur ett miljömåls- och näringslivsperspektiv? (16 april 2008)**

#### ***Deltagare***

Ankarstig, Cecilia; NUTEK

Bertilsson, Martin; Borås Stad

Blom Bokliden, Kerstin; Sveriges Kommuner och landsting

Dahlberg, Thomas; Plåtslageriernas Riksförbund

Engström, Rebecka; IVL Svenska Miljöinstitutet

Forsblad, Henrik; Rikspolisstyrelsen

Fredrikson, Per; Hellstens Grovsopor AB

Hjerppe, Kristina; Ludvika Kommun  
Högberg, Martina; Energimyndigheten  
Jeppsson, Marie; Malmö Stad  
Johansson, Jan; Länsstyrelsen Örebro  
Kettisen, Jan; Järfälla kommun  
Körsén, Pirjo; Naturvårdsverket  
Moberg, Johanna; Energimyndigheten  
Neu, Jonas; Karlstads Kommun  
Pettersson, Morgan; Järfälla kommun  
Rosenback, Linda; Hellstens Grovsopor AB  
Rosén, Olle; Företagarna  
Samuelsson, Ulrika; Länsstyrelsen Västra Götaland  
Skoglund, Mathias; Crane AB  
Widerström, Glenn; Energimyndigheten  
Willers, Henrik; Tekoindustrierna  
Wählgren, Caroline; Målaremästarna  
Åkerwall, Stefan; Sr Rörtjänst AB  
Öberg, Eva; Kalmar kommun

***Talare och deltagare***

Axelsson, Ulrik; IVL Svenska Miljöinstitutet  
Höglund, Elisabet; Naturvårdsverket  
Jarefors, Jonas; Finansdepartementet  
Larsson, Malin; Miljödepartementet  
Paul, Ann-Christin; PP Polymer AB  
Skår, Niklas; Svenskt Näringsliv