

Tove Göthner 08-452 79 25  
Michael Öhlund 08-452 79 63  
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

## Rapport om utvecklingen av ny taxemodell

Detta är en sammanfattning av Sveriges Kommuner och Landstings (SKL:s) pågående utvecklingsprojekt om ny taxa för fasta avgifter inom miljöbalkens område. Rapporten summerar arbetet hittills, vilka slutsatser SKL gjort samt hur vi går vidare under 2017 och 2018.

### Projektet 2017

En arbetsgrupp med 15 kommuner har arbetat med en prototyp av den nya taxemodellen under våren 2017. Projektet inleddes med ett öppningsmöte i januari då prototypen presenterades och förslag till tillsynsfaktorer, projektets förutsättningar och avgränsningar diskuterades. Arbetet med att fylla i prototypen bedrevs på hemmaplan i respektive kommun under januari, februari och mars. Vi gjorde veckovisa avstämningar och kalibreringar via Skype. Medverkande kommuner anges i bilaga 1.

Ett syfte med en ny taxemodell är att förenkla taxeunderlaget och göra det mindre detaljerat. Arbetsgruppen skulle bedöma om det går att fastställa tillsynsbehov för en hel bransch eller om man måste göra en individuell bedömning för varje objekt. Gruppen har utgått från gällande lagkrav, tillgänglig tillsynsvägledning från centrala myndigheter, allmänna råd och övrig vägledning för att bedöma totala tillsynsbehovet för ett antal branscher. Utvalda branscher är jordbruk, utvinning av torv, berg, grus och annat, trävaror, förbrukning av lösningsmedel samt fordonsservice och drivmedelshantering. I bilaga 2 listas utvalda branscher, prövningsnivåer m.m.

Tillsynsbehovet för branschen skattas för ett år. Det innebär att man behöver bedöma hur ofta olika lagkrav ska kontrolleras. Till sin hjälp bedömde arbetsgruppen tidsåtgången utifrån nio tillsynsfaktorer. Tillsynsfaktorerna är sådant som utlöser olika tillsynsmoment för tillsynsmyndigheten. Figur 1 visar prövningsnivåerna och hur de omfattas av de olika tillsynsfaktorerna.

Tillsynsfaktorer	Prövningsnivå			
	A +IUF	B	C	H
Anmälningsplikt	x	x	x	x
Egenkontroll	x	x	x	x
Information/rådgivning	x	x	x	x
Kemiska produkter	x	x		
Komplex verksamhet	x			
Miljörapport	x	x		
Registerhållning	x	x	x	x
Tillståndsplikt	x	x		
Tillsynsbesök/inspektion	X	x	x	x
<b>Antal tillsynsfaktorer</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Figur 1. Utvalda tillsynsfaktorer. (IUF= Industriutsläppsförordningen)

Vid avslutningsmötet i mars diskuterades resultatet med arbetsgruppen. Under april och maj presenterades projektet för referensgrupperna.

För mer information om bakgrunden till varför SKL tar fram en ny taxemodell och vad den i korta drag går ut på, se bilaga 3 i denna rapport.

## **Resultat**

Resultaten från arbetet med prototypen visar på variationer i hur kommunerna bedömer tillsynsbehovet. Det finns även en variation i hur många kommuner som fyllt i tidsbehovet för de olika branscherna men det beror främst på huruvida kommunen har tillsyn över den branschen eller inte.

## **Faktorer**

Arbetsgruppen har bedömt om det är möjligt att använda tillsynsfaktorer som stöd för att bedöma tidsbehovet för branscherna. Resultatet visar på att det är möjligt men att det behövs vägledning från SKL om hur arbetet är tänkt att fungera. Svårigheter fanns i att särskilja olika former av tillsynsfaktorer från varandra. Detta ledde till oklarheter i tidsbedömning och onödigt arbete med att försöka särskilja arbetsmoment som i praktiken är integrerade. Arbetsgruppen ansåg därför att nio tillsynsfaktorer var för mycket, eftersom tiden man behöver för olika faktorer går in i varandra.

## **Tillsynsbehov**

Kommunerna har redovisat vilken tillsynsvägledning och annan vägledning man utgår från för att bedöma tillsynsbehovet. SKL har inte gjort någon egen bedömning huruvida detta redovisar det fullständiga behovet för respektive bransch. Resultatet för tidsbedömningen av de olika branscherna visar att arbetsgruppens kommuner har en viss spännvidd i hur det totala tillsynsbehovet bedöms.

Resultatet visar på en snårskog av vägledning som gör att olika tillsynsmyndigheter utgår från olika tillsynsvägledande dokument för att bedöma tillsynsbehovet. Ett exempel är jordbruk som har många olika tillsynsområden. Växtskyddsmedel, pesticider, animaliska biprodukter, miljötillsyn, vattenskyddsområden etc. spänner över olika lagstiftningsområden, men ingår alla i bedömningen av tillsynsbehovet.

## **Stanna på branschnivå**

En slutsats av projektet är att det går att stanna på branschnivå i taxebilaga 2. Fördelarna överväger eventuella nackdelar. Vissa branscher kan behöva delas upp i underbranscher, t.ex. om tidsspannet i tillsynsbehov skiljer sig för mycket pga. komplexitet. För andra kan vi använda branscherna i miljöprövningsförordningen eller slå ihop branscher för att tillsynsbehovet är lika.

Arbetet med att bestämma tillsynsfrekvens behöver utvecklas, d.v.s. hur ofta olika delar i lagstiftningen ska kontrolleras. Om vi kan enas om hur ofta olika risker

behöver kontrolleras kan en nationell överblick erhållas och bl.a. användas i den nationella rapporteringen.

## Gjorda förändringar

SKL minskar antalet tillsynsfaktorer till tre stycken efter arbetsgruppens synpunkter. De tre tillsynsfaktorerna är tillsyn, administration och förebyggande arbete. Faktorerna grupperas efter typ av arbete, och är sådana tillsynsmoment som tillsynsmyndigheten alltid utför. Olika underfaktorer berör olika prövningsnivåer. Förslaget visas i figur 2. Förslaget kan komma att justeras.

Tillsynsfaktorer	Preliminära underkategorier
<b>1. Tillsyn</b>	Platsbesök
	- kemiska produkter
	- tillsynsbesök
	Skrivbordsinspektion
	- egenkontroll
	- miljörapport
	Komplex verksamhet
<b>2. Administration</b>	Rådgivning
	Registerhållning
<b>3. Förebyggande arbete</b>	Tillståndsplikt
	Anmälningsplikt

Figur 2. Förändring av tillsynsfaktorer. Olika underkategorier är aktuella för olika prövningsnivåer.

## Frågeställningar som återstår

### Finansiering

SKL:s avsikt är att tydliggöra tillsynsbehovet som ska styra finansieringen. En ny bilaga 2 tas fram till underlaget för taxa inom miljöbalken. I denna taxebilaga 2 kommer större verksamheter d.v.s. anläggningar med prövningsnivå ”A”, ”B”, ”C” och anmälningspliktiga hälsoskyddverksverksamheter ”H” samt anläggningar som omfattas av industriutsläppsförordningen (IUF) att ingå.

Ett separat förslag tas fram för hur så kallade ”U-objekt” ska finansieras, exempelvis genom framtagande av schablon. Men vi kommer inte att integrera förslaget om U-objekt i nya taxebilaga 2.

SKL har även för avsikt att klargöra vilka delar som bäst lämpar sig för fasta avgifter och vilka tillsynsuppgifter där efterskottsavgifter fungerar bättre.

## **Behovsutredning**

Tillsynsplaneringen är en stor del i hur kommunen finansierar sin tillsyn. Det saknas gemensamma rutiner för hur kommunerna ska göra en behovsutredning och framförallt saknas det en nationell bild över vad som bör ingå i behovsutredningen.

SKL ska arbeta med stöd för hur behovsutredningen kan göras så att den ger bättre förutsättningar att fokusera på det som är viktigt i tillsynen. Det skulle ge kommunerna bättre stöd att göra bedömningen av tidsbehovet och på så sätt förbättra möjligheterna till en mer likvärdig finansiering.

## **Vad händer härnäst?**

Branscherna till taxebilaga 2 återstår att utveckla. SKL arbetar med att färdigställa ett förslag på en branschindelad bilaga för fasta avgifter. I första hand kommer SKL att använda sig av de kommuner som deltagit tidigare i projektet men inbjudan kommer att gå ut till alla intresserade. Vi kommer fortsätta bjuda in representanter från staten och näringslivet att delta i referensgrupper.

SKL har även för avsikt att under hösten 2017 utveckla arbetet kring behovsutredningar och presentera dessa i en lättillgänglig skrift.

Vi behöver få fler intresserade kommuner och referenspersoner med i arbetsgrupperna. Kontakta oss vid intresse!

## Bilaga 1

### Kommuner som deltagit i arbetsgruppen

Kommun
Borlänge kommun
Bromölla kommun
Göteborgs stad
Kalix kommun
Kalmar kommun
Karlstads kommun
Kungsbacka kommun
Landskrona stad
Linköpings kommun
Orsa kommun
Piteå kommun
Skellefteå kommun
Södra Roslagens Miljö- och hälsoskyddsförbund
Östhammars kommun
Östersunds kommun

## Bilaga 2

### Utvalda branscher i prototypen

Nr	Utvald bransch	Prövnings nivå	Verksamhetskod er nuvarande taxa	Avgiftsklassens grundtid nuvarande taxa
1	Jordbruk	C	1.20, 1.30	4, 6 h
2	Jordbruk	B	1.11 (1.10 = IUF, är ej med)	9 h
3	Utvinning, brytning och bearbetning av torv, olja, gas, kol, malm, mineral, berg, naturgrus och annat	C	10.30, 10.40, 10.50, 10.60, 11.30, 13.70	4, 6, 8 h
4	Utvinning, brytning och bearbetning av torv, olja, gas, kol, malm, mineral, berg, naturgrus och annat	B	10.10, 10.11, 10.20	9, 12, 16, 20, 24, 32, 40, 48, 56, 64, 72 h
5	Trävaror	C	20.10, 20.30, 20.40, 20.60, 20.80, 20.90	4, 6, 8, 12, 16, 20 h
6	Trävaror	B	20.20, 20.70, (20.05 och 20.50 = IUF, är ej med)	12, 16, 20, 28, 40, 52 h
7	Förbrukning av org. lösningsmedel	C	39.30, 39.50	8, 9, 16 h
8	Förbrukning av org. lösningsmedel	B	39.20, 39.40 (39.10 = IUF, är ej med)	40, 44, 52 h
9	Fordonsservice och drivmedelshantering	C	50.10, 50.20	4, 6, 12, 16 h
10	Rening av avloppsvatten	C	90.20	12, 16 h
11	Rening av avloppsvatten	B	90.10 (90.25 = IUF, är ej med)	32, 48, 64 h

*Verksamhetskoderna avser koder före ändringarna i miljöprövningsförordningen 2017.*

*IUF= Industriutsläppsförordningen.*

## Bilaga 3

### Bakgrund till utvecklingsprojektet

SKL har sedan många år tillhandahållit taxeunderlag till landets kommuner. I enkäter och samtal med kommuner och företagare har vi fått synpunkter på att taxeunderlaget inom miljöbalkens område behöver förenklas. Många säger att det är svårt att förstå hur tillsynsavgiften räknas ut, vad som ska ingå i tillsynen och att avgifterna skiljer sig mycket åt över landet för likadana tillsynsobjekt.

SKL bestämde 2014 att taxeunderlaget skulle förenklas och startade projektet DELTA M, *Digital EnkLare Taxa inom Miljöbalkens område*. Under 2015 utvecklade SKL ett koncept för ny taxa, med ledorden enkel, transparent och likvärdig. Under 2016 utvecklades en demo av en nya taxemodell, och efter flera referensmöten med representanter från kommuner, näringsliv och staten tog SKL beslut om att fortsätta utveckla nya taxemodellen.

### Kort om SKL:s nya taxemodell

Nya taxemodellen inom miljöbalkens område är ännu under utveckling. Den viktigaste förändringen i nya modellen är att tillsynsbehovet styr taxan, istället för att taxan styr tillsynen. Det innebär att tillsynsmyndighetens behov för att uppfylla lagstiftningens intentioner ska styra tillsynsbehovet och därmed avgiftens storlek.

Nya modellen är inte lika detaljerad som tidigare underlag, genom att tillsynsbehovet fastställs på bransch- och provningsnivå istället för på objektsnivå. Koderna i miljöprovningsförordningen ingår inte i själva taxan, vilket gör taxan mer stabil över tid. Det ska gå att se vilka moment, så kallade tillsynsfaktorer, som tillsynen består av. Faktorerna omfattar sådant som tillsynsmyndigheten förväntas göra under året och som ingår i tillsynen.

Istället för risk- och erfarenhetsbedömning bedöms tillsynsbehovet för branschen, med möjlighet att höja eller sänka avgiften i enskilda fall utifrån vissa fastställda kvalifikationskriterier. Modellen kopplar tydligare till centrala myndigheters tillsynsvägledning för olika branscher. Målet är att få en mer jämförbar och digital taxa inom miljöbalkens område.