

Naturvårdsverkets plan för vägledning 2019-2021

Vägledningsplanen beskriver Naturvårdsverkets inriktning och specifika insatser inom tillsynsvägledning och annan vägledning 2019-2021.

Innehåll

INNEHÅLL	2
INLEDNING	3
SAMMANFATTNING PRIORITERADE INSATSER 2019	4
SAMORDNING MED ANDRA MYNDIGHETER	5
Syftet med samordningen	5
En gemensam planeringsprocess	5
VAD TILLSYNSVÄGLEDNING INNEBÄR FÖR NATURVÅRDSVERKET	7
Vårt ansvar	7
Hur vi tillsynsvägleder	7
Uppföljning och utvärdering av den operativa tillsynen	7
PRIORITERINGAR 2019-2021	8
Fokus 2019-2021	8
Naturmiljö, friluftsliv och vilt	8
Klimat och luft	9
Hållbart samhälle	9
Miljöbalkens systemfrågor	10
Särskilt prioriterade vägledningsinsatser 2019	11

Inledning

Naturvårdsverket vägleder om miljöbalkens bestämmelser. Vi har tillsammans med andra centrala myndigheter till uppgift att ge tillsynsvägledning inom miljöbalkens område till länsstyrelser och kommunala nämnder. Utöver tillsynsvägledning vägleder vi också mer generellt om miljöbalkens bestämmelser och riktar oss då förutom till länsstyrelser och kommunala nämnder också till andra målgrupper.

Naturvårdsverket omfattas av miljötillsynsförordningen krav på att ha en plan för tillsynsvägledning som ska omfatta en period om tre år. Vi har breddat vår plan till att utöver tillsynsvägledning också rymma annan vägledning och därför kallar vi den för vår vägledningsplan.

Planen beskriver vägledning som vi planerar genomföra under perioden 2019-2021 samt specifika insatser för innevarande år. Vi kommer uppdatera de prioriterade insatserna varje år. Planen omfattar inte all vägledning som kommer genomföras utan beskriver de huvudsakliga inriktningarna.

Planering och samordning av tillsynsinsatser, liksom en gemensam behovsutredning, har genomförts i samarbete med Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen samt Folkhälsomyndigheten.

Sammanfattning prioriterade insatser 2019

Under 2019 genomför vi de här prioriterade vägledningsinsatserna. Omvärldsfaktorer som ändrad lagstiftning, förändringar i tillgängliga resurser för genomförande av insatser och regeringsuppdrag kan påverka genomförandet.

- 2 kap. miljöbalken
- Klimatanpassning
- IED BREF avfallsbehandling (waste treatment)
- Producentansvar fastighetsnära insamling
- Utvinningsavfall
- Ny förordning invasiva främmande arter
- Artskydd
- Allemansrätt med fokus på naturturism
- Nationell förvaltningsplan för älg och kronhjort

Samordning med andra myndigheter

Tillsynsvägledande myndigheter ska aktivt verka för samordning och samverkan i frågor om tillsynsvägledning.

Tillsyns- och föreskriftsrådet (ToFR) är ett samverkans- och samrådsorgan för myndigheter som arbetar med föreskrifter, tillsynsvägledning och operativ tillsyn enligt miljöbalken. Myndigheterna under ToFR har gemensamt beskrivit vilka fem egenskaper som karaktäriserar god tillsynsvägledning:

Planerad: Tillsynsvägledningen bedrivs regelbundet och systematiskt med utgångspunkt från vad som är prioriterat på nationell och regional nivå.

Koordinerad: Tillsynsvägledningen anpassas tidsmässigt mellan olika sakområden eftersom målgruppen kan vara densamma.

Tydlig: Den tillsynsvägledande myndigheten visar tydligt hur den prioriterar sin tillsynsvägledning och varför.

Kommunikativ: Tillsynsvägledningen förmedlas på det sätt som bäst bidrar till att utveckla den operativa tillsynen.

Tillgänglig: Både skriftlig och muntlig tillsynsvägledning går lätt för mottagaren att få tag på och förstå.

Enligt miljötillsynsförordningen ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och Folkhälsomyndigheten ha planer för tillsynsvägledning. Inom ToFR har därför en gemensam, övergripande process utvecklats för hur myndigheterna ska samverka när de tar fram planerna.

Syftet med samordningen

Syftet med samordningen är att myndigheternas planer för tillsynsvägledning ska tas fram genom liknande arbetsformer, vilket bland annat ger möjlighet till samverkan kring tillsynsvägledande aktiviteter. Ytterligare ett syfte är att samordna kommunikationsinsatser till gemensamma målgrupper och att tidsmässigt anpassa myndigheternas tillsynsvägledning mellan olika sakområden.

En gemensam planeringsprocess

Den gemensamma processen innebär att de centrala myndigheterna följer en överenskommen metod när de tar fram sina respektive planer för tillsynsvägledning.

Följande steg finns beskrivna i den gemensamma processen:

1. Intern behovskartläggning och miljömålsanalys
2. Extern gemensam behovskartläggning
3. Intern analys och prioritering

4. Samordning av planerade aktiviteter

5. Remiss eller återkoppling

För 2019–2021 års planer har de centrala myndigheterna valt att utföra den externa behovskartläggningen via en gemensam enkät som skickades ut i januari 2018.

Syftet med enkäten var att kommuner och länsstyrelser skulle ge synpunkter på vilka tillsynsområden de ansåg vara mest prioriterade vad gäller tillsynsvägledning.

Syftet var också att kartlägga i vilken form målgrupperna föredrar att få tillsynsvägledningen.

Vad tillsynsvägledning innebär för Naturvårdsverket

Vårt ansvar

Naturvårdsverkets ansvar som tillsynsvägledande myndighet framgår av miljötillsynsförordningen (2011:13). Vi har ett brett tillsynsvägledningsansvar som omfattar hela miljöbalken, där inte annan myndighet är utpekad. Vi ska också ge allmän tillsynsvägledning till operativa tillsynsmyndigheter om tillämpningen av 26 och 30 kap. miljöbalken som reglerar tillsyn och miljöstraffavgifter.

Tillsynsvägledning innefattar att följa upp, utvärdera och samordna den operativa tillsynen samt att ge stöd och råd till kommunala nämnder och länsstyrelser i frågor som rör tillämpningen av miljöbalken, föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken och EU-förordningar.

Hur vi tillsynsvägleder

Vår främsta kommunikationskanal är vår webbplats www.naturvardsverket.se. Vi vägleder också genom att delta i och anordna tillsynskampanjer seminarier, webinarier, utbildningar med mera och ger även ut skriftliga publikationer som allmänna råd, handböcker, rapporter och faktablad, samt svarar löpande på frågor via mejl och telefon.

Uppföljning och utvärdering av den operativa tillsynen

För att veta om den operativa tillsynen fungerar som det är tänkt behöver man följa upp och utvärdera den. Naturvårdsverket följer årligen upp kommuners och länsstyrelser miljöbalkstillsyn, i samråd med Folkhälsomyndigheten, Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna. Kommunerna och länsstyrelserna får bland annat redogöra för resurstillgång, eventuell samverkan och antal tillsynsobjekt inom olika tillsynsområden samt hur de har prioriterat tillsynsresurserna. De tillsynsvägledande myndigheterna följer också upp de operativa tillsynsmyndigheternas tillsyn inom olika fördjupningsområden som varierar från år till år. Dessa uppföljningar syftar till att ge en mer detaljerad bild av tillsynen inom specifika tillsynsområden.

Resultaten från uppföljningarna används av både operativa tillsynsmyndigheter och centrala tillsynsvägledande myndigheter för att utveckla arbetet med tillsyn och vägledning.

Prioriteringar 2019-2021

Det övergripande målet för vår tillsynsvägledning och annan vägledning är att skapa förutsättningar för en likvärdig och effektiv tillsyn och bidra till att säkerställa miljöbalkens syfte.

Fokus 2019-2021

Vår vägledning spänner över många områden. Fokus på i vilka frågor vi kommer att genomföra särskilda vägledningsinsatser tas fram genom en avvägning mellan de behov som identifierats genom den myndighetsgemensamma behovskartläggningen och annan omvärldsbevakning.

Inom vissa områden ser vi ett pågående stort behov av vägledning och tillsynsvägledning eftersom många nya lagar och regler tas fram eller där vi av andra skäl ser stora behov av vägledning för att säkerställa god lagefterlevnad. Inom dessa bedömer vi att vägledningsinsatser kommer att behövas under 2019-2021. Mer precist vilka insatser det blir och när dessa sker avgöras löpande och omprioriteringar kan komma att ske.

Naturmiljö, friluftsliv och vilt

Inom detta breda område kommer bland annat artfrågorna att vara i fokus på olika sätt. Vi planerar att ta fram riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogen, liksom vägledning om den reviderade artskyddsförordningen och om utsättning av arter inom ramen för åtgärdsprogram för hotade arter. Invasiva främmande arter kommer vara en fortsatt stor fråga för oss med vägledning om de svenska bestämmelserna och om eventuella utökningar av EU:s listor över invasiva främmande arter.

Skyddad natur är i fokus i vår uppdatering av vägledningen om processen för att bilda naturreservat och vi fortsätter vår satsning på vägledning om allemansrätt och naturturism. Utifrån pågående och kommande utredningar bedömer vi att det kan bli aktuellt med vägledning om terrängkörning och strandskydd under perioden. Vi kommer att ge ut två efterfrågade vägledningar om skyltning längs med vägar och om buller från vindkraft. Vi kommer utöka vår vägledning markavvattning med fokus på hantering av markavvattningstillstånd och miljöanpassade underhållsåtgärder med anledning av ramdirektivet för vatten så att miljö kvalitetsnormen för vatten kan uppnås. Vi kommer också att lyfta tillsynsvägledning i användandet av miljöbalksverktygen omprövning, återkallelse och vägleda om hur tidsbegränsningsverktyget kan användas för beslut (dispenser, tillstånd) även inom de gröna kapitlen i miljöbalken.

Vägledning inom viltförvaltning är en viktig del av Naturvårdsverkets roll som viltmyndighet. Under perioden är det ett flertal processer och projekt som innebär mycket vägledning. Som exempel kan nämnas de förvaltningsplaner som håller på

att tas fram för rovdjur, älg- och kronhjort, vildsvin respektive stora fåglar. Ett projekt som genererar stora behov vad gäller vägledning är föreskriftsprojektet där de föreskrifter som reglerar viltförvaltningen ses över. Ett annat projekt handlar om att se över alla jakttider. Jägarexamen håller på att digitaliseras som kommer i grunden ändra hur prov för jägarexamen genomförs. Det pågår flera projekt som följer av de regeringsuppdrag som viltförvaltningen ansvarar för. Utöver avgränsade projekt finns det ett ständigt behov av vägledning i det löpande viltarbetet.”

Klimat och luft

Vägledningssatsningar inom detta område planerar vi för bland annat industriutsläppsförordningen, förbränning och buller. Vi kommer att fortsätta bygga på vägledningen om miljöbalkens 2 kapitel med ytterligare fördjupningar om rimlighetsavvägning och om energihushållning. Vi har nu arbetat flera år med vägledningar om IED och planerar för en översyn av våra webbsidor. Vi planerar för en ny vägledning om hamnverksamhet och överväger i samband med denna att upphäva våra befintliga allmänna råd. Direktivet om medelstora förbränningsanläggningar kommer i fokus för vägledning kopplat till den nya e-tjänsten för rapportering och registrering och vi kommer även fortsätta våra påbörjade vägledningsinsatser om vedeldning. Tillsammans med Folkhälsomyndigheten deltar vi under 2019 i länsstyrelsernas hälsoskyddsträffar och vägleder i bullerfrågor.

Hållbart samhälle

Hållbart samhälle rymmer många stora vägledningsområden; allt från fysisk planering och annat samhällsbyggande till frågor om hantering av avfall och miljögifter.

Inom samhällsplaneringen kommer vi bland annat vägleda om kommunal grönpalnering och åtgärdsprogram för klimatanpassning, samt fortsätta vägledningsinsatserna om miljöbalkens kapitel 6 om miljöbedömningar. Riksintressen kan bli aktuella för vägledningsinsatser liksom dagvatten, hållbar återföring av växtnäring och gränsdragningar kring tillståndsplikt och annan vägledning om avloppsreningsverk.

Kemikalieområdet rymmer både tillsyn av pågående verksamheter och avhjälpande av föroreningsskador. Vi kommer fortsätta vårt arbete med vägledning om EU:s kemikalieförordning Reach, arbeta vidare med vår vägledning om giftfria och resurseffektiva kretslopp. Vi kommer också vägleda om hantering av kemiska produkter som innehåller PFAS och om åtgärdsalternativ för dioxin i vattenmiljöer, bland annat. Under perioden 2019-2021 kommer vi att fortsätta vår revidering av vägledningen om avhjälpande av föroreningsskador med fokus på de tre rapporterna 1. Att välja efterbehandlingsåtgärd (NV-5978), Rapport 2. Riskbedömning av förorenade områden (NV-5977), och Rapport 3. Riktvärden för förorenad mark (NV-5976). Översyn avseende generella riktvärden för förorenad mark kommer göras för klorerade lösningsmedel (PCE och TCE) och bly. Riskbedömning och åtgärdande av PFAS-föroreningar inom förorenade områden kommer vi fortsätta vägleda om utifrån den vägledning som publicerats i början av 2019, vägledningen

kommer att uppdateras löpande. Vi kommer göra särskilda vägledningsinsatser om förorenade sediment och hantering av statens förorenade områden och avvecklade skjutfält med oexploderad ammunition (OXA).

Revideringen av sex av EU:s avfallsdirektiv, det så kallade avfallspaketet, innebär ett flertal förändringar, inklusive en digital registrering av uppgifter om farligt avfall. Avfallspaketet kommer leda till nya föreskrifter och vägledning via webben men också genom seminarier och webinarier. Handboken om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall kommer uppdateras. Vi kommer etappvis uppdatera vår handbok om avfall i anläggningsarbeten. Vi kommer att publicera vägledning om BAT-slutsatserna för avfallsbehandling och utveckla denna efter behov samt bidra till Kommissionens vägledning kring BAT-slutsatserna. EU:s POPs-förordning om svårnedbrytbara organiska föreningar revideras vilket kommer föranleda vägledningsinsatser från vår sida, framförallt om POPs i avfall. Mot bakgrund av ändringar som skett i avfallslagstiftningen revideras Naturvårdsverkets vägledning om avfallsklassificering.

Vi fortsätter utvecklingen av vägledning om fastighetsnära insamling av förpackningar och returpapper. Vi kommer vägleda om byggavfall, engångsartiklar av plast och om tillsyn av skrotningsverksamhet av fordon. Vad gäller gruvverksamhet planeras för en vägledningsinsats kopplat till den reviderade versionen av BREF MWEI som rör hantering av utvinningsavfall. Vägledning kommer att omfatta dokumentets juridiska status, innehåll och tillämpning vid tillståndsprövning och tillsyn av gruvverksamheter. Påbörjat vägledningsarbete om utvinningsavfall från gruv- och täktverksamhet kommer att fortsätta under 2019.

Vi planerar även en samlad vägledningsinsats gällande täktverksamhet under 2020.

Miljöbalkens systemfrågor

Naturvårdsverket har på eget initiativ startat ett uppdrag som syftar till att öka förutsättningarna för att verktygen tidsbegränsning, omprövning och återkallelse enligt miljöbalken används på det sätt som lagstiftaren avsett. I den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2019 lyfts särskilt att en förändring behövs för att säkra en efterlevnad av EU-rätten, tillämpning av principen om bästa möjliga teknik, och för att hänsyn ska tas till förändringar i omgivningen.

Särskilt prioriterade vägledningsinsatser 2019

Under 2019 genomför vi de här prioriterade vägledningsinsatserna. Omvärldsfaktorer som ändrad lagstiftning, förändringar i tillgängliga resurser för genomförande av insatser och regeringsuppdrag kan påverka genomförandet.

- 2 kap. miljöbalken
- Klimatanpassning
- IED BREF avfallsbehandling (waste treatment)
- Producentansvar fastighetsnära insamling
- Utvinningsavfall
- Ny förordning invasiva främmande arter
- Artskydd
- Allemansrätt med fokus på naturturism
- Nationell förvaltningsplan för älg och kronhjort