

Tillsynens roll i Sverige

En fallstudie på vilka faktorer som påverkar kommunernas tillsynsarbete

Karin Strandemo 2026
MVEM31 Masterarbete för Tillämpad
klimatstrategi-examen 180hp
Miljövetenskap, Lunds Universitet



LUNDS UNIVERSITET

Karin Strandemo

MVEM31 Examensarbete för Tillämpad klimatstrategi examen 180 hp, Lunds universitet

Huvudhandledare: Ilhami Alkan Olsson, Lunds universitet

Miljö- och Geovetenskapliga Institutionen

Lunds universitet

Lund 2026

Abstract

The regulatory oversight in Sweden is based on chapter 26 of the Swedish environmental code, together with national environmental goals. Even though there are guidelines the municipalities carry out the oversight in different ways. The aim of this study is to examine how municipal environmental supervision in the waste sector is carried out, and to analyse which legal and organisational factors enable or limit the use of supervision as a policy instrument.

The study is based on a qualitative case study of municipal supervision of VafabMiljö's waste management activities. The empirical material consists of semi-structured interviews with municipal environmental inspectors and document analysis of municipal policy and planning documents. The results of the study show that there are a few aspects that affect the regulatory oversight in municipalities. Today the focus for inspectors is to control the companies self-controlling and other permits that are relevant. From the interviews, it is brought up that they don't have the right resources to develop the regulatory oversight to a policy instrument. Furthermore, there is a big gap between the national guidelines and what the municipalities can do to implement these with their lack of higher support and slim resources. Even though the environmental law can be complicated and difficult to implement, it still works as a strategic tool for the inspectors.

The study shows that the potential of supervision as a policy instrument needs to be strengthened. The implementation gap needs to be addressed so the municipalities can develop their work further in line with the environmental law and goals.

Populärvetenskaplig sammanfattning

Studien har undersökt hur tillsyn inom avfallssektorn fungerar i olika kommuner runt Västerås. VafabMiljö är alltså inte tillsynsmyndigheten, utan fungerar som fallstudieobjekt eftersom verksamheten granskas av flera olika kommuner. Resultatet visar att tillsyn inte har en tydlig struktur, utan den varierar beroende på kommun, inspektör och förutsättningar. Det framgår att kontrollinriktad tillsyn förekommer framför en proaktiv och styrande tillsyn. I studien identifierades att det är framförallt tre punkter som styr tillsynen i kommuner: lagkrav, normer på arbetsplatser samt rutiner. Ett intressant fynd är att den enskilde inspektörens erfarenhet och kunskap påverkar utfallet av tillsynen främst, då deras kompetens avgör vilka områden i verksamheten som prioriteras. Vilket kan resultera i att viktiga och aktuella miljöfrågor ibland missas.

Studien belyser problemet att det finns en risk att tillsyn inte når sin fulla potential för att styra samhället mot en mer miljömedveten riktning. Det finns ett tydligt "gap" där nationella och internationella miljölagstiftningar samt miljömål krockar med kommunernas resursbrist, tidsbrist och osäkerhet kring ett komplext regelverk. Det råder även en skillnad i hur kommuner utför tillsyn, vilket gör att ett företag som VafabMiljö som är aktiv i 12 kommuner, blir då även granskade utifrån 12 olika perspektiv vilket kan skapa problem. Arbetet kan tänkas användas av kommuner för att utvärdera deras egna tillsynsmetoder. Genom att belysa hur arbetet kan utvecklas för att uppnå en proaktiv tillsyn där fokus skiftas från administrativa bördan till en styrande roll för verksamheter. Arbetet visar även att det behövs mer specialiserad stöttning som kommunerna kan ta del av för att fördjupa sitt arbete.

En kuriös detalj i studien är hur stor roll inspektörens bakgrund och erfarenhet spelar in i tillsynsarbetet. Det framkom att en inspektör som är relativt ny på jobbet fokuserar främst på de områden som den är bekväm med, och då aktivt utelämnar de delar som den inte är lika säker på. Ytterligare en spännande detalj är hur kreativt tillsynsarbetet kan vara, då man har en hel del fria tyglar att strukturera det på sitt eget sätt.

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1 Miljötillsyn i Sverige.....	5
1.2 Kap 26 och 15 i miljöbalken.....	5
1.3 Miljötillsyn.....	6
1.3.1 Operativ tillsyn (planerad tillsyn).....	6
1.3.2 Egenkontroll för verksamheter.....	7
1.3.3 Systemtillsyn i den enskilda verksamheten.....	7
1.3.4 Tillsyn i miljöcertifierade företag.....	8
1.4 VafabMiljö.....	8
2. Kunskapsöversikt.....	10
3. Problemformulering, syfte och frågeställningar.....	12
3.1 Problemformulering.....	12
3.2 Syfte.....	12
3.3 Frågeställningar.....	12
4. Teoretiskt ramverk.....	12
4.1 De tre pelarna.....	13
4.2 Isomorfism – varför organisationer blir lika.....	13
4.3 Tillämpning av teorin.....	14
5. Metod.....	14
5.1 Forskningsdesign.....	14
5.2 Avgränsningar.....	15
5.3 Miljövetenskaplig relevans.....	16
5.4 Urval.....	16
5.5 Materialanalys.....	17
5.6 Grå litteratur.....	18
5.7 Semistrukturerade intervjuer.....	19
5.8 Intervjuguide.....	20
5.9 Metoddiskussion.....	21
5.10 Etisk reflektion.....	22
6. Resultat.....	23
6.1 Tillsynen används främst som kontroll av efterlevnad.....	24
6.2 Skillnader mellan kommuner påverkar tillsynens omfattning.....	24
6.3 Juridiska ramar begränsar men möjliggör också tillsynen.....	25
6.4 Resurs- och kompetensbrist påverkar möjligheten till proaktiv tillsyn.....	26
6.5 Utvecklingsmöjligheter för en mer styrande tillsyn.....	28
6.6 Slutgiltig sammanfattning av huvudfynden.....	29
7. Diskussion.....	29
7.1 Resurser, kommunikation och kompetens som förutsättning för proaktiv tillsyn.....	30
7.1.1 Resursbrist.....	30
7.1.2 Kunskap och erfarenhet för att utöva tillsyn.....	31
7.1.3 Kommunikation mellan kommuner, högre myndigheter och verksamheter.....	32
7.2 Juridiska begränsningar och tillsynens styrmedelroll.....	33
7.3 Utvecklingsmöjligheter.....	34
8. Slutsatser och framåtblick.....	35
9. Referenser.....	37
10. Bilagor.....	40

1. Inledning

1.1 Miljötillsyn i Sverige

I Sverige är det riksdagen som bestämmer vilka miljömål landet ska utgå ifrån, vilket ger dem en hög relevans i det nationella miljöarbetet (Naturvårdsverket, 2025a). För att vi ska ha möjlighet att uppnå nationella och internationella miljömål så måste vi komma längre än en ambitiös lagstiftning. Det krävs ett styrmedel för att kontrollera att reglerna efterlevs. I Sverige är det kommuner och länsstyrelsen som utför tillsynsarbetet av verksamheter (Naturvårdsverket, 2025b). Kommunerna i landet har ett varierande organisationsupplägg där de ibland har en miljöenhet som ansvarar för miljötillsynen, och i andra fall så har de en miljöförvaltning som är en del av en större enhet (Naturvårdsverket, 2025b). Detta leder även till att tillsynen utförs på olika sätt. I grund och botten så ska tillsynen utgå ifrån kapitel 26 i miljöbalken (Naturvårdsverket, 2025b).

Det är viktigt att företag ansvarar för ett utvecklat arbete inom hållbarhet och miljö. I dagsläget så har ett ökat ansvar lagts på företag när det kommer till detta arbete (Länsstyrelsen Östergötland, 2019). För att företag ska ha möjlighet att uppnå dessa krav från omvärlden så måste befintliga arbetsmetoder utvecklas och förbättras (Länsstyrelsen Östergötland, 2019). Kommuner kan använda tillsyn för att kontrollera efterlevnad av miljöbalkens krav på exempelvis resurshållning. I dagsläget finns det inget konkret exempel på vilken tillsyn som är bäst lämpad för detta område (Länsstyrelsen Östergötland, 2019).

1.2 Kap 26 och 15 i miljöbalken

Kapitel 26 i miljöbalken handlar om tillsyn (Miljöbalk 1998:808, 26 kap). Den centrala delen här är tillsynens syfte och myndigheternas ansvar, men även vilket ansvar som företagen har. Det är tillsynsmyndigheten som måste kontrollera att det som står i miljöbalken och alla andra beslut följs av verksamheter (Naturvårdsverket, 2025b). Med hjälp av den här delen i miljöbalken kan myndigheter skapa förelägganden för de företag som inte arbetar i linje med de bestämmelser som finns (Miljöbalk 1998:808, 26 kap). En del av myndigheternas tillsyn är att kontrollera att verksamheter utför egenkontroller och följer sina tillstånd (Naturvårdsverket, 2025b). Utöver detta så ska de som arbetar med tillsyn agera som rådgivare vid behov för att stötta och utveckla företags miljöarbeten (Miljöbalk 1998:808, 26 kap).

Kapitel 15 i miljöbalken är grunden för avfallshantering i Sverige (Miljöbalk 1998:808, 15 kap). Här inkluderas de juridiska krav som kommunerna i landet måste rätta sig efter då det förklarar vad de får göra (Miljöbalk 1998:808, 15 kap). Där ingår det att alla kommuner måste ha en renhållningsordning som består av föreskrifter samt en avfallsplan. I den här delen så definieras även avfall som:

"Varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med, avser att göra sig av med eller är skyldig att göra sig av med."

Citatet är hur förhållandet kring när något blir till avfall (Miljöbalk 1998:808, 15 kap). Avfallshierarkin introduceras här och beskriver vilken ordning avfall ska hanteras för att minimera miljöpåverkan. Det ställs även krav att alla som på något vis hanterar avfall måste se till så att de inte påverkar människors hälsa eller miljön på ett negativt sätt (Miljöbalk 1998:808, 15 kap). Kapitlet lyfter även att verksamheter ska hushålla med energi och råvaror för att minska miljöpåverkan (Miljöbalk 1998:808, 15 kap).

Kommunalt ansvar betonas här, att det är kommunen som ska sköta all transport och behandling av hushållsavfall (Miljöbalk 1998:808, 15 kap). Det som dock inte ingår i deras ansvarsområde är verksamhetsavfall och bygg- och rivningsavfall. Här ligger ansvaret för själva producenten att hantera den typen av avfall (Miljöbalk 1998:808, 15 kap).

1.3 Miljötillsyn

Tillsyn används av myndigheter och kommuner för att kontrollera att företag och organisationer följer de bestämmelser som står i miljöbalken (Naturvårdsverket, 2025b). Det är helt enkelt ett sorts verktyg för att se till att föreskrifterna efterföljs, och inte enbart blir ord på ett papper utan att det faktiskt utförs i praktiken (Naturvårdsverket, 2025b). Miljötillsyn brukar delas upp i två sorters kategorier, den första är en operativ tillsyn och den andra är tillsynsvägledning (Naturvårdsverket, 2025b). Metoderna används på olika sätt beroende på vilken aktör som utför tillsynen. Kommuner och länsstyrelsen använder sig främst av operativ tillsyn då de riktar sig direkt till företag (Naturvårdsverket, 2001a). De som arbetar med tillsynsvägledning i Sverige är Naturvårdsverket tillsammans med andra centrala aktörer som är berörda. Om överträdelser sker av miljöbalken i ett företag så är det tillsynsmyndighetens ansvar att göra en anmälan då det misstänks som ett miljöbrott (Naturvårdsverket, 2025b).

1.3.1 Operativ tillsyn (planerad tillsyn)

Den operativa tillsynen är präglad av miljöbalkens 26 kapitel och innefattar en del viktiga aspekter (Naturvårdsverket, 2001a). Först sker den praktiska inspektionen och platsbesök, inspektören från tillsynsmyndigheten måste besöka företagen för att fysiskt kunna kontrollera kemikalie- och avfallshantering, brandskydd, utsläppspunkter, skyddsutrustning (Naturvårdsverket, 2001a). Sedan ska alla rapporter och dokument som är av relevans gå igenom, dessa dokument kan bland annat handla om utsläppsmängder, rutiner eller miljörapporteringar. Efter att det praktiska arbetet är avklarat så handlägger inspektören sina beslut och observationer (Naturvårdsverket, 2001a).

Inspektörens roll är extremt viktigt och inkluderar mycket mer än enbart kontroll av efterlevnad (Naturvårdsverket, 2001a). Att gå igenom ifall företag följer sina tillstånd och rutiner är enbart en liten del av tillsynens fulla roll. Utöver detta krävs det även att inspektören agerar som informatör och rådgivare för verksamheterna (Naturvårdsverket, 2001a). Detta kan ske på lite olika sätt som seminarier, kurser, utskick eller rådgivning direkt under tillsynen (Naturvårdsverket, 2001a). Då den operativa tillsynen är grundläggande och bred så är det även indelat i detaljtillsyn och systemtillsyn (Naturvårdsverket, 2001a). Detaljtillsyn kännetecknas även som en "fördjupad tillsyn" där de riktar in sig på en specifik

del av verksamheten (Naturvårdsverket, 2001a). Detta är för att kontrollera att den specifika delen sköts korrekt, oftast görs en fördjupad tillsyn på de företag som redan har etablerade egenkontroller då de inte är i behov av en översyn av alla delar i verksamheten. Systemtillsyn fokuserar på själva organisationen, ledningssystem och rutiner i verksamheten snarare än de fysiska aspekterna (Naturvårdsverket, 2001a).

Det är viktigt att belysa skillnaden mellan operativ tillsyn och tillsynsvägledning då det är två väldigt olika saker (Naturvårdsverket, 2001a). Operativ tillsyns syfte är praktiskt arbete medan tillsynsvägledningen är till för att säkerställa att den operativa tillsynen utförs på ett enhetligt och korrekt sätt i förhållande till miljöbalken (Naturvårdsverket, 2001a).

1.3.2 Egenkontroll för verksamheter

26 kap. 19§ i Miljöbalken är ett lagkrav för de verksamheter som kan ha negativ påverkan på miljön att utföra egenkontroller (Naturvårdsverket, n.da). De verksamheter som är tillståndspliktiga har betydligt högre krav på sig vid egenkontroller och de har en del riktlinjer att förhålla sig till (Naturvårdsverket, n.da). Egenkontroller är ett sätt att visa att de sköter miljöarbetet i verksamheten enligt miljöbalken (Naturvårdsverket, n.da). För att en egenkontroll ska ha en bra grund och vara effektiv så utgår arbetet från PDCA-cykeln (plan, do, check, act) (Naturvårdsverket, 2001b). Detta är för att ge arbetet en kontinuerlig roll där allt kontrolleras i omgångar (Naturvårdsverket, 2001b). Verksamhetsutövaren kan inte enbart agera när en skada väl har uppstått utan de måste systematiskt arbeta med förebyggande åtgärder genom alla processer (Naturvårdsverket, n.da). Detta är för att hindra en risk innan den har uppstått (Naturvårdsverket, n.da).

1.3.3 Systemtillsyn i den enskilda verksamheten

Systemtillsyn fokuserar på det teoretiska snarare än det praktiska. Här identifieras inte brister i verksamhetens utrustning, utan fokuset ligger på ledningssystem och interna rutiner (Naturvårdsverket, 2001a). Syftet med den här tillsynsmetoden är inte att kontrollera att utsläppsvärdena håller sig inom gränserna, utan mer vad som görs för att de inte ska överskrida i framtiden. Kärnan är att granska hur företag uppfyller kraven på egenkontroll (Naturvårdsverket, 2001a). Det finns flera fördelar med att utföra systemtillsyn. Den strukturerar arbetet att förebygga fel innan de uppstår istället för att fokusera på vad som ska göras när felet väl har uppstått. Detta resulterar i att tillsynsmyndigheten inte behöver lägga tid på smådetaljer, då de kan lita på att företaget själva har den koll som behövs (Naturvårdsverket, 2001a). Detta fungerar enbart för de företag som har kommit långt med sitt arbete av egenkontroller (Naturvårdsverket, 2001a).

Naturvårdsverket menar att systemtillsyn kan vara ett perfekt styrmedel för de företag som har en bristfällig rutin i sin egenkontroll (Naturvårdsverket, 2001a). Då det sätter mer press på verksamhetsutövare att utveckla detta. Dock lämpar sig inte den här metoden för alla verksamheter utan främst de som har varit i drift under en längre tid, och bör i regel nyttjas för medelstora till stora företag (Naturvårdsverket, 2001a). Ett undantag finns för verksamheter som har stor påverkan på människors hälsa eller miljö, här bör systemtillsyn tillämpas även om de är få anställda på arbetsplatsen (Naturvårdsverket, 2001a).

Utförandet av systemtillsyn skiljer sig i regel från de andra tillsynsmetoder, här brukar vanligtvis två inspektörer arbeta tillsammans. Då utförandet är krävande gällande genomgående planering och uppföljning. I längden behövs inte samma resurser för tillsynen då företagen bör ha ett välfungerande system gällande egenkontroller, samt att verksamhetens miljöarbete kommer att ha en högre kvalitet än tidigare (Naturvårdsverket, 2001a).

Ur en inspektörs synvinkel så är planeringsfasen enormt viktig vid en systemtillsyn (Naturvårdsverket, 2001a). För att tillsynen ska vara effektiv bör den utgå från den berörda verksamhetens svagheter och brister. Även företaget måste förbereda sig inför tillsynen, och därför bör även mötet bokas in i god tid innan minst två månader. Efter systemtillsynen kan även stickprovstillsyn utföras (Naturvårdsverket, 2001a). Då kontrolleras enbart specifika punkter eller frågeställningar som har dykt upp. Dessa kontroller kan användas i framtiden för att kontrollera att verksamhetens egenkontroller och miljöarbete är av hög kvalitet och att det inte har dykt upp några avvikelser (Naturvårdsverket, 2001a).

1.3.4 Tillsyn i miljöcertifierade företag

I dag så blir allt fler företag miljöcertifierade enligt ISO14001 (Naturvårdsverket, 2001a). Detta har även en viss påverkan på hur tillsynen går till och behandlas. Ett företags egenkontroller ska redan gå i linje med vissa punkter i ISO 14001 (Naturvårdsverket, 2001a). I regel så ska dessa företag ha ett etablerat miljöarbete med kontinuerliga egenkontroller, vilket gör att tillsynens grad kan minskas. Anledningen till detta är att företagen som är certifierade även blir granskade av ett utomstående organ som kontrollerar deras miljöarbete. Dock så går det inte lita blint på detta, utan myndigheten måste fortfarande avgöra och granska alla företag då en certifiering inte alltid innebär ett bra och kvalitativt miljöarbete (Naturvårdsverket, 2001a). Det finns en del riktlinjer som tillsynsmyndigheten bör gå igenom innan de tar ett beslut om vilken nivå deras tillsyn ska ske på de certifierade företagen (Naturvårdsverket, 2001a).

- Täcker miljöledningssystemet alla delar av organisationen?
- Hur länge har verksamheten varit certifierat?
- Vilken ambitionsnivå har företaget gällande miljöarbetet?
- Är verksamhetens utvärderade miljöaspekter densamma som myndighetens
- Har de tillräckligt täckande dokumentation och är dessa kontrollerade?
- Har stora eller betydande förändringar skett i verksamheten?
- Har de fått in några klagomål från samhället?
- Har företaget stor påverkan på miljö eller människors hälsa?

1.4 VafabMiljö

Det här projektet är en fallstudie av företaget VafabMiljö, för att kartlägga hur tillsynen som är gjord av kommunerna är utformade i dagsläget. VafabMiljö är alltså inte tillsynsmyndigheten, utan fungerar som fallstudieobjekt eftersom verksamheten granskas av flera olika kommuner. Det insamlade materialet kommer att analyseras utifrån sociologisk institutionalism. VafabMiljö är ett kommunalförbund där totalt 12 kommuner ingår, vilket gör

det till ett av Sveriges största (Vafabmiljö. u.å). De hanterar avfall i medlemskommunerna där totalt cirka 330 000 människor bor, samt hanterar de avfall från cirka 4000 företag. De har totalt 18 återbruk, 5 avfallsstationer och en biogasanläggning. Deras vision är *”Tillsammans skapar vi det hållbara samhället”* där de vill uppmåna folk att gemensamt hjälpas åt för att göra skillnad. De arbetar aktivt med avfallstrappan och cirkularitet (Vafabmiljö. u.å). VafabMiljö styrs främst av kapitel 15 i miljöbalken. Då det är ett kommunalförbund så påverkar den pågående politik en hel del i form av nya bestämmelser och regler. VafabMiljö är även certifierat av ISO 14001 och ISO 9001 vilket täcker alla delar i organisationen (Vafabmiljö. u.å).

Deras huvudansvar är att sköta och hantera allt avfall som faller under kapitel 15 i miljöbalken. De ansvarar även för den långsiktiga planeringen av avfall, de har nationella och lokala miljömål som grund för detta arbete (Vafabmiljö. u.å). VafabMiljö har inget tillsynsansvar själva utan detta ligger hos de enskilda medlemskommunerna (Vafabmiljö. u.å). Fallstudieobjektet är intressant att undersöka då verksamheten är aktiv i en bred utsträckning, samt att de är certifierade av ledningssystem vilket kan komma att påverka tillsynen som utgörs på företaget.

Tabell 1 Översikt över alla medlemskommuner i VafabMiljö

Kommun	Befolkningsmängd	Geografisk storlek
Västerås	159,662	1,144 km ²
Enköping	48,591	1,324 km ²
Sala	22,853	1,204 km ²
Köping	25,729	644 km ²
Arboga	13,980	419 km ²
Fagersta	13,072	310 km ²
Norberg	5,627	451 km ²
Skinnskatteberg	4,256	718 km ²
Surahammar	9,845	369 km ²
Hallstahammar	16,653	180 km ²
Heby	14,000	1,100 km ²
Kungsör	8,000	300 km ²

2. Kunskapsöversikt

Följande avsnitt är en sammanfattande litteraturöversikt som redovisar tidigare forskning om miljötillsyn och dess utmaningar.

I vetenskaplig forskning framkommer det att det behövs en bättre kommunikation av information, kunskap och erfarenheter mellan de olika myndighetsnivåerna, men även samspelet mellan myndigheter måste stärkas (Josselin, 2009). Med en starkare kommunikation ökar kunskapen och samverkan blir starkare mellan dem (Josselin, 2009). För att främja hållbar utveckling är det viktigt att miljöpolitik integreras i alla myndighetsnivåer både på nationell och lokal nivå. Det som kan försvåra den här integreringen är organisatoriska eller administrativa brister (Josselin, 2009).

Tidigare forskning gjordes för att förstå hur tillsyn fungerar i praktiken samt vilka effekter den har på företags miljöarbete (Lindblom et al. 2003). Fokuset låg på hur olika myndigheter i Sverige utförde sin tillsyn hos verksamheter. Studiens resultat visar att det finns likheter och skillnader i hur myndigheter utför sin tillsyn (Lindblom et al. 2003). De noterar även att begrepp som "tillsyn" och "inspektion" är svårtolkade vilket försvårar arbetet (Lindblom et al. 2003). I de studerade kommunerna så visade det sig även att roller, processer och mandat är otydligt fördelade i organisationen vilket gjorde det svårt att utföra arbete med strategiska visioner. Detta är ett resultat av ett bristfälligt samarbete mellan politiker och tjänstemän (Lindblom et al. 2003).

Tjänstemännen i miljöområdet finner att EU-förordningar är vaga och svårtolkade i jämförelse med den svenska lagstiftningen (Lindblom et al. 2003). De saknar vägledning och tolkning av dessa vilket gör att det blir svårt att koppla till den svenska miljöbalken (Lindblom et al. 2003). Studien lyfter även att många inspektörer upplever resursbrist, vilket gör att de vänder sig till dokumentinspektioner snarare än platsbesök vilket påverkar kvaliteten av tillsynen (Lindblom et al. 2003).

Det som ytterligare har skapat problem i tillsynsarbetet är att politiker lämnar stort tolkningsutrymme i deras "visioner", medan tjänstemän vill ha robusthet och precision för att lättare kunna utföra sitt arbete där de kan uppnå sina mål (Rosvall et al. 2023). Inspektörerna upplever att politiker ofta sätter för höga och oklara ambitioner som inte är lätta att implementera i de kommunala organisationerna (Rosvall et al. 2023). Det finns åsikter om att politiker inte inkluderar tjänstemännen i miljörelaterade strategier, vilket gör att målen blir svåra att uppnå i praktiken (Rosvall et al. 2023).

Tillsynslättnader har införskaffats i vissa europeiska länder för de företag som är certifierade av ett miljöledningssystem, dessa företag får då inte samma tid eller resurser av myndigheterna då de beaktas att ha en god miljöprestanda (Ammenberg, J. 2003). I rapporten diskuteras det att detta inte är rimligt då en certifiering inte betyder automatisk

miljöförbättring hos företag. Ett resultat av det här skiftet att myndigheterna lägger ner mindre tid på tillsyn hos företag så ökar efterfrågan efter externa miljörevisioner från certifieringsorganen. Återigen lämnas ett stort utrymme för egen tolkning vilket faller på revisorerna i praktiken (Ammenberg, J. 2003). Då de externa revisorerna även betalas av företaget så skapas en intressekonflik och certifieringsorganet kan ställa lägre krav på företagen för att behålla sina kontakter och kunder (Ammenberg, J. 2003).

Det finns tre decennier av implementeringsforskning och detta ämne måste utvecklas, för att ge en faktiskt förklaring om vad som händer när politiska beslut ska implementeras i praktiken (Barrett. 2004). Problematik uppstår när politiker förväntar sig att deras beslut och administrativa beslut ska rinna ner genom den hierarkiska strukturen utan att stöta på kommunikationsproblem (Barrett. 2004). Utöver det förväntas att varje led ska ha full kontroll på de nya antaganden, vilket dessvärre inte har fungerat i praktiken (Barrett. 2004).

Begreppet "top-down" lyfts i artikeln av Barrett (2004). Där startpunkten är ett politiskt beslut vars mål är att alla andra ska följa dessa (Barrett. 2004). Problemet är att kommunikationen och utrymme för egen tolkning ökar desto längre ner i hierarkin beslutet faller (Barrett. 2004). Motsatsen för detta är "bottom-up" och uppstod efter kritik mot "top-down" -modellen. Då fattas beslut efter praktikens behov och problem, dock ses inte policyn som färdig när ett beslut tas utan det är en ständig utveckling (Barrett. 2004). Detta är ett komplext problem och behöver förstås snarare än att bara utföra det.

Enligt Barrett (2004) finns det fyra faktorer som orsakar misslyckande i implementering. Den första är otydliga politiska mål, detta resulterar i större utrymme för subjektiva tolkningar och bedömningar. Detta påverkar lagefterlevnaden och resultat i miljöbedömningar. Den andra faktorn är att många olika parter är involverade i implementeringen och då uppstår ofta kommunikationsproblem (Barrett. 2004). Sedan finns det även skillnader i intressen och värderingar inom organisationen, detta påverkar även hur policys tolkas samt motivationen att genomföra dessa (Barrett. 2004). Den sista faktorn som påverkar implementeringen är hur de självständiga genomförandeorganen utför den faktiska tillsynen. Politiker eller de som är högre upp i makthierarkin kan inte kontrollera att alla utför det praktiska arbetet korrekt. Detta kan bero på andra politiska styren lägre ner i hierarkin, expertkunskap som är direkt kopplat till ett problem eller professionellt omdöme (Barrett. 2004).

I den redovisade forskningen så framkommer det att ett huvudsakligt problem är kommunikationen mellan politiker och tjänstemän (Barrett. 2004). Där ett stort tolkningsutrymme lämnas fritt vilket påverkar resultaten av praktiska utförande av miljötillsyn (Barrett. 2004). Ett ytterligare problem är att tillsynen anpassas utifrån certifieringar utan att utvecklingen av miljöarbetet är bekräftad (Ammenberg, J. 2003). För övrigt är källorna eniga om att enbart dokumentation inte är tillräckligt för att skapa en hållbar utveckling utan praktiska medel måste även nyttjas. Tidigare forskning belyser problematiken med vissa delar av tillsynsarbetet, men vi vet mindre om hur tillsynspraktiken ser ut av avfallssektorn i ett gemensamt infrastrukturellt sammanhang som i kommunalförbundet VafabMiljö.

3. Problemformulering, syfte och frågeställningar

3.1 Problemformulering

I dagsläget varierar det mellan kommuner hur arbetet med tillsyn utförs. Det man vill är att utveckla tillsynen så att den blir ett proaktivt hjälpmedel istället för att enbart fungera som en form av kontroll av efterlevnad. VafabMiljö behöver därför stöd att kartlägga deras olika tillsynsmetoder för att möjligtvis utveckla dessa så att de uppfyller miljöbalkens alla hänsynsregler.

3.2 Syfte

Syftet med det här projektet är att identifiera och analysera hur kommunernas tillsyn inom avfallssektorn fungerar, samt undersöka vilka legala och organisatoriska mekanismer som möjliggör och/eller begränsar ett arbetssätt där tillsyn används som styrmedel. Baserat på dessa undersökningar så är även studiens syfte att identifiera praktiskt genomförbara förbättringsområden kring tillsyn, utifrån de förhållanden som råder i fallstudien.

3.3 Frågeställningar

- *Hur används tillsynsarbetet i den studerade kommunen i förhållande till kapitel 26 i miljöbalken?*
- *Vilka juridiska (och organisatoriska) hinder och möjligheter finns för att använda tillsynsarbetet som ett styrmedel?*
- *Vilka utvecklingsmöjligheter kan identifieras och diskuteras för att stärka tillsynsarbetets bidrag som styrmedel i den studerade kommunen?*

4. Teoretiskt ramverk

Sociologisk institutionalism är det valda ramverk för att analysera insamlad data. Detta för att undersöka de bakomliggande strukturer och rutiner som styr tillsynen inom avfallssektorn. Den centrala delen av teorin är att definiera "institutioners" påverkan på sociala relationer (Scott, 2009). I detta fall blir det hur miljöbalkens krav och avfallshierarkin förhålls till i olika former av tillsynsarbete. Teorin lyfter även att informella normer om hur tillsyn brukar användas kan påverka resultatet av det avfallsförebyggande arbetet (Scott, 2009).

Grunden i institutionell teori är att företag och organisationers beteenden inte enbart styrs av rationalitet. Utan även av omgivande sociala, normativa och kulturella aspekter som leder till att organisationer anpassar sig på grund av legitimitet snarare än teknisk effektivitet (Scott, 2009). Begreppet legitimitet i institutionell teori syftar till att företag och organisationer ändrar sina rutiner och ramverk för att göra "rätt" enligt samhällets förväntningar. Detta är inte alltid det mest effektiva sättet att styra arbetet då viktiga aspekter skjuts undan för att vara till lags (Scott, 2009).

4.1 De tre pelarna

I institutionell teori finns det tre pelare som är relevanta för projektet. Först är det den regulativa delen som omfattar de lagar och regler som finns i samhället (Scott, 2008). Här är den stora drivkraften, rädslan att få sanktioner, eller den starka viljan att göra juridiskt rätt. Detta tvingar organisationer och företag till vissa beteenden eller förändringar. Sedan är det den normativa aspekten som omfattar värderingar och etik (Scott, 2008). Där värderingar, normer och yrkesetik är den drivande faktorn till vissa beteenden. Dessa ger grunden till definitionen om vad som är "lämpligt" beteende i en yrkesmässig situation. Den sista pelaren är den kulturell-kognitiva, och brukar anses som den djupaste delen (Scott, 2008). Här ingår alla kulturella föreställningar, delade tankemönster, vanor, tyst kunskap om hur saker ska fungera. Till skillnad från de andra pelarna så är den här mer komplex då den handlar om det som tas för givet (Scott, 2008).

Om tillsynen tidigare enbart har fokuserats på efterlevnad och kontroll av den fysiska avfallshanteringen så kan det bli svårt att implementera nya tillsynsmetoder, då det har skapats en kognitiv ram av det tidigare arbetssättet (Scott, 2008). Ansvaret hamnar därför hos organisationen att bryta detta tidiga beteende för att möjliggöra för ny innovation i det befintliga tillsynsarbetet (Scott, 2008). I våra mänskliga beteenden så vilar våra roller på en kulturell grund där gemensam förståelse av verkligheten skapas (Scott, 2008). Kognitiva element betyder för givet-tagna förväntningar. Detta leder oftare till att människors tankesätt och beteende blir likgiltiga och skapar trygghet i sociala situationer (Scott, 2008).

4.2 Isomorfism – varför organisationer blir lika

Inom institutionell teori betonar de risken för isomorfism, vilket innebär att exempelvis kommuner tenderar att arbeta på ett liknande sätt mot de närliggande kommunerna (DiMaggio, et.al. 1983). Detta sker oftast när målen är otydliga eller om det råder en viss

osäkerhet. Här finns något som kallas för mimetisk isomorfism vilket betyder att organisationer blir lika för de härmar varandra. Detta kan förekomma om en kommun utför ett arbete på ett uppskattat sätt så kommer troligtvis andra att kopiera det för att minska onödiga risker (DiMaggio, et.al. 1983).

Sedan så finns det även normativ isomorfism som är en del där företag och organisationer blir lika på grund av att de anpassar sig efter professionalisering (DiMaggio, et.al. 1983). Detta sker oftast genom att de som arbetar i samma område nätverkar tillsammans samt har likvärdig utbildning. Detta är ett resultat av ett "bör" mönster för att upprätthålla en samhällelig acceptans (DiMaggio, et.al. 1983).

Till sist så finns även tvingande isomorfism, vilket innebär att organisationer blir lika varandra för att de måste på grund av utomstående lagar och regler (DiMaggio, et.al. 1983). Kommuner kan även tänkas påverkas av politiska beslut. Detta leder till att alla måste följa samma ramverk vilket då resulterar i att deras tillsynprocesser förblir liknande (DiMaggio, et.al. 1983).

4.3 Tillämpning av teorin

I det här projektet kommer teorin användas för att analysera det insamlade materialet, från både dokumentanalyser och semistrukturerade intervjuer. Detta utförs genom att identifiera de tre pelarna i institutionell teori och kategorisera intervjusvar och dokument. Utifrån detta så kan studiens forskningsfrågor om hinder och möjligheter besvaras med hjälp av teorin genom att skilja på om hinder är regulativa, normativa eller kulturell-kognitiva. Vilket gör det möjligt att analysera varför vissa förändringar uteblir.

Isomorfism kommer även att användas för att undersöka om tillsynen är densamma i medlemskommunerna, samt för att analysera varför den har blivit så (DiMaggio, et.al. 1983). Fokuset kommer att ligga på om detta har skett på grund av en gemensam yrkeskultur, eller om det grundar sig i osäkerhet i hur det ska utföras. Detta är en viktig aspekt att reda ut då det hjälper till att förstå hur nya arbetsmetoder kan implementeras på ett effektivt sätt.

5. Metod

5.1 Forskningsdesign

För att besvara studiens frågeställningar och syfte så användes en kvalitativ metod med en abduktiv för att tolka det insamlade materialet. Forskningsmetoden är vald för att få möjligheten att förstå de bakomliggande processer som påverkar tillsynsarbetet i Sverige. En kvalitativ metod gör detta möjligt då den hjälper att fånga aktörernas egna perspektiv och erfarenheter (Bryman, 2018). Då studien är menad att hitta nyanser, åsikter och sociala konstruktioner i materialet vilket siffror inte har möjlighet att förklara, därav är en kvalitativ metod vald. Metoden är även flexibel och gör det möjligt att anpassas under projektets gång för att upptäcka nya insikter (Bryman, 2018). Den kvalitativa metoden ger en djupgående kontext om ämnet i fråga samt underlättar att fånga den komplexitet som uppstår i svar under semistrukturerade intervjuer. Kvalitativ metod gör det möjligt att tolka och analysera människors upplevelser, tankar och beteenden samt sociala sammanhang där tonvikten ligger på ord snarare än kvantifiering av data (Bryman, 2018). Då studien följer en kvalitativ undersökning så är den strukturerad i en specifik ordningsföljd (Bryman, 2002). Först togs tre generella frågeställningar fram för att ge studien en utgångspunkt. Steg två var att ta fram fallstudieobjektet samt urval informanter. Efter detta samlades relevant data in i form av dokument och vetenskapliga artiklar, som tolkades för att sedan få fram ett resultat (Bryman, 2002).

Studien tillämpar även en teoretiskt styrd tematisk analys för att koda och tolka allt insamlat material utifrån sociologisk institutionalism (Braun & Clarke, 2006). Detta gjordes genom att transkribera intervjuerna och de lästes sedan igenom noggrant för att skapa en övergripande kunskap om respondenternas åsikter och erfarenheter om tillsyn och miljöbalken. Insamlade data delades sedan ner i mindre segment och tilldelades koder. Koderna i *Bilaga 1* användes för att identifiera citat och uttalanden som berör juridiska aspekter, resursbrist eller kunskapsbrist. De olika teman är förutbestämda utifrån institutionell teori då det är det teoretiska ramverk som används i studien. De framtagna teman granskades mot rådata för att säkerställa att informationen tolkas på rätt sätt.

För att säkerställa att studien har "äkthet" har ett fåtal kriterier formulerats för att säkerställa att studien uppfyller detta (Bryman, 2002). Vikt lades vid att undersökningens resultat granskas rättvist, detta gjordes genom att belysa de olika åsikter och uppfattningar som dyker upp under studiens gång (Bryman, 2002). Studien ska även ha ontologisk autenticitet för att hjälpa de personer som är delaktiga att komma fram till bättre förståelse över deras nuvarande arbetssätt (Bryman, 2002). Utöver detta så ska studien även bidra med pedagogisk autenticitet, detta görs genom att de som har deltagit i studien får en bättre bild över hur de som arbetar i samma miljö upplever samma problem (Bryman, 2002).

5.2 Avgränsningar

Arbetet kommer enbart fokusera på tillsynsarbetet kopplat till avfallsanläggningar inom kommuner. Projektet riktar sig till att kartlägga olika tillsynsmetoder samt undersöka hur de

kan användas som ett styrmedel. Geografiskt avgränsas arbetet till VafabMiljö, och dess angränsande kommuner då de har samma infrastruktur för avfallshantering vilket gör det möjligt att jämföra dem med varandra. Att inkludera andra kommuner som inte ingår i VafabMiljös kommunalförbund hade involverat många externa variabler som hade gjort resultatet på studien för spretigt. Studien är även avgränsad till enbart kapitel 15(avfall) och 26(tillsyn) i miljöbalken, detta är för att studien inte är riktad till andra miljöfarliga verksamheter som är berörda av andra delar i miljöbalken. Den är inte riktad till små företag eller andra organisationer utan enbart för företag eller kommuner som har avfallshantering. Det empiriska materialet har avgränsats från 2020 till 2035. De satta år motiveras för att de internationella mål för klimatomställning infaller då (Naturvårdsverket. 2026). Då studien har en begränsad tid på ett halvår så kommer den att hålla sig inom syftets ram.

5.3 Miljövetenskaplig relevans

Studiens miljövetenskapliga relevans stöttas av behovet att skapa kunskap kring de bakomliggande faktorerna som påverkar om miljöpolitiska mål implementeras i praktiken eller stannar som skrivbordsprodukter (Barrett. 2004). Genom att granska hur lagstiftning påverkar tillsyn hur det tolkas och används i praktiken så belyses utmaningar inom miljöstyrning, dagens komplicerade system och målkonflikter kan påverka effektiva åtgärder som minskar miljöeffekter (Josselin. 2009). Att på ett systematiskt sätt analysera varför implementeringen är bristfällig är viktigt för att i framtiden kunna påverka detta för att nå de satta miljömålen. Resultaten av den här studien kan därför bidra med kunskap till de kommuner och tjänstemän som arbetar med tillsyn i praktiken.

5.4 Urval

5.4.1 Dokumenturval

För att ha möjlighet att besvara studiens syfte har ett strategiskt urval av dokument utförts. Det insamlade materialet består av 8 policydokument tagna från Heby kommun, Enköping kommun, Hallstahammar kommun, Köpings kommun och Västerås kommun. Dessa dokumenturval skiljer sig från intervjuurvalen och har ingen direkt koppling mellan varandra. Kriterierna i urvalet var att dokumenten skulle vara fastställda tidigast 2020 och vara aktuella fram till 2035. Detta tidsspann har valts för att flera miljö- och klimatinitiativ har fastställts under perioden. Genom att sträcka sig fram till 2035 så inkluderas även kommunernas långsiktiga planeringar som kan påverka hur tillsynen kommer att utvecklas. Stärkta krav inom cirkulär ekonomi samt CSRD-direktivet för hållbarhetsrapportering kommer även att påverka kommuner i detta tidsspann (Regeringen. 2025). Dokumenten måste även innehålla direktiv rörande tillsyn. Dokumenten har hittats genom sökningar på kommunernas hemsidor i deras digitala arkiv där tre specifika sökord har använts: "tillsyn, tillsynsmetoder och tillsynsplan".

Då studien kombinerar intervjuer med grå litteratur (lagstiftning, kommunala dokument,) så stärks pålitligheten med hjälp av metodtriangulering, genom att jämföra vad det juridiska säger, med vad styrdokumentet planerar för att sedan se hur inspektörerna utför arbetet i

praktiken. Studiens transparens stöttas genom en redovisning av bestämda urvalskriterier och kodningsprocessen. Detta gör det möjligt för läsaren att koppla slutsatserna till rådata.

För att få fram relevant information av de vetenskapliga artiklarna som används i "kunskapsöversikten" så har sökningar gjorts på "Web of science" och "Finn". För att få fram relevanta artiklar som berör forskningsfrågan. Specifika sökord lades in i sökmotorerna, både på engelska och på svenska. Sökorden som användes var "miljötillsyn, tillsyn, kommunal tillsyn, environmental oversight". Referenserna är "peer reviewed" då det höjer trovärdigheten eftersom de är granskade av en sakkunnig person.

5.4.2 Intervjuurval

Urvalsmetoden som har valts för den här studien är "ändamålsenligt urval", då detta är den som lämpar sig bäst för en kvalitativ studie med en tematisk analys (Bryman, 2002). Här bestäms kriterier i förväg istället för att skapa dessa efterhand. De kriterier som gjordes för vilka personer som skulle delta i intervjuerna var:

- Arbetar med tillsyn i en kommun
- Arbetar i en av VafabMiljös 12 medlemskommuner
- Ska ha arbetat minst 2 år med tillsyn för att säkerställa att de har rätt kompetens som krävs för att besvara intervjufrågorna.

Det som har gjorts är ett "typiskt urval" av intervjupersoner där deltagarna enbart behöver grundläggande kunskap inom tillsyn, då enbart normaltillståndet är det som undersöks (Bryman, 2002).

Av de 12 kommuner där VafabMiljö har sin organisation så har 3 valts ut för intervju. Kontaktpersonerna från VafabMiljö som har varit medhjälpande i studien skickade ut en förfrågan om att delta i intervjun på deras gemensamma kontaktforum där alla medlemskommuner är inkluderade. Intervjuobjekten som valdes ut var alla anställda i en kommun som utför tillsyn på VafabMiljös anläggningar. Det är viktigt för studiens syfte att få med aktörer från både stora och små kommuner för att kunna identifiera om markanta skillnader finns. Utan det är viktigt att urvalet av respondenter är varierande, och därför har ingen avgränsning i kommunstorlek satts. Slutligen så ansågs det att enbart tre intervjupersoner räckte för att täcka de mest väsentliga delar i studien, då intervjupersonerna gav djupa svar vilket uppnådde den teoretiska mättnaden som önskades.

5.5 Materialanalys

Efter att alla intervjuer sammanställdes och transkriberades så lästes allt material igenom. Återkommande mönster identifierades och markerades, för att sedan koda materialet utifrån både forskningsfrågorna och det teoretiska ramverket. Till sist grupperades koderna i olika teman. Allt insamlat material analyserades utifrån institutionell teori. Kodningen av det insamlade materialet följer de tre huvudmekanismer inom teorin.

- Tvingande mekanismer: Här kommer citat och text kodas som berör lagstiftning eller politiska beslut. Detta berör processen där tillsynen utformas på ett specifikt sätt utifrån formella krav.

- Normativa mekanismer: Det som kommer identifieras är beteendemönster som berör yrkesmässiga värderingar och normer inom inspektoryrket. Det vill säga hur individer "bör" utföra sitt arbete.
- Kulturell-kognitiva pelaren: Den här pelaren kommer att användas vid en djupare analys av materialet då den är rätt komplex. Här kan de psykologiska effekter som påverkar vissa beslut och utföranden påverka utfallet.

Koderna är baserade på studiens frågeställningar med bakomliggande teman. Totalt har fyra teman tagits fram för att svara på studiens syfte, de är kommunikationsbrist, lagbegränsningar, resursbrist och kunskapsbrist.

Tabell 1: Kodningsmall för tematisk analys

Kod	Definition	Teoretisk kategori	Teoretisk kategori	Indikator i materialet
KOM-BRIST	Bristfällig kommunikation	Relevant för studiens syfte att skapa förståelse för kommunikations svårigheter mellan myndigheter.	Normativ mekanism	Det är svårt att få kontakt med andra myndigheter eller att man inte har koll på hur andra kommuner utför samma arbete.
LAG-BEGR	Juridiska begränsningar kopplade till miljöbalken som påverkar tillsynsarbetet	Relevant för förståelse av hur miljöbalken påverkar tillsynsarbetet.	Tvingande mekanism	Om informanten nämner specifika tillstånd eller rättsliga beslut.
RES-BRIST	Resursbrist i tillsynsarbetet gällande tid, personal eller budget	Relevant för att identifiera om resursbrist är en faktor på hur tillsynsarbetet utförs.	Tvingande mekanism	Informanten uttrycker att tidsbrist påverkar arbetet, eller att de måste prioritera annorlunda på grund av underbemanning
KUN-BRIST	Specifik kunskapsbrist för att utföra vissa tillsynsmetoder	Svar på om kunskapsbrist påverkar hur tillsyn utförs	Normativ mekanism	Det är svårt att hitta personal som har juridisk bakgrund kombinerat med kunskap om avfallshantering

5.6 Grå litteratur

En del av den här studien består av grå litteratur, eftersom den består av myndighetsutövning och tillsyn. En del material som är väsentligt i detta område är inte utgivna av traditionella bokförlag eller publicerade vetenskapliga artiklar (Karolinska institutet, 2023). Materialet som är grå litteratur är inte granskat av en tredje part (peer review) vilket gör det viktigt att granska detta kritiskt för att säkerställa att informationen inte är missvisande eller vinklad. Detta kommer att göras genom "CRAAP-metoden", här ingår fyra kriterier: aktualitet, relevans, auktoritet, noggrannhet och syfte (Currency, Relevance, Authority, Accuracy, Purpose) (Mälardalens universitet, 2026). Genom att applicera den här metoden på den grå litteraturen minskar risken för vinklad information.

För att använda den gråa litteraturen på ett korrekt sätt så har den enbart använts för lägesbilder, praktiska definitioner, data, riktlinjer/strategier (Karolinska institutet, 2023). Medan "peer-reviewed" forskning är grunden för teorin, konceptet och orsakssamband. I miljötillsyn så har naturvårdsverket vägledningsdokument, tillsynsplaner från kommuner samt annan vägledning en väsentlig roll för att ge en nulägesbild på lagstiftning och myndighetsutövarnas dagliga arbete (Karolinska institutet, 2023).

För att säkerställa att materialet är källkritiskt granskat så kommer enbart källor från befintliga myndigheter eller offentliga aktörer att användas. Författarens kunskap och expertis ska även vara representerat i materialet för att säkerställa att den har rätt kompetens. Den gråa litteraturen hjälper studien att få ett bredare perspektiv (Karolinska institutet, 2023). Då den belyser information som är aktuell och har olika synvinklar. Med hjälp av grå litteratur kan en djupare beskrivning göras på exempelvis en metod. Den här sortens litteratur i en studie hjälper även till att undvika "publiceringsbias", vilket är fenomenet att vetenskaplig litteratur som har en positiv ställning till ett problem publiceras framför de med ett negativt resultat (Karolinska institutet, 2023).

5.7 Semistrukturerade intervjuer

I studien så utfördes semistrukturerade intervjuer på 3 kommuner som ingår i VafabMiljös ansvarsområde. Förutbestämda frågor ställdes till de personer som arbetar med tillsyn i kommunerna. Metoden utgår ifrån förbestämda teman, men den är även flexibel då det finns möjlighet för följdfrågor vilket skapar diskussioner. Med hjälp av den här metoden kommer alla de teoretiska områdena i sociologisk institutionalism att täckas, samtidigt kommer de som blir intervjuade ha möjlighet att lyfta fram egna erfarenheter och synvinklar som inte kunde förutses tidigare. Detta gör att det skapas en balans mellan struktur och öppenhet, men det skapar även ett djup då en ökad detaljerad information och insikter ges av respondenterna (Bryman, 1997).

Tabell 2 Beskrivning av intervjupersoner

Intervjuperson benämning	Storlek på kommun
Intervjuperson A	Stor kommun
Intervjuperson B	Medelstor kommun
Intervjuperson C	Liten kommun

Av de tre intervjuerna som utfördes så fick alla respondenter tre grundfrågor. Detta hjälpte till med att skapa en förståelse hur mycket kunskap och erfarenhet respondenterna har av tillsynsarbetet. Av detta så anpassades vissa frågor utefter deras förmåga inom området för att skapa meningsfullhet och relevanta diskussioner. En intervjuguide togs fram för att inte missa några delar av studiens frågeställningar eller dess syfte. Guiden är uppdelad i tre delar, varje del har tre öppna frågor som är relevanta för frågeställningarna. Det finns även rum och möjlighet för spontana följdfrågor och vidareutveckling om så behövs. Under alla intervjuer var det viktigt att förbli objektiv för att undvika bias och för att tolkningen av alla svar ska förbli rättvis (Säfsen & Gustavsson, 2023).

Det var även av vikt att bibehålla alla frågor öppna i den semistrukturerade intervjun för att undvika känslan av att det finns ett "rätt svar". Detta gjordes även genom att informera alla respondenter att syftet med intervjun var att skapa förståelse i deras erfarenheter och perspektiv utan några förutsatta meningar (Säfsen & Gustavsson, 2023).

Undersökningen av de tre kommuner utförs för att ge en bild på hur lagstiftning i förhållande till tillsyn tillämpas och tolkas praktiken. Detta då olika kommuner kan ha tolkat lagstiftningen på olika sätt, därför är det värdefullt att jämföra dessa. Genom att identifiera likheter och skillnader i kommunernas arbetssätt så får studien ett tydligt syfte hur lagstiftning påverkar tillsynens resultat. De semistrukturerade intervjuerna kommer även att koda enligt *Bilaga 1*.

Det var först planerat att intervjua minst 5 av VafabMiljös medlemskommuner. Då enbart 3 ställde upp så behövde andra åtgärder tas. Då kontaktades alla andra kommuner via mejl och frågade om de skulle vilja besvara några frågor skriftligt istället. Detta gick ytterligare tre kommuner med på. Det som efterfrågades i mejlet var om de har några rutiner, inspektionsmetodik, och om de har någon övrig dokumentation som de vill dela med sig av.

5.8 Intervjuguide

Varje intervju inleddes med en förklaring av studiens syfte och dess övergripande mål, sedan ställdes tre grundläggande frågor där respondenten fick beskriva sin yrkesroll och erfarenhet. Utöver de förutbestämda frågorna så ställdes en del spontana följdfrågor, dessa kommer inte att redovisas i intervjuguiden. Intervjuguiden är uppbyggt i tre tematiska block, varje block representerar en av frågeställningarna (Bilaga 1). Intervjufrågorna som ställs är öppna för att undvika ledande svar. Det är upp till respondenten att reflektera fritt över sina erfarenheter.

Frågorna har ställts i kronologisk ordning utifrån intervjuguiden för att hålla en röd tråd. Block ett fokuserar på hur kommunerna utför sin tillsyn på VafabMiljös avfallsanläggningar - samt inledande hur avfallsförebyggande åtgärder används i praktiken. Block två lägger fokuset på hinder och möjligheter gällande juridiska och organisatoriska faktorer. Block tre inkluderar framåtblickande aspekter som utvecklingspotential och hur tillsyn kan användas som styrmedel snarare än kontroll på efterlevnad (Bilaga 1).

5.9 Metoddiskussion

Metodvalet försvaras genom att en kombination mellan semistrukturerade intervjuer och dokumentanalys ger det djup som behövs för att besvara de satta forskningsfrågorna. Dock så resulterar den här metoden i att enbart ett få antal personer hinner bli intervjuade på grund av brist på intresse att bli intervjuade av medlemskommunerna. Om metodvalet hade varit en enkät istället så hade fler respondenter nåtts ut till, men svaren hade inte haft samma höga kvalitet. Därav valdes semistrukturerade intervjuer i studien då kvalitet är viktigare än kvantitet i det här fallet. Detta är för att vi är ute efter både erfarenheter och åsikter, vilket kan vara svårt att fånga upp i en enkät. För att öka trovärdigheten och överförbarheten i studien så kan det diskuteras om fler intervjuer hade behövts göras, samt att ta kontakt med kommuner som inte arbetar med VafabMiljö för att få ett bredare perspektiv (Lantz, 2013). Detta hade gett ett mer mångsidigt resultat då det hade speglat större delar av Sverige. Av de 12 medlemskommunerna i VafabMiljö så var det enbart 3 personer som var villiga att ställa upp på intervjun. Ett större urval av intervjupersoner hade som sagt gett ett mer omfattande resultat vilket hade höjt överförbarheten. Sedan hade ett mer mångsidigt urval minskat risken för ensidiga åsikter och snedvridning (Lantz, 2013). I en kvalitativ studie kan det dock uppstå en kunskaps mättnad om för många intervjuer utförs. Detta leder till att intervjupersonerna inte längre bidrar med någon ny information eller nya teman.

Då så få personer ville delta i intervjun så skickades mejl ut till resterande kommuner. Som tidigare nämnt var det tre som svarade på detta och skickade över dokument. Det gav lite insikt men inte alls på samma nivå som intervjuerna. Valet av att höra av sig på detta sätt var att se om det gick att få mer insikt och kunskap om tillsyn. Detta var inte riktigt något som uppnåddes i den nivå som önskat.

Det som kan ha påverkat intervjuerna är att de utfördes via videosamtal. Detta begränsar möjligheten för icke-verbal kommunikation som kroppsspråk och gester vilket är viktigt i en kvalitativ metod. Vilket leder till att nyanser missas, som hur intervjupersonen reagerar på en fråga. Utöver detta ökar risken för tekniska störningar när intervjuer sker online, vilket kan störa flödet i intervjun. Å andra sidan så befinner sig respondenten i en trygg miljö vilket kan minska nervositet vilket kan leda till mer öppna svar. Det kan även upplevas lättare att dela med sig av svåra saker via en skärm än vid en fysisk intervju. En digital intervju är mer påfrestande då intervjupersonen måste hålla sitt fokus på en skärm "digital trötthet" (Gimpel et al. 2024) , detta kan resultera i att svaren på slutet blir kortare och inte lika omfattande som i början då respondenten är trött.

Det som påverkar studien är vilken politik som styr Sverige. Om samma undersökning utförs om några år finns det stor chans att det politiska styret har påverkat hur tillsynen i kommuner går till. Detta är för att just tillsynsmetoder är starkt styrda av både lagstiftning och politik.

I kvalitativ forskning är det svårt att uppnå extern transparens då det inte går att "frysa" en social miljö i samhället (Bryman, 2001), vilket gör det svårt att göra studien helt replikerbar. Även studiens överförbarhet är ett problem då studien är en fallstudie och har begränsade urval. Vilket påverkar den utsträckning som resultaten kan generaliseras i andra miljöer (Bryman, 2001).

5.10 Etisk reflektion

De etiska punkter som det här projektet kommer att beröra är hantering av den empiriska data som kommer att samlas in via litteraturundersökningen, samt hur intervjuerna går till och hanteras.

De semistrukturerade intervjuerna kommer att utföras på ett etiskt tillvägagångssätt. Först kommer information om varför intervjun presenteras för deltagaren. Här ingår syftet med forskningen samt hur resultaten kommer att användas i rapporten (Vetenskapsrådet, 2017). Deltagandet i intervjuerna är frivilligt och de som deltar kommer att förbli anonyma. Det material som samlas in kommer enbart att användas för studiens syfte, och kommer inte att delas på annat sätt (Vetenskapsrådet, 2017).

Litteraturen kommer att hanteras på ett etiskt sätt för att säkerställa att rapporten håller kraven för att vara vetenskapligt korrekt. Ett av de större dilemman vid litteratursökning är att enbart använda de forskningsresultat som stödjer sin egen forskning, det kallas även för "cherry picking" (Vetenskapsrådet, 2017). Därav kommer även studier som skulle motbevisa forskningen att redovisas och analyseras. Sedan kommer litteraturen inte att förvrängas eller övertolkas för att passa in i rapportens resonemang. Rapporten kommer inte att innehålla plagiat då detta inte är tillåtet. För att rapporten ska vara etisk så måste den även vara replikerbar, vilket kommer att stöttas av ett avsnitt i metoden där all litteratur är redovisad samt hur det gick till att få fram dessa med hjälp av sökord och avgränsningar (Vetenskapsrådet, 2017).

Den här forskningen är relevant att genomföra då den fördjupar sig i ett befintligt kunskapsgap. Forskningen kommer att vara objektiv och transparent vilket motiveras i de identifierade etiska frågorna. Resultatet av projektet kommer att vara en analys av redan befintlig vetenskap. Då insamling av data kommer att göras med en etisk försiktighet så kan rapporten användas som både något av vetenskapligt värde och även ett hjälpmedel för externa parter för att strukturera sitt tillsynsarbete.

Arbetet är riktat både för vetenskap och praktisk tillämpning. Detta lägger en stor vikt vid att projektet genomförs etiskt korrekt. Ur ett vetenskapligt perspektiv så är det viktigt att informationen är sanningsenliga och inte bara ett bra resultat (Vetenskapsrådet, 2017). Om information skulle visa på brister eller metoder så är det viktigt att författaren redovisar detta

på ett etiskt sätt och inte undanhåller information. Då en vetenskaplig artikel måste vara replikerbar så måste allt ingå så att resultaten går att forska vidare på (Vetenskapsrådet, 2017). Eftersom den här rapporten även är riktad för praktisk tillämpning så är det av stor vikt att informationen är korrekt både ur ett vetenskapligt och ett etiskt perspektiv då det kan påverka utfallet i praktiken (Vetenskapsrådet, 2017).

6. Resultat

Detta kapitel presenterar resultaten av studiens undersökning. Materialet har analyserats genom tematisk analys (Braun & Clarke, 2021), där kategoriseringen baserades på bilaga 1, som bygger på institutionell teori (Scott, 2008). Studien är en fallstudie av hur tillsyn utförs av kommuner, med VafabMiljö som det gemensamma navet kring vilket den kommunala tillsynen organiseras. Denna relation är viktig att ha i åtanke när resultatet läses.

6.1 Tillsynen används främst som kontroll av efterlevnad

Ett tydligt mönster i materialet är att tillsynen främst används för att kontrollera att verksamheten följer befintliga tillstånd och lagkrav. Under tillsynen så måste inspektören bedöma om verksamhetsutövaren följer lagarna enligt miljöbalken eller ej. Om detta inte görs så måste en avvikelse noteras. Det är även viktigt att informera verksamhetsutövaren om detta och förklara varför detta har anmärkts. En intervjuperson berättade generellt vad de kollar på vill platsbesök hos VafabMiljö: *"Vi kan till exempel ibland kolla i containrar för att se om folk väljer att sortera rätt. Vi har även kollat om det finns oljeläckage från vissa containrar, om folk exempelvis har slängt en hel gräsklippare och så vidare. Vilket kan läcka olja, så vi kontrollerar om det har runnit ut olja och så vidare"*. Utöver administrativa kontroller så ses även praktiska kontroller av verksamheten. I slutet av platsbesöket så ska alla iakttagelser som har gjorts sammanställas. Om något område behöver ytterligare information så måste detta belysas. Detta arbetssätt är en gemensam faktor hos alla kommuner som intervjuades.

Kommunerna visar vissa skillnader i utförandet av miljötillsyn på VafabMiljös anläggningar. Materialet belyser att faktorer som tidsbegränsningar och erfarenheter påverkar hur inspektioner utförs. Då de mindre kommuner har cirka 13 timmar per år att tillsyna avfallsanläggningarna, medan de större kommunerna har uppåt 50 timmar per år att utföra samma arbete. Ett återkommande tema är att fokuset ligger på teknisk kontroll snarare än strategiskt arbete. VafabMiljö är en tillståndspliktig verksamhet vilket betyder att de har speciella tillstånd från Miljöprövningsdelegationen. Intervjuperson B förklarar att VafabMiljö omfattas av en viss förordning på grund av att de är en tillståndspliktig verksamhet *"Och det är ju, när man är en sådan, en tillståndspliktig verksamhet som de då omfattas av en förordning som heter just förordning om egenkontroll"*. Inspektörer kollar inte enbart på lagefterlevnad utan även de specifika villkor som är fastställda. Alla intervjupersoner nämner att just dessa tillstånd kontrolleras kontinuerligt i samband med verksamhetens egenkontroller.

Alla intervjupersoner nämnde att en del av arbetet är att ta emot klagomål från allmänheten, det kan beröra saker som nedskräpning utomhus på allmän plats, eller andra avvikelser. Intervjuperson B uppskattar att de får in tips då de inte har möjlighet att kontrollera allt i kommunen på egen hand då de inte har tid för det. Detta mönster visar hur viktigt det är för inspektörer att även allmänheten informerar när det sker avvikelser, då det underlättar arbetet vid tidsbrist.

6.2 Skillnader mellan kommuner påverkar tillsynens omfattning

Av de intervjuade kommunerna var det en som stack ut med att de hade som rutin att utföra oanmälda platsbesök, vilket intervjupersonen påpekar att många andra kommuner inte hinner med. De brukar åka ut en halvdag och besöker 5-6 verksamheter på rad. Under dessa besök kontrollerar de lite andra punkter än vid ett anmält besök. Vid VafabMiljös anläggningar kontrollerar de om folk har sorterat rätt, om det finns oljeläckage men även hur det ser ut runt omkring anläggningen på utsidan, de kontrollerar ibland andra saker under ett oanmält besök än vid ett planerat besök. En intervjuperson förklarar vikten vid oanmälda besök: *“Jag vet att många kommuner har inte tid att åka ut och göra oanmälda besök. Men vi brukar ibland ta en halv dag så åker vi runt på fem, sex olika verksamheter och gör oanmälda besök där vi tittar, går runt och kollar liksom runt om verksamheten och sådant där. Ja alltså man ser lite mer saker då. Ibland hör man ju det här, ja, men jag städar upp eftersom ni skulle komma. Det är ju klassiskt att höra , men det hinner verksamheter göra när vi kommer ut spontant”*. Detta belyser hur viktigt det är att lägga tid för oanmälda besök då inspektören får se en annan sida av verksamheten än när den är “städad” inför anmälda besök.

I den minsta kommunen jobbade enbart två personer med miljötillsyn. Trots en begränsad personalstyrka så hinner de med en hel del inom tillsyn. De har även skapat en bra relation med de flesta verksamheter i kommunen vilket har gjort att tillsynen tas emot positivt och blir en del av rutinen. Med den nära relation med företagen och Vafabs anläggning som finns i kommunen så behöver de inte lägga så mycket tid på reaktivt arbete utan de kan arbeta mer proaktivt, vilket de ser som väldigt positivt. Efter intervjun med den större kommunen så visade det insamlade material att de har flera olika avdelningar inom tillsyn och att det inte sker ett gediget samarbete mellan dessa. Detta är en tydlig skillnad på hur storlek av kommun och arbetsplats påverkar arbetet internt.

6.3 Juridiska ramar begränsar men möjliggör också tillsynen

Av analysen framkommer det att de legala aspekterna inte alltid är till fördel. Materialet tyder på att äldre lagkrav kan begränsa tillsynens fulla potential. Intervjuperson A uttryckte att *“det är en ganska lång och krånglig process att kräva omprövning”* vilket tyder att miljölagar är komplicerade och svårtolkade med en lång process för omprövning om så behövs. Intervjuperson A menade även att idag är det svårt att hitta personer med rätt kompetens både inom förvaltningsrätt och miljö vilket gör det svårt att driva vidare komplexa juridiska problem. Det som står i kapitel 15 i miljöbalken tolkas därför oftast utifrån en händelsestyrd synsätt där klagomål, olyckor och ansökningar är det som styr hur resurser hanteras. De juridiska och politiska beslut som fattas påverkar tillsynsarbetet till stor del och kan göra det svårt för inspektörer att kräva vissa saker trots stöttning av kapitel 26 i miljöbalken.

VafabMiljös avfallsanläggning i en av medlemskommunerna har ett väldigt gammalt tillstånd, vilket påverkar vilka krav inspektörerna kan ställa på anläggningen. De är alltså begränsade till vad som beslutades för flera år sedan, *“De gamla tillstånden ligger inte i linje med dagens miljömål”*, nämner intervjuperson A. De nya miljölagstiftningarna får därför en trög start att etableras i verksamheter med gamla tillstånd menar intervjupersonen. Att ompröva dessa gamla tillstånd förklaras som en extremt lång och komplicerad process.

Intervjuperson A nämner även *“Dels vi har utmaning med att just återbruket har ett väldigt gammalt tillstånd så att det är väldigt lite saker som omfattas tyvärr, kontra till hur moderna tillstånd ser ut. Om man skulle söka till ett nytt tillstånd för anläggningen så skulle det inte se ut på det sättet som det gör idag. Detta visar att gamla och nya tillstånd skiljer sig åt.*

Flera respondenter lyfte att de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken (2 kap. Miljöbalken) är en bra stöttepelare för att ställa krav på verksamheterna. Med hjälp av dessa kan de tvinga verksamheter att utveckla sitt miljöarbete. De allmänna hänsynsreglerna är tvingande och direktverkande, vilket betyder att även om en verksamhet har ett gammalt tillstånd med låga miljökrav så måste de ändå gå efter vad de allmänna hänsynsreglerna säger. *“Hänsynsreglerna är en av våra starkaste stöttepelare i tillsynsarbetet och hjälper oss att driva på verksamhetens miljöarbete”* säger intervjuperson B. De beskriver även att en del av tillsynen går ut på att kontrollera verksamhetens egenkontroller. Detta är ett av de starkare styrmedel i tillsynen då verksamhetsutövare är tvungna att rapportera alla flöden som sker i verksamheten.

Materialet tyder på problematik med det byråkratiska monopol som sker. Det som respondenterna syftade på var det kommunala monopolet av hushållsavfall och avfall från lunchrum hos verksamheter. *“Det har skapat svårigheter ibland då flertalet verksamheter måste skicka sitt produktionsavfall till en leverantör och lunchrummets avfall till en annan”.* Inspektörerna har ofta svårt att bli förstådda av verksamheter att de måste ha flera avfallsleverantörer beroende på vilket sorts avfall de har. Flera verksamhetsutövare förstår inte varför alla plastförpackningar kan kastas på samma ställe oavsett vart de kommer ifrån. Materialet visar att det kan uppstå konflikter mellan inspektörer och verksamheter på grund av svårtolkad lagstiftning.

I intervjuerna framträder det att ibland uppstår det problem där en verksamhet har gjort rätt enligt lagen, men att det inte alltid innebär att det är det bästa beslutet ur ett miljöperspektiv. Intervjupersonen menar att det sker konflikter mellan olika myndighetsnivåer då deras ansvarsområden går in i varandra och de inte alltid har samma åsikter. *“Om en inspektör vill vidta en åtgärd som gynnar cirkularitet så har det hänt att Arbetsmiljöverket anser att det skapar en dålig arbetsmiljö”* vilket har gjort att inspektören inte får igenom sin vilja, menar en av intervjupersonerna. Det händer även att inspektören måste vända sig till andra myndigheter med frågor som måste beslutas på ett annat sätt *“som exempelvis om en inspektör ser en möjlighet för återbruk vid en rivning av en byggnad men mandatet ligger hos plan och bygglagen, då har inspektören ingen legal rätt att agera på egen hand”.* Citatet antyder att juridiska och processuella hinder gör det svårt att använda tillsyn som ett sätt att driva utvecklingen framåt, även när inspektörer ser ett behov av förändring.

6.4 Resurs- och kompetensbrist påverkar möjligheten till proaktiv tillsyn

Resursbrist är något som belystes flera gånger under intervjuerna och är en gemensam återkommande faktor. Detta är en av de avgörande anledningar som påverkar tillsynen från att uppnå miljöbalkens mål. Intervjuperson B berättar att de enbart hinner kontrollera "pinnar i marken" som exempelvis se till att kemikalier förvaras på rätt sätt eller att en skyddsvall är hel. Inspektören hinner dessvärre inte föra en djupare dialog med verksamheten hur de kan

utveckla sitt miljöarbete ytterligare. En viktig del i miljöbalken är att bygg- och rivningsavfall ska vara ett prioriterat område, men kommunerna intygar alla att detta område ofta väljs bort på grund av resursbrist. Detta är för att inspektörer sällan hinner åka ut till byggarbetsplatsen för att kontrollera hur avfallet sorteras innan det hamnar på avfallsanläggningen. När ett material väl har behandlats som ett avfall så har inte inspektörerna längre någon möjlighet att kontrollera detta. En av intervjupersonerna nämner hur komplicerat det har blivit med just hantering av avfall *“ Det känns som att avfall har blivit mycket mer komplicerat än vad det egentligen bör vara och då blir det ju indirekt lite resursbrist att vi har ju inte tid att grotta ner oss i allt det här. Vi kanske kan göra mer miljönytta och fokusera på något annat istället ”*. Det går att tolka att de resurser som behövs för att hantera komplicerad lagstiftning inte alltid existerar.

Av intervjuerna så framkommer även att som det ser ut idag så förblir tillsynsarbetet reaktivt. Inspektörer väntar på att årsrapporter ska publiceras eller att ett klagomål kommer in. Dock noteras det att en initierad tillsyn där de åker ut spontant för att granska ett specifikt område är något de önskar att göra i framtiden. Det beskrivs även som något de inte hinner göra eller vågar på grund av bristande erfarenhet i området. Resursbristen går även att kopplas till den tvingande mekanismen där kommuner måste prioritera lagstadgade krav framför de mjukare miljömål. Detta gör att kapitel 15 i miljöbalken enbart tillämpas på en grundläggande nivå.

Det saknas specialistkunskap inom tillsynsarbetet, få personer är utbildade till just miljöinspektörer och det blir allt vanligare att personal utbildas direkt på arbetsplatsen, säger intervjuperson A. Vilket skapar svårigheter att anställa personal med den kompetens som krävs. Detta leder till att inspektörer kan ha svårt att ta ställning vid komplexa frågor på grund av kunskapsbrist. Den "nischad" kompetens som behövs är därav väldigt sällsynt och eftertraktad på arbetsmarknaden, uttrycker intervjupersonen. Att ha kunskap om "avfall" eller "lagstiftning" är rätt vanligt, men kombinationen mellan dessa är mer ovanlig. I tillsyn handlar inte bara kunskapsbrist om att inte "kunna" något utan även att inte våga. Att vara ny på jobbet med begränsad erfarenhet kan också påverka utfallet på hur tillsynen utförs, menar en intervjuperson som säger *“är man ny på jobbet och har läst på om ett specifikt område, och planerar det här ska jag kolla, då är det ju det man tar. Då går man inte vidare till något annat. För det kanske inte känns lika bekvämt att göra något man inte har hundra procent koll på”*. I citatet framkommer det hur en nyanställd kan prioritera vad som granskas under ett tillsynsbesök. Det kan förstås som att vissa områden i verksamheter exkluderas på grund av kunskapsbrist.

Intervjuperson C belyser även att kunskapsbrist även förekommer hos verksamhetsutövare. De har ofta god kunskap om sin egen produktion och processer, men det som sker utanför deras väggar har de desto mindre koll på. Detta gör att inspektören måste agera som rådgivare och informatör, vilket gör att tillsynen förlorar chansen att bli strategisk. Detta är ett tema som återkommer flera gånger i resultatet hos de olika kommunerna.

Ett område som påpekades flera gånger av intervjupersonerna är den rådande kommunikationsbrist som sker mellan myndigheter. Det upplevs som ett stort glapp mellan

de olika myndighetsnivåer. Kontakten med länsstyrelsen och Naturvårdsverket är svårt att hålla vid liv, vilket i sin tur gör det svårt vid tolkning av nya lagar och policys eftersom man inte får den stöttning eller information som behövs menar intervjupersonerna. En av de större kommunerna nämner även att de sällan får vägledning i komplexa frågor. Detta gör att kommunerna får klara sig på egen hand.

Utöver kommunikationsbrister som råder mellan olika myndigheter så förekommer den även mot verksamheter. På grund av att lagstiftning är grunden för tillsynen så blir kommunikationen ofta formell mellan kommuner och verksamhetsutövare. Detta kan skapa missförstånd och feltolkningar då språket är komplext och juridiskt riktat. De flesta verksamhetsutövare saknar även den kunskap som krävs för att förstå vad som faktiskt krävs juridiskt av dem, vilket även påverkar tillsynsarbetet för inspektörerna. En av intervjupersonerna lyfter fram att det ibland förekommer att verksamhetsutövare tolkar lagstiftning på ett eget felaktigt sätt och motstrider det inspektörerna menar. Detta visar åter igen mönstret att lagstiftning kan vara svårtolkad om personen inte har kunskap eller erfarenhet kring det.

6.5 Utvecklingsmöjligheter för en mer styrande tillsyn

Intervjupersonerna ser att det finns flera områden inom tillsynen där utveckling behövs. Det första är att skapa bättre checklistor som inte enbart innefattar tekniska krav men även tvingar fram en vidare dialog om hur vissa processer utförs. Det finns inga standardiserade checklistor idag utan det är upp till varje inspektör att utforma dessa. Intervjuperson C hade även velat se att kommuner går ihop och skapar specifika projekt inom tillsyn, där de exempelvis väljer att granska transporter av farligt avfall mer noggrant.

De nämner även att kommuner borde ha en närmare dialog för att stötta varandra i tillsynsarbetet. Genom ett starkare samarbete så ser intervjupersonen att tillsynens roll kan stärkas genom standardisering av arbetssätt och metodik, men även att de kan ta lärdom av varandras erfarenheter och kompetens. En av intervjupersonerna upplever att de ofta står ensamma när det kommer till tolkningar av lagstiftning och policys och hade då uppskattat ett bredare kontaktnät. Ett ytterligare problem som intervjuperson A har stött på är att olika kommuner har varierande krav på exempelvis hantering av byggavfall, detta leder till ett osammanhängande utfall.

Ett ständigt förekommande problem är hantering av byggmaterial, nämner intervjuperson A. Det är omöjligt för en inspektör att veta exakt när någonting rivs, då det kan vara allt från privatpersoner till stora företag. Oavsett så hade intervjupersonen velat utveckla en metod som minskar detta material innan de hinner klassas som avfall och hamnar på Vafabs anläggningar. Intervjupersonen vill att utvecklingen sker där tillsynen utförs på rivningsplatsen snarare än på avfallsanläggningen där materialet redan är sorterat och klassat som avfall. Idag får inspektörerna ofta en rapport efter att rivningen redan har skett.

Utöver detta nämner även intervjuperson B att det behövs mer digital standardisering där hantering av data måste utvecklas. Om alla kommuner arbetar med data på samma

standardiserade sätt så kan vi börja jämföra olika data mellan kommuner i landet. Detta vill intervjupersonen ha för att en bredare bild ska kunna skapas över hur olika punkter i tillsynen ser ut i dagsläget nationellt än enbart regionalt. Med detta hoppas intervjupersonen B att tillsyn blir mer effektivt och standardiserat, men även lättare för inspektörer att göra historiska kontroller.

Av kontakt med en av de mindre kommuner som ingår i VafabMiljös kommunalförbund så framkommer det att de lägger huvudsakligt fokus på att kontrollera avvikelser från tidigare tillsyn. Som tidigare nämnt använder de sig av checklistor om det finns, men oftast måste varje inspektör anpassa dessa efter verksamheterna som de besöker. Intervjupersonen säger även att efterlevnaden av de allmänna hänsynsreglerna är bland annat kopplad till egenkontrollen, vilket vi återkommande kontrollerar vid tillsynen.

6.6 Slutgiltig sammanfattning av huvudfynden

Sammanfattningsvis visar materialet tre återkommande mönster: tillsynen används främst för kontroll av efterlevnad, gamla tillstånd och begränsade resurser påverkar tillsynens möjligheter, och respondenterna efterfrågar tydligare vägledning och mer samverkan. Det finns totalt tre huvudsakliga mönster som belyses i materialet:

Det första påtagliga mönster är att tillsyn i praktiken används för det mesta som ett verktyg för kontroll av efterlevnad. Trots detta arbetssätt så finns en växande ambition att arbeta mer systematiskt med avfallsförebyggande åtgärder enligt kapitel 15 i miljöbalken. Detta begränsas dock till enbart en dialog med verksamhetsutövare än ett tvingande styrmedel. Materialet beskriver förebyggande arbete främst som något som sker genom dialog med aktörer, snarare än genom obligatoriska krav.

Sedan har vi de hinder som utgörs av gamla tillstånd och begränsade resurser, dessa är de större hinder som motverkar att använda tillsyn som ett styrmedel. De som hjälper inspektörerna främst i detta dilemma är de allmänna hänsynsreglerna som agerar som en stark stöttepelare som ger inspektörerna det mandat som krävs för att driva på ett utvecklat miljöarbete hos företag där de gamla tillstånd inte räcker till.

Respondenterna lyfte fram systemtillsyn, tydligare nationell vägledning och ökat samarbete mellan kommuner och högre myndigheter som möjliga sätt att utveckla tillsynsarbetet. De beskrev att tydligare vägledning behövs av högre myndigheter för att få den kunskap som krävs för att skifta tillsynen från de tekniska detaljer till de mer svåra strategiska frågor om exempelvis avfallsminimering och cirkulär ekonomi.

7. Diskussion

Sammantaget visar studien att kommunal tillsyn inom avfallssektorn har potential att fungera som ett policyinstrument, men att denna potential i praktiken begränsas av rättsliga ramar, brist på resurser och expertis, samt variationer i hur tillsyn organiseras och förstås mellan kommuner. Diskussionen analyseras utifrån ett miljömässigt perspektiv utifrån resultatets innehåll.

7.1 Resurser, kommunikation och kompetens som förutsättning för proaktiv tillsyn

7.1.1 Resursbrist

Utöver intervjupersonernas erfarenheter av resursbrist inom tillsyn så har även Naturvårdsverket sammanställt effekter av detta (Naturvårdsverket, n.da). Den mest uppenbara effekten är att inspektioner och uppföljningar utförs färre och med stort mellanrum. Detta kan leda till att miljöfarliga verksamheter inte får den uppsikt som behövs, vilket är kritiskt för miljön och människors hälsa. Flertalet kommuner i Sverige har inte den personalstyrka som krävs för att ha en effektiv och kontinuerlig tillsyn. Med en svagare personalstyrka kan det leda till att det prioriterar akuta ärenden istället, det vill säga en händelsestyrd tillsyn. Vilket är när klagomål eller akuta olyckor förekommer. Det går att koppla det Naturvårdsverket har sammanställt med vad intervjupersonerna berättar (Naturvårdsverket, n.da.).

Om det är resursbrist inom en myndighet så finns risk att miljötillsynen inte blir proaktivt, då inspektörer belastas av en administrativ börda i form av uppgifter, klagomål och dokumentation. Detta kan tolkas som ett regulativt hinder i tillsynen, då bortprioriteras möten i praktiken med verksamheter då det inte finns tid för detta. Kommunerna i Sverige varierar stort både i yta och antal invånare vilket kan göra att resursbrist i tillsynen leda till att kvaliteten på arbetet blir ojäm. Där vissa företag får mycket stöttning och hjälp, medan andra inte får det. Detta ökar risken för att Sveriges nationella miljömål, samt miljöbalkens krav inte uppfylls.

Trots att antalet intervjuer enbart var tre så har de gett en indikator på att resursbrist är en faktor som påverkar kvaliteten i tillsynsarbetet och hämmar tillsynen från att användas som ett styrmedel. Det finns flera olika faktorer som kan bidra till resursbristen, det beror dock lite på kommunens omsättning och personalstyrka. Oavsett så är det tillsynens utfall som kan komma i kläm. Av resultaten visar att det kan komma fram till att när resurs- och tidsbrist sker så utvärderas enbart de rättsliga delarna av verksamheten och blir en reaktiv kontroll. Detta är en tänkbar anledning till att tillsynsarbetet i majoriteten av tiden utförs reaktivt. Det kan antas eftersom reaktivt arbete är lättare att planera tidsmässigt samt är det lättare att motiveras ur en juridisk synvinkel.

I de större kommuner verkar ett proaktivt arbete med tillsyn vara svårt, då de är överbelastade och inte har tid eller resurser för detta. De verksamheter som är prioriterade är de som är A- och B verksamheter, de får årliga besök och resurser. Dessvärre hinner inte inspektörer med

att kontinuerligt kontrollera C-verksamheter utan dessa tillsynas enbart när ett klagomål skickas till kommunen eller om något specifikt har skett. Detta resulterar i att flera verksamheter hanteras proaktivt och inte får den stöttning i miljöarbetet som krävs vilket är en följd av resursbrist. Mindre verksamheter med en begränsad kompetens behöver ökad stöttning från myndigheter för att implementera ett integrerat miljöarbete. Detta motstrider Ammenberg, J. (2003) forskning, där företag med hög miljöprestanda och certifieringar inte får tillräckligt med tillsynstid kontra mindre företag. I studien ansågs större företag ha tillräckligt hög miljöprestanda att tillsynen inte behöver vara djupgående.

Den ovannämnda problematik kan analyseras utifrån vad tidigare litteratur nämner om förhållningen mellan kontroll och vägledning. Den typ av tillsyn som antas ske under resursbrist är kontroll av "tröskelvärden", där tillsynen används för att se till att verksamheter inte gör fel och att de förhåller sig inom deras ramar. Det som kan misslyckas under en sådan form av tillsyn är att motivera och vägleda företag att driva miljöarbetet vidare för utveckling, inte för att de måste utan för att de ska vilja. Detta gör att tillsynens funktion faller under den normativa pelaren där tillsynen utförs på ett sätt för att lagen tyder så, trots att verksamheter idag är i behov av en utvecklad tillsynsmetod där framtidsankar och innovation är en del av den satta rutinen.

7.1.2 Kunskap och erfarenhet för att utöva tillsyn

Om ett fall går så långt att det blir en miljöbrottslighet så krävs det att inspektörerna har rätt kompetens för att samla in rätt bevismaterial, missar i detta kan påverka en hel utredning. Det gör det i sin tur svårare att fälla en verksamhetsutövare som har begått miljöbrott. Sedan så kan bristfällig kunskap i komplexa miljöeffekter ha stor påverkan. Om inspektören inte förstår exempelvis kumulativa effekter eller dess långsiktiga påverkan så kan tillstånd ges trots att miljöpåverkan är betydande. Till detta tillkommer även vikten vid att förstå att föroreningar inte enbart har en historisk utgångspunkt utan att man ska ha kunskap att förutspå nya och framtida miljörisker som kan uppstå från en verksamhet.

I Naturvårdsverkets rapport *Lägesbild Stärka tillsynsmyndigheternas förmåga att bedriva tillsyn* Naturvårdsverket (n.db.) nämner de även att det saknas krav på vilken kompetens som krävs av inspektörer i miljötillsynsutredningen, SOU 2017:63. Det står att personalen ska utbildas och bli mer kunniga, rapporten belyser att 80% av kommunerna i Sverige har svårigheter att anställa personal som har rätt kompetens för tillsynsarbetet. De nämner även att för att skaffa kompetent personal så krävs det en ekonomisk satsning. Vilket är ett återkommande mönster som kommuner i Sverige kan tänkas stöta på.

I resultatet går det även att tyda en informationsasymmetri. Om en inspektör både saknar tid och erfarenheter för att skapa den specialkompetens som behövs för att förstå komplexa verksamhetsflöden så skapas ett visst beroende av att verksamheten ska ha full kontroll. Vilket kan skapa en diskussion om det gör tillsynen objektiv, om inspektörer är helt beroende av verksamhetsutövare för att tolka deras egna data så riskerar det att tillsynen förlorar sin kraft. Analysen stöttas av Naturvårdsverkets egna lägesbild där kompetensbrist beskrivs som ett nationellt hinder för att säkerställa att tillsyn utförs rättssäkert och effektivt.

Ytterligare ett centralt ämne är hur de allmänna hänsynsreglerna är en extremt viktig del i tillsynsarbetet. Detta tyder på att trots att miljöbalken är hård så går det att tolka att viss flexibilitet som tillåter utveckling och framsteg trots att det kan förekomma administrativa hinder som gamla tillstånd. De allmänna hänsynsreglerna är en del av miljöbalken som bör lyftas mer i övrig lagstiftning på grund av dess styrande faktorer. Trots detta positiva inslag så råder dock en fundering om det är rimligt att utfallet av tillsynens effektivitet och kvalitet ska ligga på den enskilda inspektörens kunskap att tolka och driva vidare dessa ståndpunkter. Det kan anses behövas tydligare nationella riktlinjer istället som kan stötta alla tillsynsenheter i landet så att rätt information nyttjas. För att underlätta tolkningen av detta så bör den normativa pelaren lyftas i arbetet då det belyser vilka värderingar en inspektör bör ha för att de ska anses vara rätt. Detta synsätt kan underlätta tolkning av lagstiftning då inspektören vet vad som förväntas av dem.

7.1.3 Kommunikation mellan kommuner, högre myndigheter och verksamheter

Att varje kommun arbetar med tillsyn på sitt eget sätt går inte att sticka under stolen. Detta kan bero på bristfällig kommunikation som sker mellan olika myndigheter. Fenomenet går att koppla till tidigare forskning som också visar samma resultat (Lindblom et al. 2003). Resultaten tyder på begränsad samordning mellan kommunerna, vilket kan förstås som en brist på isomorfism enligt institutionell teori. De sprider inte lärdom eller erfarenheter, vilket kan leda till att varje kommun har sitt isolerade arbetssätt. Detta kan komma att påverka den tillsyn som görs på VafabMiljös anläggningar, trots att det är samma företag så finns risken att de granskas på olika sätt. Detta kan resultera i att verksamheten får svårt att förhålla sig till bestämmelser eller synpunkter från kommuner då de varierar.

Då kommunikation är ett återkommande tema i resultatet, och är en central del i tillsynsarbetet inte bara mellan myndigheter utan även med verksamhetsutövare. Med hjälp av en bra kommunikation kan inspektörer öka medvetenheten, och skapa en beteendeförändring hos individer och verksamheter för att främja ett miljövänligt synsätt. Inspektören har en betydande roll att bidra med detta arbete och föra vidare ett gott exempel på hur vi tillsammans ska arbeta för att nå Sveriges miljömål. Detta ligger i linje med Josselin, M. (2009) forskning som menar att ökad kommunikation till verksamheter kommer att resultera i utveckling. För att lyckas uppnå detta gäller det att inspektörerna arbetar mot normativa pelaren då de måste sträcka sig från ett fyrkantigt arbetssätt och utvidga tillsyn som ett styrmedel. Med Sveriges ständiga utveckling av miljölagstiftning och policys så är det nödvändigt att verksamheter får den stöttning som behövs.

I resultatet belyses att kommunikation mellan verksamheter och inspektörer inte alltid sker smärtfritt. Detta misstänks bero på organisatoriska eller administrativa hinder, visar en studie av Josselin, M. (2009). Den kommunikativa krocken kan kopplas till den kulturell-kognitiva pelaren där personer från olika yrkesgrupper har olika mentala kartor. Kommunikationsbristerna ligger i linje med Caselunghe et al. (2017) som även har kommit fram till att problemet har skapats på grund av en utpräglad sektorsorganisation. Fynden kan tolkas att inspektörer står i ett dilemman mellan den normativa viljan att göra ett bra arbete och den regulativa begränsningen.

Sammanfattningsvis går det att argumentera om det behövs stärkta resurser inom tillsyn för att hindra att det ska bli ett trubbigt instrument. Stora delar hur tillsynsarbetet utförs och följs går att hänvisa till den regulativa pelaren där lagar är de som styr utfallet till störst del. För att främja cirkulär ekonomi och en utveckling i miljöarbetet i hela Sverige behövs fokuset skifta från enbart administrativa delar till en kompetensdriven systemtillsyn där ett proaktivt och reaktivt arbete samspelar. Detta för att utveckla tillsyn till att användas som ett styrmedel. I relation till tidigare forskning så är resurs- och kunskapsbrist ett förekommande problem inom yrket. Den resursbrist som beskrivs kan kopplas som ett regulativt hinder enligt institutionell teori för att tillsynen ska gå att användas som ett styrmedel. Medan egna erfarenheter och tolkning av hur tillsyn ska utföras faller under den normativa pelaren där just dessa faktorer är centrala.

7.2 Juridiska begränsningar och tillsynens styrmedelroll

Att lagstiftning har stor påverkan på tillsynsarbetet nämns av alla intervjupersoner. Resultatet tyder på att det finns både positiva och negativa synvinklar av miljölagstiftningen. Det krävs god kunskap och juridisk erfarenhet för att tolka och förstå vad lagstiftning betyder, det uppskattas dock att svensk lagstiftning är lättare att tolka kontra de europeiska förordningar (Lindblom et al. 2003). Detta ligger i linje med intervjupersonernas åsikter då de uttrycker vikten vid kunskap om lagar och förordningar för att driva på tillsynens utformning. Ett återkommande tema är att den regulativa pelaren är ett arbetssätt som används flitigt och är en central del av tillsynsarbetet. Detta kan bero på att arbetet i sig är präglad av lagstiftning. Därav är det svårt att undkomma den form av arbetssätt. Att arbeta efter den regulativa pelaren har både för- och nackdelar. De positiva är att lagar och krav följs, men detta kan även betyda att verksamhetsutövare lägger sig precis där ribban går. Detta gör att strävan att nå högre riktvärden än vad lagen säger inte är relevant.

I miljöbalken står det att tillsyn inte enbart ska vara en kontroll av efterlevnad utan även en stöttande tjänst (Miljöbalk 1998:808. 26 kap). Myndigheter ska agera som rådgivare för verksamheter så de kan känna sig säkra med att göra rätt beslut i miljöval, men även hur de ska utveckla sitt arbete vidare. Sanktioner och straff är inte det som kommer skapa förändring utan det behövs även en dialog. Kommunikationsstrategier bör även anpassas efter verksamhetens möjlighet att förstå miljölagstiftning och miljökrav. Tillslut är det ytterst viktigt att beslut och sanktioner förmedlas på ett tydligt och strukturerat sätt till verksamheter så att inte de feltolkas. Förelägganden som är skriftliga bör även kompletteras med en dialog för att öka förståelsen.

Att arbeta reaktivt kontra proaktivt är inte bara en resursfråga utan även hur inspektören väljer att tolka lagstiftning. Det blir lätt att inspektörer som individuella tjänstemän faller in i den kulturell-kognitiva pelaren där det utgår ifrån egna erfarenheter och synvinklar, detta styrker de återkommande problem som forskning belyser med att Sveriges lagstiftning är svårtolkad.

Ur ett regulativt perspektiv kan äldre tillstånd som VafabMiljö exempelvis har på en av deras anläggningar skapa en juridisk bromskloss där de nya miljöpolycys inte kan implementeras direkt. Detta påverkar inspektörernas roll att kunna bedriva miljöarbete framåt trots att

verksamheter med gamla beslut tillåter en sämre miljöprestanda av företaget. Utifrån sociologisk institutionalism kan man tolka denna variation som ett uttryck för att tillsynsarbetet i stor utsträckning styrs av lokala rutiner och resurser, snarare än av gemensamma normer eller lagkrav. Detta är en viktig del att belysa då det är något som hämmar arbetet att utvecklas ytterligare till den potential som behövs för att vi i Sverige ska kunna nå de satta miljömål.

Studien visar att det kommunala monopolet som är skapat för att främja avfallshantering inte alltid uppfattas effektivt i det moderniserade samhället. Det går att diskutera om den här lösning alltid är det bästa eller om det finns andra medel som är bättre ur en cirkulär synvinkel. Dagens system bygger på administrativ logik snarare än en miljömässig logik, vilket har skapat problem för verksamhetsutövare som inte förstår förhållandena. Detta går att tyda som ett kognitivt glapp, där bestämd lagstiftning går före resurseffektivitet.

Trots att kapitel 26 i miljöbalken är ett bra verktyg för inspektörer att driva på frågor i praktiken så tyder resultatet på att detta brukar ske på ett reaktivt sätt. Det går att diskutera om tillsynens fokus på formella krav som exempelvis genomgång av verksamheters egenkontroll tar över de mer ambitiösa miljömål. Det kan finnas risk att förelägganden som kan tvinga fram utvecklad miljöprestanda hos företag istället faller tillbaka och blir en metod för kontroll av efterlevnad.

Sammanfattningsvis betyder det här att juridiska lagar och förordningar kan påverka tillsynsarbetet både positivt och negativt. Det krävs rätt erfarenhet och kunskap för att ha möjlighet att använda de juridiska medel som stöttepelare för att utveckla tillsynsmetoderna. Detta betyder att det finns möjlighet rent juridiskt sett att göra tillsynen till ett styrmedel. Tidigare forskning Barrett, S. M. (2004) visar att detta är möjligt att utföra. De juridiska kraven kan diskuteras att antas som ett regulativt hinder.

7.3 Utvecklingsmöjligheter

Av resultaten i studien så framgår det att det finns vilja och potential att driva tillsynen från att enbart kontrollera efterlevnad, till att bli ett proaktivt styrmedel för utveckling av miljöarbete inom verksamheter. En utvecklingsväg som har nämnts flera gånger är att tillsynsmetoder som används bör gå från att vara detaljtillsyn till en systemtillsyn. Då har inspektörer möjligheten att granska verksamhetens interna rutiner, ledningssystem snarare än punktmarkerade avvikelser. Detta kan leda till att inspektören har möjlighet att lägga större ansvar hos verksamhetsutövaren.

En aspekt som har stor vikt är behovet av en bättre regional samverkan och kunskapsutbyte. Studien belyser att större verksamheter som bland annat är placerade på flera olika orter behöver specialistkompetens. Där behövs extra fokus och resurser läggs inte bara från kommuner men även högre myndigheter för att motverka informationsasymmetri som kan upplevas mellan myndigheter och verksamheter. Hur tillsynen utförs bör utvecklas och bli mer standardiserad för att minska sårbarheten som kan uppstå vid ett bristfälligt organisationsupplägg. En mer enhetlig tillsyn skulle stötta rättssäkerheten i landet vilket är något som Naturvårdsverket efterfrågar i deras lägesbild (Naturvårdsverket. n.db).

I resultatet framkommer det att utveckling av samverkan mellan miljöenheten och byggenheten är önskvärt. Särskilt då rivningsavfall är specifikt svårt för inspektörer att hålla koll på. Genom ett utvecklat samarbete så finns det möjlighet att täcka mer inspektionsområden utan att behöva införa ytterligare resurser. Detta kan tänkas hjälpa till att minimera den tidsbrist som upplevs av inspektörer. Om inspektörerna är informerade om rivningen redan när ansökan skickas in så har de möjligheter att utföra en proaktiv granskning av hur rivningsmaterialet ska hanteras i enlighet med miljöbalken.

Sammanfattningsvis krävs det tydligare nationell vägledning inom tillsyn hur det ska gå tillväga, samt hur de ska använda lagstiftning på ett effektivt sätt. För att öka inspektörers förtroende att nyttja de allmänna hänsynsreglerna mer offensivt så behövs tydligare ramar från högre myndigheter hur de ska implementera detta. Detta hade möjligen resulterat i att tillsyn kan agera som en motor för hållbar utveckling och cirkulär ekonomi som lagstiftningen strävar efter.

8. Slutsatser och framåtblick

Resultatet av studien visar att miljötillsynen på VafabMiljö fungerar bra och är ett stabilt verktyg för kontroll av efterlevnad. Inspektörerna i de olika kommuner förhåller sig till kapitel 26 i miljöbalken och lägger stor vikt vid egenkontroller och tillstånd. Detta är en bra grund i arbetet men det hade behövts skifta det administrativa arbetet till ett proaktivt arbete. De största hinder till att använda tillsyn som ett proaktivt styrmedel är en blandning mellan resursbrist i kommuner, juridisk tolkning och kunskapsbrist. I dagsläget fungerar tillsyn dels som en administrativ kontroll på efterlevnad. Miljöbalkens kapitel 26 anses vara ett bra stöd för inspektörer att utföra tillsyn, men utfallet begränsas på grund av kunskaps- och tidsbrist. Om tillsynen ska hjälpa Sverige att uppnå de nationella miljömål så behövs ett proaktivt vägledande läggas vikt vid snarare än reaktiva kontroller.

För att utveckla tillsynens roll så måste ett etablerat samarbete ske mellan kommuner och förvaltningar. Detta för att dela kunskap och erfarenheter för att skapa ett standardiserat arbetssätt över hela landet. Det finns flera utvecklingsmöjligheter som kan identifieras för att utveckla arbetet ytterligare, men ansvaret för detta läggs hos högre myndigheter.

Sammanfattningsvis visar studien att tillsynsarbetet är viktigt och i många delar välfungerande, men att det inte når sin fulla potential som styrmedel i dag. Med tydligare vägledning, bättre samordning och stärkt kompetens kan tillsynen få en mer proaktiv roll och bidra tydligare till miljöbalkens mål om hållbar utveckling.

Tack

Ett stort tack till min handledare Ilhami som har stöttat och hjälpt mig under arbetets gång.
Tack min vän Julia som har suttit med mig i skolan varje dag och stöttat mig.

9. Referenser

Ammenberg, J. (2003). Do standardised environmental management systems lead to reduced environmental impacts? *Doktorsavhandling. Linköping: Linköpings universitet*

Barrett, S. M. (2004). Time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. I S. M. Barrett (Red.), *Implementing public policy: Learning from each other* (s. 9–25). ESRC Seminar Series, Aston Business School. <https://perguntasapo.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/06/s-barrett-implementacao.pdf>

Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications.

Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder* (3:e uppl.). Liber AB.

Bryman, A. (2002). *Samhällsvetenskapliga metoder* (1:a uppl.). Liber AB

Bryman, A. (1997). *Kvantitet och kvalitet i samhällsvetenskaplig forskning* (1:a uppl.). Studentlitteratur.

Caselunghe, E., Lindahl, K. B., & Lidskog, R. (2017). Inter-organizational cooperation in strategic landscape planning: Experiences from local councils in Sweden. *Land Use Policy*, 61, 18-27.

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>

Gimpel, H., Lanzl, J., Regal, C., Urbach, N., Becker, J. & Tegtmeier, P. (2024). Stress from Digital Work: Toward a Unified View of Digital Hindrance Stressors. *Information Systems Research*, <https://doi.org/10.1287/isre.2022.0691>

Josselin, M. (2009). The need for a communicative approach to improve environmental policy integration in urban land use planning. *Journal of Planning Literature*, 23(3), 263–275. <https://doi.org/10.1177/0885412208327022>

Karolinska institutet (2023). *Grå litteratur* <https://kib.ki.se/soka-vardera/gra-litteratur> [Hämtad 2026-02-17]

Lantz, A. (2013). *Intervjumetodik* (3:e uppl.). Studentlitteratur.

Lindblom L., Clausen J., Edvardsson K., Hayenhielm M., Hermansson H., Nihlén J., Palm E., Rudén C., Wikman P., Hansson S O. (2003). How Agencies Inspect- A Comparative Study of

Inspection Policies in Eight Swedish Government Agencies. (SKI Report 2003:35)
<https://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1249180/FULLTEXT01.pdf>

Länsstyrelsen Östergötland (2019) *Avfallsförebyggande i energi- och klimatomställningen*
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.76a933d51764c7d8bed525e/1608209514682/Avfallsf%C3%B6rebyggande%20i%20energi-%20och%20klimatomst%C3%A4llningen.pdf>
[Hämtad 2026-01-25]

Miljöbalk (1998:808. 15 kap). *Svensk författningssamling*.

Miljöbalk (1998:808. 26 kap). *Svensk författningssamling*.

Mälardalens universitet (2026) *Hur vet jag vad som är bra information och vilka källor som är bra och inte?* <https://libguides.mdu.se/c.php?g=676572&p=4820198> [Hämtad 2026-03-11]

Naturvårdsverket (n.da) *Egenkontroll för verksamhetsutövare*
<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/branscher-och-verksamheter/egenkontroll/> [Hämtad 2026-02-03]

Naturvårdsverket (2001b) *Egenkontroll: en fortlöpande process – Handbok 2001:3*. Stockholm: Naturvårdsverket. ISBN: 91-620-0113-2.

Naturvårdsverket. (n.db.). *Lägesbild: Stärka tillsynsmyndigheternas förmåga att bedriva tillsyn*.
<https://www.naturvardsverket.se/49d9bb/globalassets/vagledning/miljobalken/tillsyn---nat-strategi/fokusomraden-starka-tillsynen/lagesbild-starka-tillsynen.pdf> [Hämtad 2026-04-19]

Naturvårdsverket (2025b) *Tillsyn enligt miljöbalken*
<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/miljobalken/tillsyn-enligt-miljobalken/>
[Hämtad 2026-01-20]

Naturvårdsverket (2025a) *Sveriges miljö mål*
<https://www.naturvardsverket.se/om-miljoarbetet/sveriges-miljomal/> [Hämtad 2026-01-20]

Naturvårdsverket (2026) *Sveriges del av EU:s klimatmål*
<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/sveriges-klimatarbete/sveriges-del-av-eus-klimatmal/>

Naturvårdsverket (2001a). *Operativ tillsyn: Handbok 2001:4*. Stockholm: Naturvårdsverket. ISBN: 91-620-0114-0.

Regeringen. (2025). *Uppskjutet krav på att hållbarhetsrapportera för vissa företag* (Prop. 2025/26:21). Regeringskansliet.

Rosvall, M., Gustafsson, M. & Åberg, M. (2023). Strategic visions for local sustainability transition: measuring maturity in Swedish municipalities. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 25(5), s. 539-553. doi: 10.1080/1523908X.2023.2218273

Scott, W. R. (2009). Institutional theory. I K. T. Leicht & J. C. Jenkins (Red.), *Handbook of politics: State and society in global perspective* (s. 15–39). Springer. https://doi.org/10.1007/978-0-387-68930-2_2

Scott, W. R. (2008). *Institutions and organizations: Ideas and interests* (3:e uppl.). Sage Publications.

Säfsten, K., & Gustavsson, M. (2023). *Forskningsmetodik 2.0: För ingenjörer och andra problemlösare* (2:a uppl.). Studentlitteratur.

Vafab miljö (u,å) Om oss <https://vafabmiljo.se/om-oss/det-har-ar-vafabmiljo/>
[Hämtad 2026-02-15]

Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed* (Rev. utg.). Vetenskapsrådet. ISBN: 978-91-7307-352-3

10. Bilagor

Bilaga 1: Intervjufrågor

Block nummer	Intervjufrågor
Block 1	- Hur fungerar tillsynen som ni utför på Vafabs avfallsstationer? - Hur arbetar ni med avfallsförebyggande åtgärder i er tillsyn? - Hur stor plats upplever du att frågor som berör ett avfallsförebyggande arbete har i den praktiska tillsynen?
Block 2	- Vilka juridiska hinder ser ni för att använda tillsyn som ett styrmedel snarare än kontroll på efterlevnad - Vilka organisatoriska hinder ser ni för att använda tillsyn som ett styrmedel snarare än kontroll på efterlevnad - Finns det några möjligheter både juridiskt och organisatoriskt sett att använda tillsyn som ett styrmedel?
Block 3	- Upplever du behov av utveckling inom tillsynen gällande att använda det som ett styrmedel - Hur skulle ni utvärdera er nuvarande tillsynsmetod? - Hur lätta eller svåra bedömer ni att dessa utvecklingsmöjligheter är att implementera i tillsynen?