

ÖVERVAKNINGEN AV MILJÖTILLSTÅNDEN *särskilt med hänsyn till luftskyddet*

Om systemet med miljö tillstånd har stadgats med den miljöskyddslag som trädde i kraft i mars 2000 samt med den tidigare lagen om miljö tillståndsförfarande. Med miljö tillstånden regleras i huvudsak utsläpp och annan belastning på miljön som härrör från enskilda källor såsom industri- och energianläggningar. Vid revisionen har bedömts i vilken mån övervakningen av miljö tillstånd uppfyller de krav som bör ställas på övervakningen. En adekvat övervakning är en nödvändig förutsättning för att systemet med miljö tillstånd skall fungera.

Som särskilt temaområde för revisionen utvaldes luftskyddet. Revisionsmaterialet omfattar beslut om miljö tillstånd jämte dokument som de regionala miljöcentralerna fattat under åren 1996 - 2000. Besluten har i huvudsak getts med stöd av den tidigare lagen om miljö tillståndsförfarande. Nya tillståndsmyndigheter enligt den lagstiftning som trätt i kraft år 2000 är miljö tillståndsverken, som avgör tillståndsärenden med betydande inverknings på miljön.

De löneutgifter som de övervakande regionala miljöcentralerna använde för miljö tillståndsverksamheten var år 2001 ca 7,5 miljoner mark. Systemets indirekta ekonomiska nytta kommer till synes som att miljöns tillstånd förbättras eller bevaras på en god nivå samt att motsvariga miljö kostnader undviks. Exempelvis kan redan att rengöra och iståndsätta ett enskilt nedsmutsat markområde med tillhörande bikostnader kosta miljontals euro.

På basis av revisionen har revisionsverket ansett att systemet med miljö tillstånd som helhet fungerar tämligen väl. Systemet med miljö tillstånd är täckande i synnerhet vad gäller enskilda miljöbelastare såsom industri- och energianläggningar. I besluten om miljö tillstånd för dessa har i allmänhet utsläppen samt de av utsläppen orsakade miljö- och hälsoinverkningsarna behandlats tämligen mångsidigt.

Däremot har vid småskalig eller icke etablerad verksamhet en del av de behövliga tillstånden inte ansökts.

Vid revisionen har observerats att de av de regionala miljöcentralerna fattade tillståndsbesluten har avvikit avsevärt från varandra till sin struktur och sättet för presentation av uppgifterna. Enligt revisionsverkets åsikt borde tillståndsbesluten ges en mera bestämd form än för närvarande och beredningen av besluten stödas med informationssystem.

På basis av revisionen har det mellan centralerna förekommit rentav betydande skillnader i utsläpps- och övervakningsbeslutens stränghet. Verksamhetsidkarna och myndigheterna har också haft avvikande uppfattningar om utsläppens faktiska storlek samt om sätten för hur utsläppen skall mätas och beräknas. Utsläppen och tillståndsbestämmelserna gällande övervakning av utsläppen har också behandlats i ett betänkande som avgetts av en arbetsgrupp som utrett övervakningen av miljötillstånden. Betänkandet blev klart under revisionens gång. Revisionsverket har ansett, att betänkandet emellertid inte som sådant fungerar som instruktion given till miljöcentralerna.

På basis av revisionen har övervakningen inte till alla delar varit systematisk. En väsentlig anledning till detta har revisionsverket ansett vara, att de krav som bör ställas på övervakningen inte klart har definierats. Utgångspunkten för övervakningen har till stor del varit resurserna, inte så mycket de krav övervakningen ställer. Vid revisionen har också observerats att specificerade och jämförbara data om den för övervakningen använda arbetstiden och prestationerna i övervakningen inte finns tillgängliga.

Vid tidpunkten för revisionen hade åt miljöcentralerna inte getts innehållsliga instruktioner om utarbetandet av övervakningsplaner. De planer, som vid tiden för revisionen hade uppgjorts vid miljöcentralerna, hade ingen enhetlig struktur. Revisionsverket anser det emellertid vara motiverat att övervakningsplanerna skulle uppgöras enligt en enhetlig struktur och definition av uppgifterna, utgående från de allmänna krav som bör ställas på övervakningen.

Övervakningen genomförs i väsentlig grad som en av verksamhetsidkarna utövad tillsyn över verksamheten och utsläppen, som kontrolleras av utomstående. På basis av

revisionen förekommer behov av utveckling i kontrollverksamheten. Revisionsverket har föreslagit att det borde övervägas, huruvida kvaliteten och enhetligheten i de konsulter verksamhet som utför kontrollmätningar av utsläppen i luften kunde förbättras med en certifiering av konsultverksamheten.

Vid revisionen har därtill observerats att miljöcentralerna inom ramen för de resurser som stått till förfogande för behandlingen och övervakningen av tillstånden har prioriterat behandlingen av tillstånden. Den tillämpade avgiftspolitikerna utgår inte ifrån att med avgifterna kunde genereras heltäckande resurser för miljötillståndsverksamheten. Avgifterna för miljötillstånden täcker i genomsnitt 50 % av verksamhetens självkostnadsvärde. För övervakningen av tillstånden uppbärs inte någon särskild avgift av verksamhetsidkarna. Revisionsverket har emellertid ansett, att en övervakningsavgift som sådan vore i enlighet med upphovsprincipen och har ansett det vara motiverat att miljöministeriet skulle överväga bägge avgifterna och deras nivå som en helhet.

I enlighet med den lag och förordning om miljöskyddet som trätt i kraft år 2000 svarar den regionala miljöcentralen för övervakningen av det av miljötillståndsverket beviljade miljötillståndet, och ger också ett utlåtande om dessa tillståndsansökningar. Enligt miljöcentralernas uppfattning innebär sagda utlåtanden de facto också arbete med beredning av tillståndsbeslutet. Miljöcentralerna har också ansett det vara från funktionell synpunkt besvärligt att behandlingen och övervakningen av tillstånden splittras upp att skötas av två skilda myndigheter. Å andra sidan anser miljötillståndsverket att det i sitt beslutsfattande har att sätta sig in i ärendet som helhet och inte så mycket kan stöda sig på miljöcentralens utlåtande. Revisionsverket har ansett det vara motiverat att miljöministeriet utreder noggrannare hur beredningsarbetet fördelar sig mellan myndigheterna och vid behov överväger att intäkterna av tillståndsavgifterna fördelas på motsvarigt sätt.