

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Miljödepartementet

Yttrande över Naturvårdsverkets skrivelser ”Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall” och ”Förslag till allmänna regler för vissa verksamheter som hanterar avfall”

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller dels ett förslag till nytt system med allmänna regler för avfallshantering/behandling, inklusive en redovisning av grundläggande principer och överväganden bakom förslaget, dels specifika författningsförslag till allmänna regler för ett antal verksamhetsområden. Det föreslås tre nya förordningar om allmänna regler för:

- kompostering av park- och trädgårdsavfall, som gäller yrkesmässig kompostering av icke-farligt biologiskt nedbrytbart park- och trädgårdsavfall om den tillförda mängden till verksamheten är högst 50 ton per kalenderår och som idag inte är tillstånds- eller anmälningspliktig. I denna finns bland annat krav på lokalisering av verksamheten, lagring, förbehandling, kompostering och efterbehandling samt registrering.
- yrkesmässig sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfalt som är avfall, om mängden avfall som tillförs är högst 100 000 ton per kalenderår. Den innehåller detaljerade bestämmelser om säkerställande av avfallens kvalitet, olika försiktighetsåtgärder och begränsningsvärden, dokumentation och registrering. Det finns också krav på kontroll i enlighet med förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarers egenkontroll (egenkontrollförordningen).
- återvinning av avfall för anläggningsändamål, som innehåller bestämmelser om yrkesmässig återvinning av berg, jord, betong och tegel som är avfall för anläggningsändamål. Även här finns bestämmelser om försiktighetsåtgärder, säkerställande av avfallens kvalitet, dokumentation och registrering av verksamhetsutövarer.

Det föreslås vidare en anmälningsplikt för förbränningsanläggningar med högst 0,5 MW total installerad tillförd effekt som förbränner biomassaavfall. Det föreslås även följändringar i miljöprövningsförordningen (2013:251) och egenkontrollförordningen.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Förslaget ska i vissa delar genomföra EU:s avfallsdirektiv (2008/98/EG). Det huvudsakliga och allmänna syftet med direktivet är att säkerställa att värdefullt material som ingår i det som betecknats som avfall på ett effektivt sätt återanvänds, återvinns och återinförs i den europeiska ekonomin. Förslagsställaren

anger att direktivets artikel 23 kräver tillstånd för behandling av avfall. Med behandling avses ett återvinnings- eller bortskafterförfarande, inklusive beredning före återvinning eller bortskafter. Ett sådant tillstånd ska åtminstone innehålla uppgifter om typer och mängder av avfall som får behandlas, tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen i fråga, de säkerhets- och försiktighetsåtgärder som ska vidtas, föreskriven behandlingsmetod, övervaknings- och kontrollförfaranden vid behov, samt bestämmelser om avslutande och efterbehandling. Medlemsstaterna får i enlighet med artikel 24 undanta vissa verksamheter från kravet på tillståndsplikt, under förutsättning att verksamheten består i antingen bortskafter av eget icke-farligt avfall på den plats där avfallet uppkommer, eller återvinning av avfall. Om en medlemsstat undantar vissa verksamheter från tillståndsplikten ska medlemsstaten i enlighet med artikel 25 fastställa allmänna regler för varje typ av verksamhet, av vilka det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken behandlingsmetod som ska användas. Verksamhetsutövare som är undantagna från tillståndsplikt ska vara registrerade hos behörig myndighet. Tillståndsplikten enligt avfallsdirektivet och övriga relevanta direktiv (exempelvis industriutsläppsdirektivet 2010/75/EU och deponidirektivet 99/31/EG) har huvudsakligen genomförts genom bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet i 9 kap. miljöbalken. Miljöprövningsförordningen (2013:251) innehåller närmare bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för de verksamheter och åtgärder som avses. Verksamheter som omfattas av tillståndsplikt benämns A- eller B-verksamheter. Anmälningspliktiga verksamheter benämns C-verksamheter och ska anmälas till tillsynsmyndigheten. Förslagsställaren anger att anmälningsplikten av regeringen bedömts uppfylla avfallsdirektivets tillståndskrav. En miljöfarlig verksamhet med ringa miljöpåverkan som varken omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt kallas U-verksamhet. För att Sverige ska leva upp till avfallsdirektivet behöver de svenska bestämmelserna om behandling av avfall ändras så att all behandling av avfall blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler. Det saknas i Sverige ett system med allmänna regler. Förslagsställaren anger att tillstånds- och anmälningsplikt medför kostnader för verksamhetsutövare och myndigheter och syftet med förslagen om undantag är att säkerställa att det inte införs en tillstånds- eller anmälningsplikt för de verksamheter där detta inte är motiverat med hänsyn till miljön eller människors hälsa samt att undersöka om det finns skäl att göra motsvarande undantag för verksamheter som idag är tillstånds- eller anmälningspliktiga.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

För att Sverige ska leva upp till avfallsdirektivet behöver de svenska bestämmelserna om behandling av avfall ändras så att all behandling blir tillstånds- eller anmälningspliktig alternativt omfattas av allmänna regler. Att behålla dagens regelverk med U-verksamheter är således inget alternativ. Uppdraget från regeringen har varit att lämna förslag på ett system för allmänna regler samt att utreda vilka verksamheter som är lämpliga att utgöra undantag från tillstånds- och anmälningsplikt och i stället omfattas av allmänna regler och att lämna lämpliga författningsförslag. Ett alternativ är att inte möjliggöra för undantag genom allmänna regler alls, vilket skulle innebära att alla verksamheter skulle omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt. Förslaget om allmänna regler innebär för föreslagna undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt en valmöjlighet. Förslagsställaren anger att ett alternativ kunde varit att göra allmänna regler obligatoriska. Detta skulle innebära att all verksamhet som rymms inom de allmänna reglernas tillämpningsområde måste bedrivas i enlighet med dessa, alltså ett förbud mot att bedriva verksamheten på annat sätt än vad som följer av reglerna. En sådan lösning ställer mycket höga krav på de allmänna reglernas utformning eftersom sådana förbud kan vara omotiverade för verksamheter med mycket begränsad miljö- och hälsopåverkan. Förslagsställaren anger vidare att det inte är möjligt att vid framtagande av de allmänna reglerna med säkerhet förutse alla de omständigheter som kan förekomma i en enskild situation och det är inte heller önskvärt att föreskriva

om strängare försiktighetsmått än vad som behövs i majoriteten av fall. En verksamhetsutövare kan i vissa fall ha behov av att erhålla ett beslut från tillsynsmyndigheten eller ett tillstånd från tillståndsmyndigheten, dels för att kunna förvissa sig om att verksamheten kan bedrivas med förutsebarhet i de fall det är osäkert om verksamheten lever upp till kraven i de allmänna reglerna, dels i de fall en verksamhet kan bedrivas med mindre stränga krav än vad som följer av de allmänna reglerna.

Verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga omfattas av egenkontrollförordningen (1998:901). Förslagsställaren föreslår att denna ska gälla även för verksamheter som omfattas av allmänna regler. För vissa verksamheter som föreslås omfattas av allmänna regler och som idag är U-verksamheter, såsom kompostering av park- och trädgårdsavfall av högst 50 ton per kalenderår, kan det visserligen uppfattas som onödigt betungande för berörda verksamhetsutövare att omfattas av kraven i egenkontrollförordningen. För andra verksamheter, såsom användning av vissa avfallsslag för anläggningsändamål, anser förslagsställaren att det är nödvändigt att kraven i egenkontrollförordningen gäller, då dessa verksamheter skulle kunna medföra en relativt stor påverkan på människors hälsa och miljön. Förslagsställaren anser att frågan om huruvida egenkontrollförordningen ska gälla för verksamheter som omfattas av allmänna regler bör behandlas lika oavsett vilka verksamheter det handlar om. Förslagsställaren anser också att egenkontrollförordningen ska gälla för samtliga verksamheter som omfattas av allmänna regler, oavsett om verksamhetsutövaren väljer att bedriva sin verksamhet i enlighet med de allmänna reglerna eller att anmäla eller söka tillstånd för sin verksamhet enligt miljöprövningsförordningen. Skälet till detta är att det blir konsekvent och tydligt för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndighet vad som gäller och att verksamhetens påverkan på människors hälsa och miljön är densamma oavsett. Förslagsställaren anger att om det införs ett krav i egenkontrollförordningen på att förordningen ska gälla generellt för verksamheter som omfattas av allmänna regler, och om regeringen ändå bedömer att egenkontrollförordningen i vissa fall inte bör gälla, bör det regleras särskilt i respektive förordning med allmänna regler att egenkontrollförordningen inte gäller för vissa specifikt utpekade verksamheter. Alternativt görs ingen ändring i egenkontrollförordningen, utan det regleras i respektive förordning med allmänna regler om egenkontrollförordningen gäller för de aktuella verksamheterna. På detta sätt kan undantag från kraven i egenkontrollförordningen göras för de verksamheter där dessa krav bedöms vara onödigt betungande för berörda verksamhetsutövare och där det inte kan motiveras ur miljösynpunkt. Med detta alternativ uppnås emellertid inte den konsekvens och förutsebarhet som är syftet med en generell tillämpning enligt förslagsställaren.

Förslagsställaren anger att man har varit tvungen till en hård prioritering av vilka verksamheter som ska utredas vara lämpliga för att undantas från anmälnings- eller tillståndsplikt. Fokus har varit verksamheter som angavs i regeringsuppdraget, inspel från samrådsaktörer samt på verksamheter som finns i stort antal, är likartade och som behandlar vanligt förekommande avfall med lågt föroreningsinnehåll. Förslagsställaren anger att det kan finnas andra verksamheter som är möjliga och lämpliga för allmänna regler och att efter att de första allmänna reglerna utvärderats kan sådana för ytterligare verksamheter övervägas att utredas och tas fram. Förslagsställaren motiverar och redogör för de specifika verksamheter och författningsförslag som föreslås omfattas av allmänna regler och de som inte bedöms lämpliga.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren anger att förslaget om allmänna regler och tillståndsplikt grundar sig i bestämmelser enligt avfallsdirektivet (2008/98/EG) och att de föreslagna reglerna överensstämmer med och inte går

utöver de skyldigheter som följer av det direktivet. Överväganden i relation till industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU), utvinningsavfallsdirektivet (2006/21/EG) och direktiv 2015/2193/EU om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar görs. När det gäller förslaget om tillämpning av egenkontrollförordningen för verksamheter som omfattas av allmänna regler anges att detta inte är ett krav som följer av EU:s regelverk utan utgör nationell reglering.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår inte när de olika bestämmelserna föreslås träda i kraft. Förslagsställaren anger dock att föreslagna bestämmelser bör tillämpas sex månader efter ikraftträdande. För anmälningsplikten för förbränningsanläggningar anges att berörda verksamhetsutövare bör ha rimlig tid på sig att informera sig om bestämmelsen och ta fram det underlag som behövs för att anmäla sin verksamhet. Förslagsställaren anger vidare att särskilda informationsinsatser kommer att krävas inom ramen för myndigheternas ansvar för tillsynsvägledning och att det även kommer att krävas informationsinsatser till verksamhetsutövarna vilket kan genomföras av Naturvårdsverket och av tillsynsmyndigheterna i samband med tillsyn.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet förstår kommer det nya regelverket att betyda stora förändringar för de verksamheter som idag inte omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt. Att ett tillämpande av bestämmelserna föreslås sex månader efter ikraftträdande säger ingenting om vilken förberedelsestid som ges om inte samtidigt tidpunkt för ikraftträdande anges. Redovisningen i detta avseende är därmed att anses ofullständig. Mot bakgrund av att berörda företag i stor utsträckning är okända (se nedan) kunde redovisningen av behov av speciella informationsinsatser ha kompletterats med uppgifter om hur man initialt avser informera verksamhetsutövarna om de nya reglerna men beaktat omständigheterna kan redovisningen anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig, men redovisningen av behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Avseende förslaget om sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall berörs asfaltsverk som avser ta emot asfaltsavfall, men det anges att det saknas tillräcklig statistik för att kunna ange hur många verksamheter och verksamhetsutövare som potentiellt skulle kunna vara aktuella för allmänna regler. Förslagsställaren har gjort vissa försök att inhämta sådan information, men konstaterar att underlaget som har erhållits är för begränsat för att kunna avgöra hur många verksamheter och verksamhetsutövare som i praktiken skulle kunna beröras. Förslagsställaren bedömer vidare att det även finns ett mörkertal vad gäller antalet verksamhetsutövare som inte är medvetna om att asfalt ska klassas som avfall i vissa fall.

Beträffande förslaget om allmänna regler för återvinning för anläggningsändamål av avfall av berg, jord, betong och tegel som utgör mindre än ringa risk för förorening anges berörda verksamhetsutövare finnas främst inom bygg- och anläggningsbranschen, exempelvis väghållare, ägare av industrifastigheter och andra kommersiella fastigheter, entreprenörer inom bygg och anläggning, underentreprenörer och schaktbolag. Utifrån inhämtade uppgifter från kommuner innebär en mycket grov uppskattning att i det i genomsnitt anmäls 1 000 verksamheter i Sverige varje år inom dessa sektorer. Kommunerna bedömer att det finns ett stort mörkertal som inte anmäls, uppskattningsvis fler än hälften. Antalet U-verksamheter saknas det helt uppgifter om, men förslagsställaren gör

bedömningen att antalet sådana verksamheter är stort. Förslagsställaren konstaterar vidare att då informationen om antal företag som förväntas beröras av förslaget är begränsad är det svårt att göra en god uppskattning om dess storlek. Det anges att verksamhetskoder som uppskattas kunna vara aktuella är SNI-koderna F41-43 (byggverksamhet) och E38 (avfallshantering). Enligt statistiken har ca 55 procent av byggföretagen 0 anställda och ca 85 procent 0-4 anställda och ca 40-55 procent av företag verksamma inom avfallsbranschen har 0 anställda och ca 70-75 procent 0-4 anställda. Majoriteten av antal berörda verksamheter är därmed sannolikt små.

Kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per år sker till exempel vid kyrkogårdar, större parker samt kommunala verksamheter som exempelvis förskolor och trädgårdskomposter för park- och trädgårdsavfall från kommunal mark. Baserat på underlag från Svenska kyrkan uppskattar förslagsställaren att det finns ca 1 000 anläggningar för kompostering av högst 50 ton park- och trädgårdsavfall per år hos cirka 200 olika verksamhetsutövare inom Svenska kyrkan. Att göra en uppskattning av antalet komposteringsanläggningar inom annan verksamhet än Svenska kyrkan har enligt förslagsställaren inte varit möjligt eftersom kommunerna till stor del saknar kännedom om dessa U-verksamheter.

Förslaget om att förbränning av biomassaavfall i förbränningsanläggningar upp till 0,5 MW total installerad tillförd effekt blir anmälningspliktigt berör befintliga och framtida verksamhetsutövare som förbränner biomassaavfall i anläggningarna. Det saknas enligt förslagsställaren tillräckligt med information om dessa anläggningar, men förslagsställarens preliminära bedömning är att antalet anläggningar som berörs bedöms vara relativt få samt att de kan finnas placerade vid andra tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter. Det anges att det finns 43 gårdsbaserade anläggningar som producerar biogas av stallgödsel, grödor eller annat biologiskt material.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är svårt att få en överblick över berörda företag för de olika förslagen, i synnerhet vad avser antal och storlek, men även huruvida verksamheterna drivs i offentlig eller privat regi. Förslagsställaren redogör emellertid för flera försök som har gjorts för att inhämta underlag.

Trots vissa brister finner därför Regelrådet redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att man i konsekvensutredningen av förslagen inte utgått från nuläget, d.v.s. befintlig reglering eller avsaknad av anmälnings- eller tillståndsplikt som referensalternativ, eftersom detta inte är ett alternativ för att kunna uppfylla avfallsdirektivets krav, utan från en jämförelse mellan att omfattas av allmänna regler eller anmälnings- eller tillståndsplikt.

Det anges att förslaget om kompostering av park- och trädgårdsavfall innebär att verksamhetsutövare får undantag från anmälningsplikt och därmed en administrativ lättnad med de allmänna reglerna. I jämförelse med anmälningsplikt behöver verksamhetsutövaren istället lämna uppgifter om sin verksamhet för registrering till tillsynsmyndigheten. Förutom kravet på att lämna uppgifter för registrering förväntas verksamheter redan idag i stor utsträckning uppfylla de krav som ställs i de allmänna reglerna. Kraven på egenkontroll medför en administrativ kostnad för verksamhetsutövare, men förslagsställaren bedömer att den arbetsbörda som följer av egenkontrollförordningen blir relativt begränsad för verksamheter vars påverkan på människors hälsa och miljö är liten. I och med undantaget från anmälningsplikt behöver verksamhetsutövaren inte anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten. Det innebär att mycket av den tid och de övriga resurser som krävs för att sätta sig in i lagstiftningen, ta fram

underlag, göra anmälan till kommunen och betala avgiften för anmälan samt vänta sex veckor innan verksamheten kan påbörjas, sparas in. Baserat på NUTEK (2006) uppskattas ett anmälningsförfarande ta cirka 80 timmar till en kostnad av 48 000 kronor, men förslagsställaren gör bedömningen att kompostering av park-och trädgårdsavfall skulle vara en relativt enkel verksamhet att anmäla och att kostnaden sannolikt är lägre. Att lämna uppgifter för registrering förväntas ta ytterligare betydligt mindre resurser i anspråk.

Även förslaget om sortering, mekanisk bearbetning och lagring av asfaltsavfall innebär att verksamhetsutövare undantas från tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamhet som omfattas av allmänna regler och medför därför en viss administrativ lättnad. Även i detta fall jämförs med tidsåtgång och kostnader för ett anmälningsförfarande på ca 80 timmar och 48 000 kronor och förslagsställaren bedömer kostnaderna som mindre i detta fall, men konstaterar att delar av den dokumentation som skickas in vid en anmälan eller tillståndsansökan också ska tas fram enligt de allmänna reglerna. Det anges även att eftersom tillsynsmyndighetens kostnader förväntas vara lägre vid en registrering jämfört med en ansökan om tillstånd eller anmälan kommer sannolikt även den avgift som verksamhetsutövaren betalar att vara något lägre vid en registrering.

Vad avser avfallsslag som kan återvinnas för anläggningsändamål beror kostnaderna på vilken typ av avfall det är fråga om. Mot bakgrund av att alternativet till allmänna regler är anmälningsplikt och att samma eller motsvarande krav bör ställas vid en anmälan anges förslaget med allmänna regler innebära att verksamhetsutövaren undviker kostnader genom att inga dokument behöver skickas till tillsynsmyndigheten för varje enskilt objekt och att återvinningen kan ske utan dröjsmål. För beräkning av kostnaderna anges likt ovan en mindre kostnad än ca 80 timmar och 48 000 kronor per anmälan. Det anges att för verksamhetsutövare som enbart återvinner naturlig jord och naturligt berg bedöms förslaget till allmänna regler innebära små kostnader som främst är förknippade med kravet på att verksamhetsutövaren ska vara registrerad och att avfallsproducenten skriftligen ska intyga att avfallet består av naturlig jord eller naturligt berg. För verksamhetsutövare som återvinner avfall tillhörande kategori A som inte är så kallad naturlig jord och naturligt berg innebär förslaget bland annat krav på provtagning och analys, inklusive dokumentation, för att säkerställa avfallets kvalitet. Behovet av att säkerställa avfallets kvalitet är det samma oavsett om verksamheten bedrivs i enlighet med allmänna regler eller om den anmäls till tillsynsmyndigheten. Förslagsställaren bedömer därför att kostnaderna för säkerställandet av avfallets kvalitet bör vara de samma oavsett om verksamhetsutövaren väljer att anmäla verksamheten eller bedriva den i enlighet med allmänna regler. Kostnaderna för att efterleva övriga delar i de föreslagna allmänna reglerna bedöms vara små. Dessa är främst förknippade med kravet på att verksamhetsutövaren ska vara registrerad och spara dokumentation av hur avfallets kvalitet har säkerställts.

Vad avser förslaget om anmälan av förbränning av biomassaavfall i en förbränningsanläggning på högst 0,5 MW installerad tillförd effekt uppges samma tids- och kostnadsuppskattning för anmälningsförfarandet och bedömning att förfarandet är enklare och därmed mindre kostsamt som ovan. Vid en jämförelse med allmänna regler så förväntas alltså en anmälan medföra en större kostnad för verksamhetsutövaren, både vad gäller de underlag som behöver tas fram och den avgift som ska ersätta tillsynsmyndighetens kostnader för att hantera anmälan.

Förslagsställarens bedömning är vidare att flertalet av de verksamhetsutövare som idag förbränner i aktuella förbränningsanläggningar inte använder biomassaavfall som det huvudsakliga bränslet utan icke avfallsklassat biobränsle. Förslaget om anmälningsplikt kan för vissa av dessa verksamhetsutövare innebära att de slutar att förbränna biomassaavfall eftersom kostnaden för en anmälan bedöms vara större än nyttan med att då och då förbränna avfall. Dessa verksamheter undviker därmed de kostnader en anmälan medför. Istället kan kostnader uppstå för att hantera avfallet på annat sätt, exempelvis att

transportera det till återvinningscentral. Beroende på i vilken utsträckning biomassaavfall har förbränts kan även kostnader för alternativt bränsle uppstå. När en verksamhet blir anmälningspliktig innebär det även att kraven på egenkontroll kan bli högre. En anmälningsplikt för de aktuella förbränningsanläggningarna kan förväntas medföra en administrativ kostnad för verksamhetsutövaren i och med kraven på egenkontroll. Då även de verksamheter som omfattas av allmänna regler föreslås omfattas av kravet på egenkontroll innebär det inte någon minskning i administrativa kostnader för dessa verksamheter jämfört med anmälningsplikt.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren hänvisar i sina beräkningar till en generell kostnadsuppskattning som är förknippade med ett anmälningsförfarande. Det anges även att om de verksamheter som nu föreslås omfattas av allmänna regler i stället skulle omfattas av ett anmälningsförfarande skulle dock kostnaderna bli lägre än denna generella kostnadsuppskattning. Denna besparing kvantifieras inte vid något tillfälle. Även om det finns svårigheter att ange exakta belopp hade det varit önskvärt med några olika exempelberäkningar för olika typer av berörda verksamheter. Detta gäller även andra kostnader eller kostnadsförändringar för att uppfylla de nya kraven. Förslagsställaren anger visserligen att man i konsekvensutredningen endast jämför mellan alternativen av att omfattas av allmänna regler eller anmälningsplikt. Det hade dock varit relevant att även redovisa kostnadsförändringar med dagens situation, särskilt för de U-verksamheter som idag inte omfattas av någon anmälnings- eller tillståndsplikt. Det hade vidare varit relevant att redovisa ungefärliga kostnader för olika verksamheter att följa egenkontrollförordningen och för att uppfylla övriga krav i de föreslagna allmänna reglerna, t.ex. för säkerställande av avfallets kvalitet. Utan sådana uppgifter är det mycket svårt att få en bild över förslagets totala effekter. Med något undantag saknas också resonemang kring förslagets påverkan på företagets verksamhet.

Trots vissa brister finner Regelrådet redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader godtagbar, men redovisningen av andra kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren antyder avseende flertalet förslag att det inte är nödvändigt att göra en konsekvensutredning enligt 7 § i konsekvensutredningen eftersom regleringen inte bedöms få effekter av betydelse för företagets arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan inte finna några resonemang kring förslagets eventuella påverkan på konkurrensförhållanden, vare sig i ett nationellt eller internationellt perspektiv. För att kunna avgöra huruvida sådan påverkan finns hade det varit behövligt med en sådan redogörelse. Då förslagsställaren inte beskrivit varför förslagen inte anses få effekter av betydelse på konkurrensförmågan är redovisningen i detta avseende ofullständig.

Regelrådet finner därför redovisningen av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren antyder avseende flertalet förslag att det inte är nödvändigt att göra en konsekvensutredning enligt 7 § i konsekvensutredningen eftersom regleringen inte bedöms få effekter av betydelse för företagets arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet kan inte finna några resonemang kring förslagets eventuella påverkan på företagen i andra avseenden. Då det även saknas viktiga uppgifter om berörda företag, kostnader och konkurrensförhållanden kan det inte uteslutas att sådan påverkan finns.

Regelrådet finner därför redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

En av de generella utgångspunkterna för överväganden om att införa möjligheter att för vissa verksamheter tillämpa allmänna regler snarare än att omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt beskrivs vara att minska kostnader för berörda företag. Det anges även att förslagsställaren väljer att prioritera mindre verksamheter som är många till antalet. Utöver detta anger förslagsställaren, i samband med beskrivningen av förslaget om återvinning av avfall för anläggningsändamål, att förslaget inte är anpassat utifrån företagens storlek, vilket innebär att små företag omfattas av samma regler som större. Säkerställandet av avfallets kvalitet kräver vissa rutiner och arbetssätt samt är förknippat med kostnader. Det är därför sannolikt att större företag har bättre förutsättningar att efterleva de allmänna reglerna än mindre. Förslagsställaren anges dock inte se några möjligheter att ta särskild hänsyn till mindre företag i de allmänna reglerna.

Regelrådet gör följande bedömning. De allmänna utgångspunkterna för systemet med allmänna regler som redovisas kan ses som ett uttryck för särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det hade dock varit relevant att mer utförligt beskriva denna aspekt i ljuset av utformandet av de olika föreslagna bestämmelserna i de nya förordningarna till allmänna regler, i synnerhet som om de i stor utsträckning förväntas omfatta små U-verksamheter.

Regelrådet finner därför redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Redovisningen av överväganden och förslag till ett system med allmänna regler är överlag tillräckligt tydlig, likaså överväganden och förslag till vilka specifika verksamheter som föreslås kunna omfattas av allmänna regler alternativt anmälnings- eller tillståndsplikt. Redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten samt administrativa kostnader är också tillräcklig. Det förekommer flera brister i redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek, även om Regelrådet har förståelse för svårigheterna förslagsställaren beskriver i samband med försök att inhämta sådana uppgifter. De största bristerna rör emellertid avsaknad av redovisning av förslagets påverkan på andra kostnader, verksamhet och konkurrensförhållanden för berörda företag. Trots att förslagen till allmänna regler generellt är avsedda att öka valmöjligheter för berörda företag och därmed också möjligheten till minskade kostnader är många av beskrivningarna alltför ofullständiga för att få en god bild av förslagets effekter på företag, inte minst i jämförelse med dagens situation.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet ser gärna att strukturen i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning används vid upprättande av konsekvensutredningar. Enligt Regelrådet är förslagsställarens konsekvensutredning svår att följa då den inte följer denna struktur. Detta har dock inte påverkat den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 10 juni 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Anna Stattin
Föredragande