

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 Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (Promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB direktivet) och ändringsdirektiv till detta, innehåller krav på att det ska genomföras en systematisk bedömning av miljöpåverkan för projekt som på grund av sin art, storlek eller lokalisering medför en betydande miljöpåverkan. För detta ändamål ska medlemsstaterna föreskriva tillståndsplikt och krav på en bedömning av projektens påverkan innan tillstånd. De typer av projekt som omfattas av direktivet är både sådana som i Sverige tillståndsprövas enligt miljöbalken (1998:808) och sådana som huvudsakligen prövas enligt annan lagstiftning, såsom plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Förslagen som läggs fram i promemorian innebär förtydliganden av genomförandet i miljöbalken (1998:808) samt viss sektorslagstiftning, varav de huvudsakliga är:

- Den myndighet som prövar frågan om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska redovisa sina slutsatser i ett beslut.
- Den myndighet som prövar om en verksamhet ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska tillgängliggöra beslutet för allmänheten.
- Allmänhetens möjlighet att överklaga beslut där verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan har prövats eller skulle ha prövats ska tydliggöras.
- Vissa tillkommande miljöfarliga verksamheter ska alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan och ska därför genomgå en specifik miljöbedömning. Ett antal verksamheter som inte omfattas av MKB-direktivet ska inte längre antas medföra betydande miljöpåverkan.
- Ett antal tillkommande verksamheter och åtgärder som bedöms omfattas av bilaga 2 till MKB-direktivet ska genomgå fall till fallbedömning av verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan.
- Regleringen av markinnehavarens användning av berg, naturgrus, torv och andra jordarter för husbehov ska i större utsträckning motsvara de krav som gäller för användning av dessa material för andra användningsområden.
- Kraven på att prövningsmyndigheten ska identifiera, beskriva och göra en samlad bedömning av miljöeffekterna vid prövningen av inrättande av en allmän farled eller en allmän hamn ska förtydligas.
- En verksamhet som avser behandling av avfall och är anmälningspliktig ska få påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått.
- Vissa verksamheter som behandlar avfall och som i dag varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga, utan s.k. U-verksamheter, ska bli anmälningspliktiga. Det ska införas

tillståndsplikt för att behandla icke-farligt avfall genom kemisk behandling om den tillförda mängden avfall är mer än 100 ton per dygn. Viss behandling av uppgrävda förorenade massor som i dag är anmälningspliktig ska bli tillståndspliktig. Koderna för behandling av avfall som uppkommit i egen verksamhet ska tas bort och dessa verksamheter ska prövas enligt andra koder i 29 kap. miljöprövningsförordningen.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Förslagsställaren anger att EU-kommissionen i en formell underrättelse har framfört synpunkter på hur MKB-direktivet har genomförts i svensk rätt. Regeringen har i sitt svar framfört att Sverige i huvudsak har genomfört direktivet på ett korrekt sätt när det gäller de krav som tas upp i den formella underrättelsen. Vid den genomgång av Sveriges genomförande som gjordes i samband med att underrättelsen besvarades uppmärksammades emellertid att ett antal bestämmelser i direktivet inte tydligt kommit till uttryck vid genomförandet. Förslagen syftar till att förbättra det svenska genomförandet av MKB-direktivet genom att säkerställa att de delar av direktivet som genomförs i miljöbalkens och ett antal sektorslagars område är tydliga och förenliga med direktivet.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anger att eftersom regleringen i allt väsentligt styrs av bindande krav i MKB-direktivet är utrymmet för alternativa lösningar litet. Det anges dock att fem alternativa lösningar har övervägts för ett antal olika frågor. Detta gäller i huvudsak kommissionens kritik av det svenska systemet med gränsvärden och kriterier. Mer specifikt handlar alternativa lösningar om att avskaffa samtliga gränsvärden och kriterier för verksamheter och åtgärder i miljöprövningsförordningen som omfattas av bilaga 2, öka krav på lokaliseringsprövning av U-verksamheter, införa en registreringsplikt för samtliga U-verksamheter och införa en utökad samrådsskyldighet i 12 kap. 6 § miljöbalken för U-verksamheter. Vidare anges att samtliga alternativa lösningar har valts bort med anledning av att de skulle leda till oönskade konsekvenser i form av ökad administrativ börda, negativ påverkan på små företag och ökade kostnader för både verksamheter och myndigheter. Vidare anges att om förslagen i denna promemoria inte genomförs och kommissionen vidhåller sin uppfattning att genomförandet inte är fullgott, kan kommissionen gå vidare i överträdelseförfarandet, vilket kan resultera i att Sverige av EU-domstolen döms till höga böter. Förslagsställaren redogör i promemorian utförligt för överväganden kring varje enskilt förslag. Förslagsställaren anger att mot denna bakgrund är det angeläget att de föreslagna författningsändringarna genomförs.

Regelrådet gör följande bedömning. Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd beskrivs utförligt, och det framgår tydligt varför förslagsställaren har valt att gå vidare med de förslag som redogörs för i remissen.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att den reglering som föreslås i denna promemoria bedöms vara förenlig med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Regleringen bedöms inte gå

utöver de skyldigheter som följer av medlemskapet. Vidare anges att förslagen inte bedöms vara anmälningspliktiga enligt anmälningsförfaranden i anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535 för varor och IT-tjänster eller tjänstedirektivet (2006/123/EG) avseende förslag till krav som kan påverka tjänsteutövande.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anger att mot bakgrund av att detta lagstiftningsärende motiveras av ett överträdelseärende bör de föreslagna ändringarna träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 oktober 2021 för ändring i miljöprövningsförordningen och den 1 juli 2022 för övriga förslag. Vidare anges att äldre bestämmelser ska med vissa undantag gälla för ärenden som påbörjats före ikraftträdandet och mål eller ärenden som avser överklagande eller överprövning av sådana ärenden till dess målet eller ärendet är avgjort.

Vidare anges att något behov av informationsinsatser utöver det ansvar som Naturvårdsverket redan har finns inte. Däremot kan det finnas ett behov av vägledning och tillsynsvägledning från Naturvårdsverket och länsstyrelserna bland annat i förhållande till kommunernas skyldighet att pröva frågan om miljöpåverkan inom ramen för handläggningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren anger att förslagen i promemorian berör såväl små som stora företag i en rad olika branscher. Däremot anges att förslagen främst får konsekvenser för företag som vill påbörja eller förändra en miljöfarlig verksamhet som omfattas av regeländringarna. Vidare anges att förslaget berör även befintliga verksamheter som i dag bedrivs utan att en föregående prövning har gjorts om verksamheten behöver tillståndsprövas.

Förslagsställaren anger att sammanlagt 4 976 verksamheter kan komma att beröras enligt Naturvårdsverkets uppskattning. Siffrorna omfattar dock inte befintliga eller nya husbehovstäckter som enligt uppgifter från Skogsstyrelsen uppskattningsvis kan uppgå till 10 000 – 15 000 befintliga husbehovstäckter och ca 2 000 nya årligen. Vidare anges att cirka 1 000 B-verksamheter, cirka 2464 C-verksamheter, vissa U-verksamheter, skogs- och jordbruksföretag samt befintliga täkt- och avfallsverksamheter berörs av de föreslagna ändringarna.

Regelrådet gör följande bedömning. Uppgifter om bransch och antal företag som berörs av förslaget är tillräckligt tydliga givet förutsättningar i ärendet. Vad sedan gäller storlek på berörda företag vill Regelrådet anföra följande. Om det finns uppgifter om antal företag och de branscher som påverkas av förslaget, borde det vara möjligt att i förekommande fall ha en uppfattning om det är vanligt med företag i en viss storlek som exempelvis förväntas påbörja eller förändra en miljöfarlig verksamhet. Även om detta inte skulle vara en rimlig metod att basera antaganden på är det inte uppenbart vare sig att det skulle vara omöjligt att samla in information på annat sätt eller om några försök har gjorts. Det borde ha kunnat anges i vart fall någonting om vilka försök att få uppgifter om företags storlek som har gjorts.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren anger att det förordade förslaget innebär att kollektivet verksamhetsutövare totalt sett minskar sina kostnader kopplade till miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivningar med mellan 5 och 8,6 miljoner kronor per år. Vidare anges att förslagen innebär en stor kostnadsminskning för C-verksamheterna som flyttas ner från kategori "Behovsbedömning" till "Inga krav". Däremot ökar de totala kostnaderna för C-verksamheter som grupp.

Kravet på beslut om betydande miljöpåverkan innebär att företag som önskar bedriva en verksamhet som omfattas av en verksamhetskod i Kategori C behöver anmäla verksamheten till tillsynsmyndigheten innan verksamheten får påbörjas. Därutöver anges att förslaget innebär att fler verksamheter i anmälan även behöver lämna in underlag med de uppgifter som beskrivs i 8 § och 9 § i miljöbedömningsförordningen.

Vidare anges att förslaget innebär att vissa U-verksamheter som motsvarar projekt på bilaga 2, ska omfattas av krav på anmälan och behovsbedömning. Förslaget innebär även högre krav på underlag för täktverksamheter och genomförandet av en specifik miljöbedömning samt upprättning av en miljökonsekvensbeskrivning.

Förslagsställaren anger att tidsåtgången för att upprätta en anmälan varierar stort, bland annat beroende på verksamhetens omfattning och komplexitet, samt kunskap och erfarenhet hos den som upprättar anmälan. Förslagsställaren uppskattar en verksamhetsutövares kostnader för att hantera en anmälan om nyttillkommen eller ändrad C-verksamhet till mellan 10 000 och 25 000 kronor. Förslagsställaren bedömer att den sammanlagda årliga kostnaden för dessa företag uppgår till mellan 5 och 50 miljoner kronor. Detta omfattar dock inte kostnaderna för befintliga eller nya husbehovstäkter som enligt uppgifter från Skogsstyrelsen uppskattningsvis kan uppgå till mellan 10 000 och 15 000 befintliga husbehovstäkter och cirka 2 000 årligen tillkommande. Med antagandet om en kostnad på 40 000 kronor för underlaget skulle det innebära en total tillkommande kostnad på mellan 400 och 600 miljoner kronor till den totala kostnaden för de befintliga verksamheterna och 80 miljoner kronor årligen för tillkommande täkter. Vidare anges att enligt Naturvårdsverkets uppskattning av kostnaden för att genomföra samråd och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning för en liten B-verksamhet utan betydande miljöpåverkan uppgår till ca 300 000 kronor. De sammanlagda kostnaderna för U-verksamheter bedöms uppgå till minst 10 miljoner kronor årligen.

Därutöver anges att kravet att egenkontroll dokumenteras innebär att de företag som idag klassas som U-verksamheter, men till följd av förslagen skulle klassas som C-verksamheter, berörs även av krav på att egenkontrollen ska dokumenteras enligt förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901). Förslagsställaren bedömer att införa dokumenterad egenkontroll förväntas ta ca 40 timmar och kostnaden uppgår därmed till ca 24 000 kronor per företag.

Förslagsställaren bedömer konsekvensen av att fler beslut görs tillgängliga och att det tydliggörs att även kommunernas beslut om betydande miljöpåverkan ska gå att överklaga medför att något fler ärenden än i dag kommer att överklagas. Vidare anges att om kommunen inte beslutar om omedelbar verkställighet måste verksamhetsutövaren invänta att beslutet fått laga kraft. Om beslutet överklagas ända till högsta instans kan det ta omkring två år innan beslutet får laga kraft. Förslagsställaren anger

att konsekvensen av väntetider för de verksamheter som inte får påbörjas till följd av fler överklaganden kan inte uppskattas monetärt men att det sannolikt handlar om ett fåtal ärenden per år.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren redovisar relativt utförligt vilka kostnadsförändringar som merparten av förslagen förväntas medföra. Regelrådet anser emellertid att det hade varit önskvärt om förslagsställaren mer utförligt kunde beskriva kostnads- och verksamhetspåverkan på de verksamheter som inte får påbörjas till följd av överklaganden. Detta eftersom Regelrådet anser att eventuella fördröjningar på grund av överklaganden kan potentiellt ha en stor ekonomisk betydelse för verksamheter. Osäkerheten som orsakas av långa väntetider kan dessutom ha en negativ påverkan på berörda företagens tillstånd. Vidare anser Regelrådet att förslagsställarens bedömning om att detta sannolikt påverkar ett fåtal verksamheter per år kan vara korrekt men att förslagsställaren inte motiverat sin bedömning tillräckligt väl. Likaså om det inte går att uppskatta kostnadspåverkan till följd av överklaganden kunde förslagsställaren i vart fall angett vilka försök som har gjorts för att få fram uppgifter.

Trots vissa brister finner dock Regelrådet redovisningen av regleringens påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet finner att eftersom beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållande för berörda företag överlag inte kan anses särskilt tydlig är det svårt att på förhand utesluta att påverkan på konkurrensförhållandena skulle kunna finnas. Avsaknaden av information är därmed en brist.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren anger att en konsekvens av att verksamheter går från att vara U-verksamheter till att bli anmälningspliktiga är att de därmed omfattas av straffbestämmelserna i 29 kap. 4 § miljöbalken. Det innebär att den som med uppsåt eller av oaktsamhet vidtar en anmälningspliktig åtgärd eller bedriver anmälningspliktig verksamhet utan att den är anmäld kan dömas för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger att särskild hänsyn till små företag har tagits vid övervägande av alternativa lösningar. Mer specifikt anges att alternativ 2 som innebär ökade krav på lokaliseringsprövning av U-verksamheter som motsvarar projekt i bilaga 2 har valts bort då konsekvenserna för verksamhetsutövare bedöms bli relativt stora och att det skulle träffa många mycket små verksamheter. Vidare anges att alternativ 3 som innebär införandet av en registreringsplikt för samtliga U-verksamheter har valts bort då förslagsställaren bedömer att det är problematiskt att utforma ett krav så att rätt verksamheter träffas eftersom strukturen är komplicerad och svår att förstå för verksamhetsutövare.

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

Sammantagen bedömning

Förslagsställaren lyfter merparten för en konsekvensutredning relevanta delar och redogör relativt utförligt för de överväganden som föranleder de föreslagna författningsändringarna. Det förekommer en del brister, framför allt saknas beskrivningen av förslaget påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Det saknas även information om förslaget påverkan på berörda företag utifrån storlek. Regelrådet hade vidare önskat en mer utförlig beskrivning av konsekvenser av väntetider för de verksamheter som inte får påbörjas till följd av fler överklaganden. Mot bakgrund av att förordade förslaget leder till att kollektivet verksamhetsutövare totalt sett minskar sina kostnader kopplade till miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivningar anser Regelrådet att förslagsställaren tillräckligt väl redovisat de överväganden och konsekvenser som förslagen medför.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 juni 2021.

I beslutet deltog Claes Norberg ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Steven Wall



Claes Norberg
Ordförande



Steven Wall
Föredragande