

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 Rapportering av uppgifter om produktionsvolym till det elektroniska registret E-PRTR (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Förslaget anges innebära att Naturvårdsverket som ett led i rapporteringen ska få del av uppgifter om produktionsvolym som en verksamhetsutövare har lämnat i en miljörapport, även om uppgifterna omfattas av sekretess. Vidare föreslås att Naturvårdsverket ska få direktåtkomst till uppgifterna hos tillsynsmyndigheten. Förslaget innebär även att Naturvårdsverkets ansvar för rapporteringen enligt E-PRTR-förordningen tydliggörs. Vidare tydliggörs att vissa verksamheter som inte omfattas av ett tillstånd ska lämna en miljörapport. Slutligen ändras Naturvårdsverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om innehållet i en miljörapport i fråga om dessa verksamheter så att även uppgifter om produktionsvolym omfattas. Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG (E-PRTR-förordningen) upprättades ett integrerat utsläppsregister i form av en elektronisk databas som är tillgänglig för allmänheten. Förordningen ändrades vad gäller rapportering och tillgängliggörande genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1010 av den 5 juni 2019 om samordning av rapporteringsskyldigheter inom miljöanknuten lagstiftning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 166/2006 och (EU) nr 995/2010, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG och 2010/63/EU, rådets förordningar (EG) nr 338/97 och (EG) nr 2173/2005 samt rådets direktiv 86/278/EEG. Kommissionen har i genomförandebeslut (EU) 2019/1741 av den 23 september 2019 om fastställande av format och periodicitet för uppgifter som medlemsstaterna ska göra tillgängliga vid rapporteringen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp

och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG bl.a. fastställt vilken information som medlemsstaterna ska tillhandahålla vid sin rapportering. Kommissionen har i genomförandebeslut (EU) 2022/142 av den 31 januari 2022 om ändring av genomförandebeslut (EU)2019/1741 vad gäller rapportering av produktionsvolym och rättelse av det genomförandebeslutet fastställt att vissa uppgifter om produktionsvolym ska rapporteras. Förslagen i promemorian syftar till att genomföra de ändringar i svensk rätt som bedöms nödvändiga med anledning av de rapporteringskrav som följer av den ändrade E-PRTR-förordningen och de genomförandebeslut som meddelats med stöd av förordningen.

E-PRTR anges vara ett elektroniskt register med uppgifter om utsläpp och överföringar av föroreningar från stora industriverksamheter inom EU. Registret syftar till att genomföra FN/ECE:s protokoll om register över utsläpp och överföringar av föroreningar (SÖ 2008:25) och underlätta allmänhetens deltagande i beslut som rör miljön samt att bidra till att förhindra och minska miljöföroreningar (artikel 1 i E-PRTR-förordningen). E-PRTR innehåller uppgifter om utsläpp och överföringar av föroreningar från ungefär 30 000 industriverksamheter inom 65 verksamhetsområden i hela EU, varav ca 1 300 verksamheter är belägna i Sverige.

Som angavs ovan föreslås att en verksamhetsutövare som driver en verksamhet som anges i bilaga 1 till E-PRTR-förordningen ska vara skyldig att lämna en miljörapport för verksamheten. Som skäl för detta anges bland annat följande. Regeringen får enligt 26 kap. 20 a § miljöbalken meddela föreskrifter om att en miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig ska omfattas av kraven på miljörapportering enligt 26 kap. 20 § miljöbalken. Vissa av de verksamheter som omfattas av rapporteringsskyldighet enligt E-PRTR-förordningen omfattas varken av tillståndsplikt eller ett föreläggande om att ansöka om tillstånd. För att Naturvårdsverket ska få in de uppgifter som krävs för rapporteringen även från de verksamheter som inte omfattas av ett tillstånd ska en skyldighet att lämna miljörapport införas i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Därutöver anges i remissen att Naturvårdsverket i dag har ett bemyndigande att i fråga om verksamheter som inte är tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas sådana uppgifter om utsläpp och överföringar av föroreningar som följer av E-PRTR-förordningen (47 a § 2 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Naturvårdsverkets rapporteringsskyldighet till E-PRTR omfattar emellertid även bl.a. rapportering av produktionsvolym för berörda verksamheter. För att säkerställa att Naturvårdsverket kan fullgöra sin rapporteringsskyldighet till E-PRTR bör bemyndigandet ändras så att föreskriftsrätten omfattar samtliga de uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra rapporteringen enligt E-PRTR-förordningen.

Syftet med E-PRTR anges vara att, genom att öka allmänhetens tillgång till miljöinformation, bidra till ökad medvetenhet om miljöfrågor, ett fritt åsiktsutbyte, ett effektivare deltagande av allmänheten i miljöbeslut och, i slutändan, till en bättre miljö. Förslagen i promemorian syftar i huvudsak till att förtydliga nuvarande regelverk samt att möjliggöra för Sverige att uppfylla nya krav på rapportering.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att förslagen är nödvändiga för att uppfylla EU:s rapporteringskrav och några alternativ bedöms inte föreligga.

Regelrådet gör följande bedömning. I andra ärenden kan det finnas flera sätt att uppfylla ett syfte som förslagsställaren definierat och det kan också finnas ett reellt alternativ att avstå från åtgärd. I detta fall konstaterar Regelrådet att den konsekvens som troligen skulle följa av om regeringen avstod från åtgärd skulle bli att EU-rätten inte följdes, med möjliga rättsliga konsekvenser för Sverige som medlemsstat. Detta hade möjligen kunnat uttryckas tydligare av förslagsställaren, men det är likväl möjligt att sluta sig till. Beskrivningen är enligt Regelrådets uppfattning tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I beskrivningen av ärendet (promemorians avsnitt 4) har förslagsställaren beskrivit att förslaget har sitt ursprung i EU-rätten och på vilket sätt. Detta har refererats ovan i avsnittet om bakgrund och syfte med förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget har sitt ursprung i EU-rätten och på vilket sätt. Beskrivningen är tydlig.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2023. Som skäl för detta anges att de nya rapporteringskraven gäller från och med verksamhetsåret 2023. Bestämmelserna anges därför behöva träda i kraft så snart som möjligt, vilket för närvarande bedöms vara den 1 april 2023. Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser med anledning av de föreslagna ändringarna. Inget anges om behov av informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som ligger bakom den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande. Däremot är det en brist att inget nämns om informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges, som nämnts, i remissen att E-PRTR innehåller uppgifter om utsläpp och överföringar av föroreningar från ungefär 30 000 industriverksamheter inom 65 verksamhetsområden i hela EU, varav ca 1 300 verksamheter är belägna i Sverige. Uppgifterna i E-PRTR rapporteras in av EU:s medlemsstater till kommissionen som med hjälp av Europeiska miljöbyrån lägger in uppgifterna i E-PRTR. Vilka verksamheter och vilka typer av uppgifter som omfattas av kraven på rapportering anges framgå av artikel 5.1 och 5.2 samt bilaga 1 och 2 i EPRTR-förordningen. Av artikel 7 i förordningen följer att medlemsstaterna varje år till kommissionen på elektronisk väg ska lämna en rapport som innehåller alla de uppgifter som anges i artikel 5.1 och 5.2 i det format och senast det datum som kommissionen fastställer genom genomförandebeslut.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information som har en koppling till de berörda företagens antal. Det är emellertid inte klart att de ca 1300 verksamheterna överensstämmer med antalet berörda företag, eller om något företag skulle kunna ha mer än en verksamhet som berörs. Att ett antal verksamheter har angetts ger i vart fall indikativ information om att det troligen inte är ett helt obetydligt antal företag som berörs och antal företag kan anses vara tillräckligt beskrivet. Däremot finns ingen branschinformation, utöver att det går att sluta sig till att det borde röra sig om industriell verksamhet med viss utsläppsintensitet. Storleksmässig beskrivning saknas helt. När det gäller de verksamheter som ska beröras av rapporteringskraven enligt EU-rätten, men vars skyldighet att lämna information klagas helt först i och med detta förslag finns det ingen beskrivning av dem, utöver att de inte är tillståndspliktiga.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslagen i promemorian inte bedöms ha några märkbara konsekvenser för enskilda och företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan vara korrekt att de delar av förslaget som rör sekretessbrytande bestämmelser för information som överförs mellan myndigheter inte ger någon effekt för företag. Det skulle också kunna vara riktigt att de utvidgade kraven på rapportering inte medför någon konsekvens för företag. Förslagsställaren har emellertid inte på något sätt förklarat varför så skulle vara fallet. Det framgår i och för sig att Naturvårdsverket har ett bemyndigande att begära in information, som hypotetiskt skulle kunna innebära att någon eller flera av de berörda företagen redan lämnar uppgifter. Men om så är fallet borde detta ha kunnat anges avsevärt tydligare. Det skulle också kunna vara förslagsställarens uppfattning att den rapportering som blir aktuell för berörda nya verksamheter är så begränsad att den inte gör någon väsentlig skillnad. En sådan bedömning skulle i så fall behöva motiveras, för att en läsare ska kunna bilda sig en uppfattning om hur rimlig den är. Som helhet betraktat kan det således inte anses finnas tillräcklig information om påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges om regleringens påverkan på konkurrensförhållandena, utöver den allmänna formuleringen om frånvaro av konsekvenser som refererats ovan.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är möjligt att påverkan på konkurrensförhållanden saknas, men det saknas information om varför så skulle vara fallet.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att påverkan på företagen i andra avseenden skulle bli aktuell. Bristen på information är därför inte av vikt.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan, som redan nämnts, vara riktigt att förslaget inte ger effekter av större betydelse för de berörda företagen men förslagsställaren har inte tydligt visat varför detta skulle vara fallet. I det läget blir det också ett problem att det inte finns någon information om särskild hänsyn till små företag, eftersom små företag typiskt sett kan ha svårare att hantera även mer begränsade nya administrativa krav än större företag.

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

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i några avseenden håller tillräcklig kvalitet. Det är emellertid inte tillräckligt tydligt redovisat vilka företag som berörs och inte heller vad som ligger till grund för förslagsställarens bedömning att dessa företag inte påverkas märkbart av förslaget.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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 25 januari 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjerg och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande