

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.

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Vägar till ett effektivare miljöarbete (SOU 2015:43)

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 föreslås ändring i miljöbalken (1998:808) och i förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket, förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen, förordningen (2009:974) med instruktion för Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, förordningen (2009:1024) med instruktion för Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, förordningen (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten, förordningen (2008:1233) med instruktion för Sveriges geologiska undersökning, förordningen (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen, förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk, förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket, myndighetsförordningen (2007:515) och förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter. Det föreslås också en ny förordning med instruktion för Miljöinspektionen.

I sak föreslår utredningen bl.a. följande. Regeringen föreslås ta bort uppgiften att verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås i förordningarna med instruktion för de 26 myndigheter som i dag ingår i miljömålssystemet samt länsstyrelseinstruktionen. Förutsatt att instruktionerna inte redan innehåller sådana uppgifter, bör regeringen för dessa myndigheter, länsstyrelserna och övriga relevanta myndigheter i stället formulera verksamhetsanpassade uppgifter som i sin tur bidrar till att nå de av riksdagen beslutade generationsmålet och de sexton miljö kvalitetsmålen. Det föreslås också att regeringen i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) inför en ny uppgift som innebär att myndighetsledningen ska se till att verksamheten främjar en hållbar utveckling och bidrar till att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

Därutöver föreslås att Naturvårdsverkets uppgift att vart fjärde år redovisa en fördjupad utvärdering av resultaten i förhållande till generationsmålet och miljö kvalitetsmålen, ska utgå ur Naturvårdsverkets instruktion och att Formas får en ny uppgift som innebär att regelbundet genomföra och till regeringen redovisa resultatet av en samhällsövergripande utvärdering av effekterna av miljöarbetet för att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

Det föreslås också att en ny myndighet inrättas med huvuduppgift att bevilja tillstånd enligt kapitlen 9, 11, 13–15 i miljöbalken. Myndigheten ska också bedriva tillsyn inom dessa områden samt svara för tillsynsvägledning till kommunerna. Ansvar för dessa uppgifter ligger för närvarande hos Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och länsstyrelserna, men skulle genom utredningens förslag flyttas till den nya myndigheten.

Vidare föreslås att möjligheterna för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelserna att föra talan i domstol för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen upphör samt att vattenmyndigheterna avvecklas och att deras verksamhet flyttas till Havs- och vattenmyndigheten och att Formas får en ny uppgift som innebär att vetenskapligt utvärdera tillämpad och ny forskning inom miljöområdet.

En väsentlig del av utredningens överväganden och förslag fokuserar på frågor kring organisation och styrning av statliga myndigheter. Regelrådets granskning fokuserar på de aspekter som kan få effekter av betydelse för företag.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

I remissen anges att utredningens uppdrag har varit att pröva förutsättningarna för en tydligare, effektivare och mer ändamålsenlig myndighetsstruktur och ett bättre resursutnyttjande för myndigheterna under det dåvarande Miljödepartementet. Utredningen har fokuserat på de processer som särskilt nämns i utredningsdirektiven: regeringens styrning, tillståndsgivning, tillsyn och tillsynsvägledning samt analys, uppföljning och utvärdering. Till dessa processer har utredningen lagt en egen aspekt: miljöforskningens tillgänglighet och implementering. Vidare anges att utredningen i sitt arbete har försökt identifiera de problem i processerna som är av sådan dignitet att de bedöms behöva åtgärdas. Betänkandet fokuserar på dessa problem.

Utredningen har identifierat problem med regeringens styrning av miljömyndigheterna. Det anges också finnas allvarliga brister i effektivitet, enhetlighet, rättssäkerhet och konkurrensneutralitet i tillståndsgivning och tillsyn. Tillgängligheten till forskningen bedöms behöva öka så att resultaten kan komma till nytta. Det anges också vara ett problem att det inte finns någon oberoende utvärdering av effekterna av miljömålsarbetet. Vidare bedöms att det finns ett strukturellt problem med den nuvarande vattenförvaltningen. Utredningens förslag lämnas mot denna bakgrund.

Regelrådet finner redovisningen av syftet med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen saknas redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. I andra avsnitt av remissen där utredningens förslag och skälen för dessa redovisas, finns en diskussion om vad som talar för de aktuella förslagen. Däremot saknas en tydlig och systematisk jämförelse med andra möjliga lösningar. Om bedömningen är att det saknas alternativa lösningar ska detta anges och motiveras i konsekvensutredningen.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Inget anges i konsekvensutredningen om förslagets överensstämmelse med EU-rätten. Om bedömningen är att förslaget inte har någon koppling till EU-rätt ska detta anges och motiveras i konsekvensutredningen.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Inget anges i konsekvensutredningen om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser. Det anges i författningsförslagen att dessa ska träda i kraft den 1 januari 2017. I betänkandets kapitel 11 anges viss information om vilka insatser som krävs inför ikraftträdande och om motiven för vald tidpunkt. Inget anges emellertid om hur företag berörs av den föreslagna tidpunkten. Om bedömningen är att det saknas behov av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande ska detta anges och motiveras i konsekvensutredningen. Det samma gäller för behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen saknas beskrivning av berörda företag. Inte heller i remissen i övrigt finns någon beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch.

Regelrådet finner att det finns information som visar att företag berörs, framför allt när det gäller verksamheten med tillstånd för miljöfarlig verksamhet och tillsyn. Det framgår i detta sammanhang att företag som bedriver miljöfarlig verksamhet klassad som A eller B-verksamhet kan beröras.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att inga av förslagen leder till förändrade skyldigheter för näringslivet och att utredningen inte heller lämnar några förslag som leder till ökade kostnader av något annat skäl. Där anges också att utredningen bedömer att företagens arbete med att ansöka om och att uppfylla villkoren för att bedriva miljöfarlig verksamhet kommer att underlättas. Det anges vidare att processen för tillståndsprövning kan förväntas bli mer effektiv då möjligheterna för nationella och regionala myndigheter att träda in som part i processen skulle försvinna enligt utredningens förslag. Därutöver anges att den statliga tillsynen kommer att bli mer enhetlig och frekvent då den samlas på en myndighet som har som en av sina huvuduppgifter att bedriva tillsyn och att samma myndighet. Vidare anges att samma nya statliga myndighet kommer att lämna tillsynsvägledning för kommunernas tillsyn vilket bedöms bidra till en större enhetlighet i den kommunala tillsynen.

Regelrådet bedömer mot bakgrund av den information som refererats ovan att företagens administrativa kostnader skulle kunna minska till följd av förslagen. Förutsatt att utredningens bedömningar är riktiga borde den tid som anställda inom berörda företag behöver ägna åt att sammanställa, överföra och lagra

information med avseende på tillstånds- och tillsynsärenden kunna minska. Det hade varit önskvärt om beskrivningen hade varit mer specifik när det gäller effekter på minskade kostnader och det är i synnerhet en brist att det helt saknas kvantifiering av effekterna. Det är inte möjligt för Regelrådet att mot bakgrund av lämnad information få någon uppfattning om effekten i minskade administrativa kostnader vare sig per företag eller totalt för alla berörda företag.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader

Som nämnts ovan bedöms i konsekvensutredningen att företagets arbete med att uppfylla villkoren för att bedriva miljöfarlig verksamhet kommer att underlättas, att tillståndsprövningen kommer att bli mer effektiv och tillsynen mer enhetlig och frekvent.

Enligt Regelrådets bedömning borde detta även kunna ha effekt för företagets andra kostnader. Effektivare tillståndsprocesser skulle exempelvis kunna bidra till lägre kostnader för att anlita externa experter för att hantera sådana processer. Det saknas mer precis information om effekter i dessa avseenden och eftersom det helt saknas beräkningar av kostnader finns heller ingen möjlighet för Regelrådet att bedöma vad effekten för företagets andra kostnader kan bli, vare sig per företag eller totalt.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på andra kostnader bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen görs bedömningen att när en och samma myndighet enligt förslaget ska pröva ansökningarna om tillstånd, bedriva tillsyn och lämna tillsynsvägledning kommer det förbättra konkurrensneutraliteten. Däremot saknas ett mer utvecklat resonemang om på vilket sätt och i vilken utsträckning som konkurrensneutraliteten skulle kunna förbättras.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I remissen framhålls också att det samlade ansvaret hos en myndighet befrämjar rättssäkerheten.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges i konsekvensutredningen eller på annan plats i remissen om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Om bedömningen är att det saknas skäl eller inte är möjligt att ta sådana hänsyn ska detta anges och motiveras i konsekvensutredningen.

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

Sammantagen bedömning

Konsekvensutredningen håller en tillräcklig kvalitet i några avseenden. Även i avseenden där kvaliteten inte är tillräcklig finns exempel på att information som är värdefull och relevant har redovisats. Det gäller exempelvis den redovisning som finns om de förbättringar som en mer samlad handläggning på den föreslagna myndigheten kan ge. Detta till trots saknas i många avseenden viktig information och detta i en sådan utsträckning att bristen måste ses som allvarig. Detta gäller inte minst att mer precis information om påverkan på företagets kostnader helt saknas. Sammantaget finner Regelrådet att

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 21 september 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Eleonor Kristoffersson och Samuel Engblom.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande