

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 förslag avseenden systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken

### 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 anges att det författningsförslag som presenteras i Naturvårdsverkets rapport är ett förslag om ett helt nytt 2 kapitel i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT), vilket anges innebära att nuvarande bestämmelser i 2 kap. antingen är omnumrerade, fått nya lydelse eller ansetts kunna utgå. Därmed följer att nuvarande 2 kap. slutar gälla. Det anges även att bilagan till kapitlet till stora delar skrivits om. Förslagen avser:

- Avgifter för miljöfarlig verksamhet
- Avgift för vattenverksamhet
- Avgift för vattenverksamhet som avser markavvattning
- Avgift för viss övrig verksamhet<sup>1</sup>
- Gemensamma bestämmelser
- Redovisning av intäkter och kostnader

I den utsträckning det varit relevant har Regelrådet även granskat Statskontorets rapport *Redovisning av regeringsuppdrag – Översyn av systemet för prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken* som legat till grund för Naturvårdsverkets förslag och var del av den remiss som Regelrådet tagit del av

Något datum för förslagets ikraftträdande specificeras inte i remissen, i stället anges att detta ska beslutas i ett senare skede.

---

<sup>1</sup> Ärenden enligt 7 och 12 kap. miljöbalken (1998:808), se s.93f i remissen.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anger Naturvårdsverket att regeringen i sin uppdragsbeskrivning till Statskontoret och Naturvårdsverket beskriver bakgrunden till uppdraget<sup>2</sup> och att det däri nämns att miljöbalken inte har ett enhetligt avgiftssystem då det finns avgifter med skilda konstruktioner för olika verksamhetstyper och tillsynsområden. Detta uppges gälla exempelvis prövning och tillsyn av miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet och vissa delar av kemikalieområdet. Regeringen anges vidare ha konstaterat att kostnaderna i dag delvis finansieras med avgifter och delvis med skattemedel. Hur stor andel av tillsynen som är avgiftsfinansierad anges skilja sig mellan de olika tillsynsområdena. Avgifter uppges dock inte vara fullt ut utformade så att de över tid täcker myndigheternas kostnader för prövning och tillsyn. I remissen anges även att regeringen framhåller att dagens avgiftssystem inte är konstruerat så att det tar hänsyn till särskilt kostnadsdrivande verksamhet eller hur väl en verksamhetsutövare sköter sig.

I bakgrunden till förslaget nämns även att Regeringen menar att brister i avgiftssystemet kan leda till diskrepans mellan tilldelade resurser i förhållande till den prövning och tillsyn som genomförs och det behov av tillsyn som myndigheterna ska identifiera enligt 1 kap. 6 § miljötillsynsförordningen (2011:13). Något som uppges kunna leda till att myndigheterna inte har möjlighet att lägga den tid som skulle behövas på tillståndsprövningen eller att nivån av tillsyn blir lägre än vad som vore optimalt ur miljösynpunkt.

Slutligen uppges att det i betänkandet *Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet* (SOU 2017:63) framförs att skillnaderna mellan myndigheternas kostnader och intäkter för miljötillsynen bör minska.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen delar Naturvårdsverket upp redovisningen av de alternativa lösningarna i enlighet med de förslag som läggs, alternativ och nollalternativ presenteras således separat indelat på respektive förslag, nämligen: miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet, viss övrig verksamhet.

Det anges att om förslagen i remissen inte genomförs kommer nuvarande avgifter sannolikt att kvarstå under något år samt att en historisk tillbakablick pekar på att avgifter och avgiftsnivåer i förordningen har förändrats över tid, men utan tydlig regelbundenhet.

Nollalternativet anges vidare innebära en fortsatt svag koppling mellan avgift och motpresentation i det enskilda fallet samt att många verksamheter även fortsättningsvis systematiskt erhåller en större tjänst än vad de betalar för i avgift. Resterande delar av avgiftskollektivet anges då kvarstå som nettobetalar till ett system som de inte fullt ut nyttjar. Nollalternativet anges även innebära att storleken på tillsynsavgifter för tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet även fortsatt kommer att vara starkt relaterat till om det är länsstyrelse eller kommun som är utförare. Naturvårdsverket redogör för att verksamheter som har

---

<sup>2</sup> Se Uppdrag att se över systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken (M2020/00666/Me) sida 2.4.

länsstyrelsen som tillsynsmyndighet gynnas avgiftsmässigt jämfört med om kommunen skulle ha tagit över ansvaret för tillsynen. Skillnader i avgiftsuttag mellan stat och kommun uppges även kunna, förutom att det uppfattas som orättvist, leda till att en kommun avstår från att begära överlåtelse av tillsyn från en länsstyrelse även om så skulle vara ändamålsenligt. Negativa reaktioner i sådana fall anges vara förståeligt. Kommuner uppges ha svårt att se möjligheter att bedriva tillsyn om kostnadstäckning saknas. Incitamenten att ta över tillsynsobjekt med relativt låg statlig tillsynsavgift anges därför vara få.

Avseende vattenverksamhet anges att nollalternativet innebär att nuvarande avgiftsnivåer i huvudsak kvarstår, med undantag för de avgifter som definieras genom 10 § avgiftsförordningen (1992:191), vilket alltså gäller anmälningsavgiften och avgiften för tillståndsprövning av markavvattningsanläggningar.

Vissa provningar och anläggningstyper för markavvattningsanläggningar, exempelvis vallar, uppges fortsatt vara undantagna avgift. Effekterna av uteblivna avgifter eller avgiftsjusteringar blir en fortsatt dålig koppling mellan avgift och motprestation i det enskilda fallet samtidigt som kostnadstäckningsgraden för staten inte förändras.

Gällande viss övrig verksamhet anges att om förslagen i remissen inte genomförs kommer avgiftsjusteringar av beloppen för avgiftsklasserna i 10 § avgiftsförordningen begränsas till den översyn Ekonomistyrningsverket genomför, vilken bland annat tar hänsyn till kostnadsutvecklingen. Avgifterna anges däremot inte komma att justeras utifrån en översyn av handläggningstid.

Vidare uppges att en del ärendetyper också fortsatt kommer att vara undantagna avgift, till exempel upphävande av olika slags områdesskydd. Effekterna av uteblivna avgifter eller avgiftsjusteringar utifrån reviderad handläggningstid uppges då bli en fortsatt diskrepans gällande avgift och motprestation.

Naturvårdsverket presenterar också ett exempel där ett företag påverkas av flera av remissens förslag, jämfört med hur det ser ut i dagsläget. I exempelscenariot berörs en medelstor jordbrukare som behöver skydda sin jordbruksmark mot översvämningssvatten. I exemplet görs detta genom invallning på 1 500 meter mark där mark- och miljödomstolen är prövande myndighet. Här innebär förslagen en ökad utgift för provningen med totalt 21 400 kronor (avgift för provning av vällen, det vill säga dispensprovning). Det anges vidare att om åtgärden därutöver kräver en Natura 2000-prövning, vilket uppges kunna förekomma då flertalet utpekade naturtyper är områden som kan översvämmas, tillkommer den nya provningsavgiften för Naturprovningen på 10 700 kronor. Det ger en sammanlagd provningsavgift på 32 100 kronor för jordbrukaren vilket kan jämföras med nollalternativet, 0 kronor.<sup>3</sup>

Regelrådet gör följande bedömning. I Naturvårdsverkets konsekvensutredning framgår det tillräckligt tydligt, utifrån förslagets syfte, vilka konsekvenserna blir om förslagen i remissen inte genomförs. Alternativa lösningar till förslagen framgår däremot inte särskilt tydligt men det är också förståeligt sett till uppdraget. Regelrådet anser därför att delspekten ska bedömas godtagbar.

---

<sup>3</sup> Se Naturvårdsverkets rapport *Uppdrag att se över systemet för avgifter för sådan provning och tillsyn som sker enligt miljöbalken*, s. 158.

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

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Gällande förslagets överensstämmelse med EU-rätten uppges att avgifters storlek och hur tillsyn och prövning avgiftsbeläggs på miljöområdet i princip inte regleras via EU-rätten. I stället anger Naturvårdsverket att det är en nationell angelägenhet, såtillvida det inte är fråga om att bestämma avgifter på ett sådant sätt som strider mot EU:s grundläggande principer om fri rörlighet av varor och tjänster, exempelvis genom att differentiera avgifter så att utländska företag missgynnas. Förslagsställaren framhåller att eftersom den svenska modellen för taxor enligt miljöbalken inte innehåller några sådana missgynnande faktorer för utländska aktörer gentemot svenska aktörer, görs bedömningen att samtliga förslag i remissen är förenliga med de EU-rättsliga principerna.

Det anges även att det i EU:s förordning om marknadskontroll (EU) nr 2019/1020 finns viss reglering av visst avgiftsuttag för marknadskontroll i artikel 15 i förordningen. Det som föreskrivs om avgifter där anges dock inte påverka den typ av avgifter som de lämnas författningsförslag för i remissen. Införandet av EU:s marknadskontrollförordning anges därtill vara ett separat författningsarbete som pågår inom Regeringskansliet.

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

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I konsekvensutredningen anges att regeringsuppdraget som Naturvårdsverket redovisar på inneburit att föreslå bestämmelser som regeringen därefter kan besluta om, varför ikraftträdandedatumet anges bestämmas senare av regeringen.

Det uppges även att om regeringen går vidare med förslaget på systemförändring med separat ansökningsavgift för prövning av miljöfarlig verksamhet så föreslår Naturvårdsverket en tioårig övergångstid för företag som nyligen fått sitt miljötillstånd. Dessa övergångsregler anges därmed innebära att det gamla och nya systemet med prövningsavgifter tillämpas parallellt under en relativt lång övergångsperiod.

Vidare anges att förslaget om ansökningsavgifter inte påverkar befintliga verksamheter förrän det är aktuellt att göra en tillståndsansökan eller en anmälan enligt miljöbalken. Av denna anledning uppges Naturvårdsverket att de gjort bedömningen att det inte finns några behov av speciella informationsinsatser i samband med ikraftträdandet. Det anges vidare att sedvanliga informationsinsatser via Naturvårdsverket respektive Havs- och vattenmyndighetens webbplatser bedöms tillräckliga. Däremot uppges det ha bedömts nödvändigt med en central vägledning riktad till såväl myndigheter som verksamhetsutövare för att tillämpningen ska bli effektiv och likvärdig.

Regelrådet gör följande bedömning. Den information som Naturvårdsverket presenterar relaterat till förslagets ikraftträdande, både gällande särskild hänsyn vid tidpunkten för ikraftträdandet och behovet av särskilda informationsinsatser, bedöms tillräcklig.

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

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen anges att antalet befintliga tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter uppskattas till totalt omkring 6 000 stycken, fördelat på 210 verksamhetskoder. De verksamhetskoder som har störst antal tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter anges vara 10.20 (berg, naturgas och andra jordarter), 90.10 (avloppsreningsanläggningar) och 1.10-i (djurhållning). Dessa verksamheter uppges tillsammans uppgå till omkring 30 procent av det totala antalet.

Av de som i dag bedriver miljöfarlig verksamhet uppges särskilt de verksamhetsutövare som avser att ansöka om ändringstillstånd och villkorsändring att beröras. I vilken omfattning verksamhetsutövare ansöker om sådana ändringar anges variera mellan olika branscher. Behovet av att ansöka om ändringstillstånd och villkorsändring är även avhängigt den enskilda verksamheten. För vissa branscher eller verksamhetstyper uppges det i stället för ändringstillstånd kunna vara vanligare att ansöka om nya grundtillstånd. Detta anges exempelvis gälla verksamheter som har tidsbegränsade tillstånd. Under 2022 beslutade prövningsmyndigheterna om drygt 300 nya tillstånd för miljöfarlig verksamhet och cirka 40 ändringstillstånd för befintliga tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, enligt Naturvårdsverkets redogörelse.

Vad avser förslaget om ny avgiftskonstruktion för fiskodling och övervintring av fisk uppges antalet sådana verksamheter uppgå till totalt 55 stycken.

Avseende Naturvårdsverkets förslag om att de årliga tillsynsavgifterna höjs berörs enbart tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter, där länsstyrelsen är tillsynsmyndighet. I Naturvårdsverkets konsekvensanalys anges att för nästan 70 procent av de tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheterna har tillsynen överlåtits till kommun, varför de inte påverkas av förslagen. Det innebär att antalet verksamheter som har statlig tillsyn utgör cirka 1 800 stycken. En höjning av tillsynsavgiften till miniminivån om 8 000 kronor eller till 16 000 kronor kan antas beröra cirka 1 000 verksamheter, enligt redogörelsen i Naturvårdsverkets rapport.

Gällande förslaget om ny tilläggsavgift för industriutsläppsverksamheter anges att det kommer beröra de huvudsakliga industriutsläppsverksamheter som redan i dagsläget omfattas eller som kommer att omfattas av offentliggjorda BAT<sup>4</sup>-slutsatser. För industriutsläppsverksamheter anges omkring 60 procent av tillsynen vara överlåtten till kommun. Antal industriutsläppsverksamheter som har statlig tillsyn, och som därmed kan beröras, uppges vara omkring 500 stycken.

Vad gäller förslaget om tillsynsavgift för verksamhetskod 63.40 uppges antalet berörda verksamheter vara 7 stycken.

I konsekvensutredningen uppges även att det saknas heltäckande register över vattenverksamheter men det anges att såväl privatpersoner, som samfälligheter, kommuner, företag (inklusive statliga) och andra typer av föreningar kan drabbas<sup>5</sup>.

Det totala antalet markavvattningsärenden (både dispens- och tillståndsprövning) vid samtliga länsstyrelser anges ha varit 17 stycken 2019 och 26 stycken 2020.

---

<sup>4</sup> Best Available Techniques, se exempelvis <https://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm>.

<sup>5</sup> Se tabell 12, s. 145 i remissen.

Det nämns även att det i huvudsak är större exploateringar som berörs av förslaget om ny avgift för Natura 200-tillståndsprövning.

Det uppges även att de som berörs av förslaget om ny avgift för artskyddsdispens är alla som vill utföra en åtgärd som kräver dispens från fridlysningsbestämmelserna i 14 och 15 §§ artskyddsförordningen. Det anges till exempel beröra mindre åtgärder på en privat fastighet i samband med skogsbruk men också större aktörer i samband med exploatering i form av vägbyggen, bostadsbyggande, vindkraftsutbyggnad, täktverksamhet med mera. Även forskare uppges kunna beröras, exempelvis vid provtagning av växter eller djur.

Avseende förslaget om ändring av dagens avgiftsuttag och införande av nya avgifter gällande gränsöverskridande transport av avfall anges omkring 300 företag påverkas, varav två tredjedelar återfinns i utlandet.

Det uppges slutligen finnas omkring 300 auktoriserade bilskrotare i Sverige som kommer att beröras av förslaget om en höjning av avgiften för länsstyrelsens prövning av en ansökan om auktorisation för bilskrotningsföretag. Det finns bilskrotar i alla län men de flesta finns i Skåne och Västra Götalands län med 48 respektive 44 stycken.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen avseende vilka som berörs av förslaget är i stora delar tydlig, det hade dock varit önskvärt med en tabell som redogjort för påverkade företag efter verksamhetskod, då det enligt redovisningen framgår att förslagsställaren har sådan information. Avseende storleken på de berörda företagen finns viss värdefull information, men aspekten behöver vara tydligare redovisad för att anses godtagbar.

Regelrådet finner därför 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**

I Naturvårdsverkets konsekvensutredning anges att de föreslagna förändringarna inte bedöms medföra någon ökad arbetsbörda eller administrativa konsekvenser av betydelse. Det uppges dock vara rimligt att anta att länsstyrelserna kommer att behöva utveckla sin tildredovisning för att i erforderlig grad kunna ha koll på nedlagd tillsynstid.<sup>6</sup>

Avseende administrativa kostnader särskilt kopplade till vattenverksamhet anger förslagsställaren att om avgiftshöjningen upplevs som för betungande för möjliga sökande kan det finnas en risk för att det blir vanligare att sökande försöker anpassa den verksamhet de vill utöva så att den ryms inom en anmälan om vattenverksamhet i stället för att bli tillståndspliktig. Detta anges kunna ge en viss ökad administrativ börda för tillsynsmyndigheten som i större utsträckning kan behöva förelägga verksamhetsutövaren om att söka tillstånd i de fall åtgärden bedöms ha en allt för stor miljöpåverkan.

Förslagsställaren uppger även ett argument om att de administrativa konsekvenserna för de sökande borde bli begränsade i och med att de är engångsavgifter.

---

<sup>6</sup> Se s. 144-145 i remissen.



Vad avser miljöfarlig verksamhet uppges att förslaget innebär att en ansökningsavgift ska betalas av den som driver eller avser driva sådan verksamhet och som ansöker om något av följande:

- tillstånd för tillståndspliktig verksamhet enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken,
- ändring av en verksamhet enligt miljöbalken 16 kap. 2 § miljöbalken,
- upphävande eller ändring av villkor och andra bestämmelser enligt 24 kap. 13 § 2 miljöbalken,
- förlängning av tid enligt 24 kap. 2 § 2 miljöbalken, eller
- frivilligt tillstånd enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken.

Av de som i dag bedriver miljöfarlig verksamhet anges att de verksamhetsutövare som avser ansöka om ändringstillstånd och villkorsändring kommer att beröras särskilt.

I remissen går även att läsa att förslagen innebär att kostnaderna för handläggningen av prövningsärenden kommer att tas ut som en engångsavgift innan handläggningen påbörjats och att en uppenbar ekonomisk konsekvens av detta är att verksamheter behöver något starkare ekonomiska förutsättningar jämfört med i dag eftersom de tvingas bära dessa kostnader innan verksamheten har börjat generera intäkter. Systemförändringen uppges dock medföra att det inte kommer att finnas verksamheter som betalar höga årliga avgifter för något som verksamheten inte nyttjar.

Storleken på de föreslagna ansökningsavgifterna för en ny verksamhet anges komma att variera mellan 75 000 och 1 300 000 kronor. Spannet uppges avspegla storleken på de årliga avgifterna för prövning enligt befintligt avgiftssystem, då ansökningsavgiften för grundtillståndet i de flesta fall motsvarar den avgift som verksamheten annars skulle ha betalat i årsavgift under en period om tio år. Därigenom anges ansökningsavgifternas storlek, på samma sätt som med nuvarande avgiftssystem, ha ett samband med verksamhetens storlek, komplexitet och potentiella miljöfarliga påverkan. De högsta prövningsavgifterna anges därför komma att träffa verksamheter som troligtvis har mycket stora investeringskostnader, varför kostnaden för ansökan om tillstånd uppges kunna antas utgöra en mycket liten del av totalkostnaden.

Gällande tillsynsavgifterna anges att den föreslagna höjningen om 11 procent leder till att avgifterna höjs med belopp om mellan 950 – 26 500 kronor<sup>7</sup>. Höjningen uppges vara motiverad av kostnadsutvecklingen som sådan för att inte kostnadstäckningsgraden ska sjunka över tid. Naturvårdsverket bedömer att denna höjning får små ekonomiska konsekvenser för berörda verksamheter.

Förslagsställaren framhåller att även om de föreslagna höjningarna på mellan 500 – 57 000<sup>8</sup> kronor innebär betydande procentuella höjningar för vissa verksamheter så är själva beloppen inte av sådan storlek att de medför annat än ringa ekonomiska konsekvenser för berörda verksamheter.

---

<sup>7</sup> En sammanställning av förslagen till de justerade avgiftsnivåerna och den normtid som tillsynsavgifterna motsvarar finns i tabell 6 (s. 47f i Naturvårdsverkets rapport).

<sup>8</sup> Avgiftshöjningarnas respektive storlek för de berörda verksamheterna återfinns på s.141-144 i Naturvårdsverkets rapport.

Gällande förslaget om att öka avgifterna för prövning av vattenverksamhet anges den procentuellt sett största avgiftshöjningen att ske för den lägsta avgiftsnivån samt för exempelvis utrivning, ändring av villkor och förlängning av igångsättande- eller utförandetid

Förslagsställaren framhåller även att en hög anmälningsavgift ökar risken för att åtgärder i högre grad vidtas utan att anmälan görs. Detta anges kunna medföra en utebliven intäkt för staten. Vid vilken avgiftsnivån detta kan komma att ske anges vara svårt att förutse. Den avhållande effekten anges sannolikt vara beroende av såväl verksamhetsutövare som på verksamhetens art och var i landet en åtgärd planeras. Den avhållande effekten anges även antagligen vara större för mindre verksamhetsutövare än för större.

Avseende förslaget om en höjd timtaxa för vattenverksamhet anges att Havs- och vattenmyndigheten gjort bedömningen att förslaget inte kommer att förändra arbetet med att ta ut avgiften och att Naturvårdsverket delar den bedömningen. Gällande förslaget om höjd avgift för anmälan nämns att inga förändringar av avgiftsmodellen som sådan föreslås. Därför uppges det inte troligt att arbetsbördan för att hantera anmälningsärenden kommer att förändras markant. Det uppges dock finnas en risk för att om en anmälningsavgift upplevas för hög kan arbeten som egentligen är anmälningspliktiga i högre grad komma att genomföras utan anmälan till myndigheten, något Naturvårdsverket menar kan generera ett ökat behov av tillsyn baserat på klagomål.

Avseende förslagen om markavvattning anges att de som berörs är de som planerar att utföra en markavvattningsåtgärd eller utrivning av en markavvattningsanläggning; enskilda markägare, jord- och skogsbrukare, markavvattningssamfälligheter, täkt- och gruvverksamheter, myndigheter så som Trafikverket, kommuner med flera. Det uppges dock i huvudsak påverka kommuner och Trafikverket.

Gällande ansökningsavgiften för artskyddsdispensen anges att Naturvårdsverket understryker att om Skogsstyrelsens nuvarande tolkning av artskyddsbestämmelsernas omfattning tillämpas fullt ut kommer det att generera ett kraftigt ökat antal dispensansökningar och avgifterna, vilket leder till en återkommande utgift för många verksamhetsutövare. Om Skogsstyrelsens tolkning får genomslag skulle införandet av en dispensavgift kunna bidra till ökad ekonomisk belastning för till exempel privata skogsägare, vilket i sin tur skulle kunna leda till uteblivna dispensansökningar och negativ påverkan på skyddade arter. Enligt Naturvårdsverket kan det i ett sådant läge finnas skäl att bestämma dispensavgiften till en lägre nivå än den nu föreslagna.

När det gäller tillsyn av miljöfarlig verksamhet anges vissa verksamhetsutövare beröras av flera förslag. Naturvårdsverket bedömer att det kan innebära betydande procentuella höjningar för vissa verksamheter men att själva beloppen inte är av sådan storlek att de medför annat än begränsade ekonomiska konsekvenser. Naturvårdsverket anser att det därmed inte uppstår kumulativa effekter av betydelse.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framstår som att Naturvårdsverket ser en risk för att en del verksamheter kommer att anpassa verksamheten på så vis att verksamheten blir anmälningspliktig snarare än tillståndspliktig. I andra delar av konsekvensutredningen (ex s. 147) framgår även att Naturvårdsverket bedömer att det finns en risk att en del verksamheter avstår från att söka tillstånd för att på så vis undkomma avgiften. För Regelrådet framstår detta som problem som rimligtvis borde utretts vidare. Att det inte innebär en administrativ börda för berörda företag att söka anpassa verksamheten så att den bli anmälningspliktig



snarare än tillståndspliktig borde ha redovisats tydligare för att delaspekten skulle anses godtagbar.

Utifrån Naturvårdsverkets konsekvensutredning framstår det också som att det finns en risk för att potentiella verksamheter avstår från att starta, med anledning av de höjda avgifterna (det vill säga att avgifter som motsvarar den avgift som verksamheten under nuvarande system skulle betalt över loppet av en tioårsperiod genom förslagen tas ut innan verksamheten hunnit generera intäkter). Förslagsställaren lyfter detta som något positivt, i det att ansökningarna troligtvis blir mer genomtänkta<sup>9</sup>, men de negativa aspekterna av detta borde utretts vidare.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på berörda företag utifrån kostnader, tidsåtgång och verksamhetspåverkan bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Det anges att det insteg som ansökningsavgifter medför kan leda till positiva effekter som att den tilltänkta etableringen är mer genomtänkt när ansökan görs samt att ansökningsavgifter kan stävja att oseriösa aktörer söker tillstånd. Det anges även att sökanden kommer att få betala för prövningskostnaden oavsett om tillstånd beviljas eller inte.

Förslagen anges därtill bidra till större harmonisering med Sveriges Kommuner och Regioners taxemodell och bidra till konkurrensneutralitet.

I konsekvensutredningen anges även att Naturvårdsverket ser problem med att statens prövningskostnader skulle täckas av två olika typer av avgifter; engångsavgift och årsavgift. En engångsavgift i samband med ansökan om tillstånd för ny verksamhet samt årliga avgifter så länge verksamheten bedrivs för att täcka alla andra typer av prövningsärenden som kan förekomma över tid, som villkorsändringar, ändringstillstånd och omprövningar. Naturvårdsverket konstaterar att antalet nya verksamheter som tillkommer efter att en engångsavgift införts under lång tid kommer att vara lågt jämfört med antalet verksamheter som inte har behövt betala engångsavgift. Om engångsavgift införs och den årliga avgiften justeras nedåt för att balansera uttaget av engångsavgift uppges det riskera att det totala avgiftsuttaget avsevärt minskar och leda till att systemet blir underfinansierat. Ett sätt att undvika detta uppges vara att årsavgifterna fortsatt nivåer. Det anges dock göra att en engångsavgift riskerar att te sig närmast ligga nära dagens provocerande för den som söker tillstånd för ny verksamhet.

Det uppges även att Naturvårdsverket noterat att Statskontorets förslag endast avser B-verksamheter som prövas av miljöprövningsdelegationen. Vidare anges att om Statskontorets förslag genomförs så skulle prövningsavgifternas konstruktion skilja sig mellan A- och B-verksamheter. För vissa typer av verksamheter anges det bero på verksamhetens storlek huruvida det är en A- eller B-verksamhet. I de fallen anser Naturvårdsverket att konkurrensneutraliteten allvarligt skulle påverkas av förslaget.

Vidare anges att Naturvårdsverket ser att prövningsnivåer kan komma att ändras över tid. Ett införande av en engångsavgift för miljöfarlig verksamhet anges därför inte, enligt

---

<sup>9</sup> Se redovisningen under *Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag* i föreliggande yttrande och i remissen s. 139.

Naturvårdsverkets uppfattning, vara begränsat till B-verksamheter. Det anges slutligen att Naturvårdsverket sammantaget bedömt att Statskontorets förslag behöver vidareutvecklas varför Naturvårdsverket valt att gå vidare med förslag som enbart bygger på ansökningsavgifter för prövning (som refererats i andra delar av yttrandet).

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån förslagsställarens redogörelse framstår det som att det går att förvänta sig att antalet nystartade verksamheter som berörs av systemet för avgifter för sådan prövning och tillsyn som sker enligt miljöbalken kan komma att minska. Om detta leder till att ansökningar blir mer genomtänkta och därtill att oseriösa aspirerande verksamhetsutövare stängs ute är det givetvis, som förslagsställaren framhåller, något positivt. Det verkar dock som att detta samtidigt kan leda till hämrad tillväxt och konkurrens inom området, i och med risken att det blir svårare för nya företag att etablera sig. Denna del hör ihop med hur verksamhetsaspekterna av förslagen utretts och borde likaledes redovisats med större transparens.

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

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

I konsekvensutredningen anges att en övrig indirekt effekt av ansökningsavgifter är att den verksamhet som sökt och erhållit nytt tillstånd också sannolikt tar det nya tillståndet i anspråk. Denna anmärkning föranledas av att det enligt Naturvårdsverkets redogörelse i dag förekommer att verksamheter söker ett nytt tillstånd men väljer att fortsätta bedriva verksamheten med stöd av ett gammalt. För en befintlig verksamhet så innebär det i dag inga extra avgifter att ansöka om ett nytt tillstånd, ett ändringstillstånd eller en villkorsändring, vilket anges medföra att kostnaden för prövningen belastar avgiftskollektivet och staten.

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

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I konsekvensutredningen anger Naturvårdsverket att det generellt kan konstateras att miljöfarliga verksamheter som berörs av tillståndsplikt enligt 9 kap. miljöbalken har en storlek på verksamheten som inte kan anses vara liten. Jordbruksverksamheter och vissa täkter som vanligen kan anses som enklare eller mindre komplexa i sammanhanget, uppges enligt de föreslagna ansökningsavgifterna komma att få en ansökningsavgift på 75 000 kronor. Avgiftens storlek uppges därmed vara jämförbar med en enklare lantmäteriförrättning.

Naturvårdsverket bedömer sammantaget att risken för att ansökningsavgifter negativt påverkar verksamheters etablering som låg.

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

## Sammantagen bedömning

I stället för att dela upp konsekvensanalysen utifrån konsekvensutredningsförordningens paragrafer, som baseras på relevanta aspekter av vilka effekter förslaget uppskattas få för berörda företag, redogör förslagsställaren förslagets effekter utifrån en uppdelning som baseras på förslagen. Kostnadsberäkningar, antalet påverkade företag och dylikt återfinns därmed under olika rubriker i stället för att vara konsekvent sammanställda. Ur Regelrådets läsning gör detta konsekvensanalysen svåröverskådlig samtidigt som det blir något svårare att utläsa förslagets effekter.

För ökad transparens borde förslagsställaren redovisat hur stora risker som identifierats relaterat till om verksamheter antingen låter bli att söka tillstånd till följd av om avgifterna bedöms för höga. Förslagsställaren borde även ha redovisat bedömningen av i vilken utsträckning verksamheter kan förväntas anpassa sin verksamhet på så vis att den blir anmälningsskyldig i stället för tillståndsskyldig. Även konkurrensaspekterna sett till hur inträdet på berörda marknader påverkas av förslagen borde redovisats tydligare. Bristerna anses tillräckligt stora för att konsekvensutredningen som helhet ska anses bristfällig. Detta trots att förslagen som sådana är tämligen lätta att förstå.

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 26 oktober 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström



Claes Norberg  
Ordförande



Stig-Dennis Nyström  
Föredragande