

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.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över genomförande av slutsatser om bästa tillgängliga teknik för textilindustrin

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 på nya bestämmelser i industriutsläppsförordningen (2013:250).

Föreslaget innebär att två nya paragrafer införs, 2 kap. 81-82 §§ och närmst före 81 § föreslås införas en ny rubrik. I och med föreslagna ändringar genomförs slutsatserna om bästa tillgängliga teknik för textilindustrin, fastställda den 9 december 2022, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp. Ändringarna av (2013:250) industriutsläppsförordningen anger vilka verksamheter som omfattas av nämnda slutsatser och efterföljande bestämmelser anger i fråga om vilka ämnen utsläppsvärdena som omfattas och var i slutsatserna som utsläppsvärden anges.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I förslaget framgår följande. För att på ett effektivt sätt förhindra eller begränsa skadliga utsläpp till luft eller vatten anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp, att de industriverksamheter som omfattas av bilaga I till direktivet, ska använda den bästa tillgängliga tekniken. Enligt direktivet är den bästa tillgängliga tekniken den mest effektiva och avancerade som finns tillgänglig för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljö som helhet. För att bestämma vilken teknik som är den bästa antar Europeiska kommissionen genomförandebeslut, så kallade BAT-slutsatser (Best Available Technique Conclusionen). För textilindustrin fastställdes sådana BAT-slutsatser i och med kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/2508 av den 9 december 2022. Naturvårdsverket lämnade den 23 februari 2023 in en promemoria till klimat- och näringslivsdepartementet med förslag på nya bestämmelser i industriutsläppsförordningen (2013:250) för att genomföra kommissionens genomförandebeslut. I den promemoria av Klimat- och näringslivsdepartementet, KN2023/02541, i vilken de föreslagna ändringarna presenteras anges att Naturvårdsverkets förslag omhändertas och BAT-slutsatserna ska genomföras i svensk rätt. Förslagsställaren anger att Naturvårdsverkets författningsförslag har omarbetats något.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren redogör för förslagets bakgrund och syfte tillräckligt tydligt.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Inga alternativa lösningar föreslås. Förslagsställaren har inte heller beskrivit eventuella effekter om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet gör följande bedömning. I promemorian framkommer att förslagsställaren utgår från Naturvårdsverkets förslag på nya bestämmelser samt att Naturvårdsverkets författningsförslag har omarbetats något. På vilket sätt Naturvårdsverkets förslag har omarbetats framgår inte. Såvitt Regelrådet förstår det innebär en omarbetning av ett förslag att ett annat alternativ till det förslag som remitterats har funnits. Alternativet har inte presenterats i promemorian.

Regelrådet förstår det som att föreslagen ändring är en följd av antaget EU-direktiv och att avstå från att genomföra regleringen inte är ett reellt alternativ. Framför allt utifrån att det alternativet skulle kunna innebära att ett överträdelseärende inleds gentemot Sverige som EU-medlem.

Regelrådet finner att beskrivning av alternativa lösningar som bristfällig.

Utifrån givna förutsättningar i ärendet anser Regelrådet att avsaknaden av redovisning av eventuella effekter av om ingen reglering kommer till stånd som godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Som noterats ovan beskrivs i promemorian att föreslagen ändring av utsläppsförordningen (2013:50) är en följd av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp och tillhörande BAT-slutsatser (EU) 2022/2508 för textilindustrin. I och med föreslagen ändring av utsläppsförordningen (2013:50) genomförs direktivet i svensk rätt. Förslagsställaren tydliggör att Sverige måste genomföra BAT-slutsatserna och att det bör ske på samma sätt som tidigare BAT-slutsatser genomförts.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt att förslaget har sin bakgrund inom EU-rätten och på vilket sätt. Beskrivningen anses tillräcklig.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av promemorian framgår att bestämmelserna föreslås träda i kraft 15 december 2023. Förslagsställaren bedömer dels att det är det datum då ändringen tidigast anses kunna träda i kraft. Dels att det är till fördel att förordningsändringen trätt i kraft innan nästa miljörapportering sker, det vill säga innan 31 mars 2024.

För att minska oklarheter i tillämpningsområdet och i frågor om vilka verksamhetsutövare som har en skyldighet att rapportera är det lämpligt att förordningsändringen trätt i kraft innan 31 mars 2024 eftersom verksamhetsutövare vars huvudsakliga industriutsläppsverksamhet redan för verksamhetsåret 2023 är skyldiga att redovisa om de följer slutsatserna i miljörapporten. Om de inte följer slutsatserna är de skyldiga att redovisa vilka åtgärder de planerar genomföra för att uppnå dem. Vidare beskriver förslagsställaren hur

förordningsändringen inte påverkar huruvida verksamheterna behöver följa BAT-slutsatserna eller inte. Verksamheter vars huvudsakliga industriutsläppsverksamhet omfattas av slutsatserna är enligt direktivet skyldiga att senast fyra år efter de offentliggjorts, följa slutsatserna, vilket är 20 december 2026.

Förslagsställaren har inte beskrivit en bedömning om det finns behov av speciella informationsinsatser. Förslagsställaren beskriver hur Naturvårdsverket arbetar med informationsspridning av gällande regler.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har beskrivit tidpunkten för ikraftträdande och skälen bakom den valda tidpunkten. Beskrivningen anses vara tillräcklig. Avseende behovet av speciella informationsinsatser anser Regelrådet att den allmänna information som beskrivs inte är en beskrivning av eventuella behov av speciella informationsinsatser. Regelrådet anser att tidpunkten för ikraftträdandet är så pass nära i tid att ett resonemang kring speciella informationsinsatser är nödvändig.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande som godtagbar.

Regelrådet finner beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser som bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Verksamheterna som berörs av förslaget är tillståndspliktiga. Som Regelrådet förstår det behöver de anläggningarna som redan har tillstånd för verksamhet som kommer omfattas av förslaget inte prövas igen utan utsläppsvärdena kommer gälla parallellt med de förutsättningar som framgår av tillståndet.

I konsekvensutredningen framgår att verksamheter som kan komma att omfattas av förslaget verksamheter med verksamhetskod 17.10-i, av 6 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251) angivet anläggningar för förbehandling eller färgning av mer än 10 ton textilfibrer eller textilier per dygn eller mer än 2 500 ton textilfibrer eller textilier per kalenderår, och verksamheter med verksamhetskod 19.15-i, av 28 kap. 3 § miljöprövningsförordningen angivet avloppsanläggningar som tar emot avloppsvatten från en eller flera verksamheter vars kod slutar med -i eller är tillståndspliktiga, samt verksamheter som utför rening av avloppsvatten från verksamheter med verksamhetskod 17.10-i. '.

I promemorian beskrivs att Naturvårdsverket utifrån vad som framgår av Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP), bedömer att tre anläggningar med verksamhetskod 17.10-i kan komma att omfattas av nämnda BAT-slutsatser. Två av anläggningarna ligger i Västra Götalands län och en i Skåne län. Samtidigt beskrivs att Naturvårdsverket bedömer att ingen anläggning med verksamhetskod 19.10-i kan komma att omfattas av slutsatserna.

I förslaget beskrivs inte vilka eller vilket företag anläggningarna tillhör.

I fråga om företagens storlek anges ingen information i förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. I promemorian framgår hur många anläggningar som Naturvårdsverket bedömer påverkas av förslaget. Det framgår inte om anläggningarna tillhör ett eller flera företag. Regelrådet kan inte utläsa någon beskrivning av företagen som har anläggningarna.

Utifrån vad Regelrådet erfar inrättas de nya utsläppsvärdena som referens vid ansökan om tillstånd att bedriva verksamhet som omfattas av BAT-slutsatserna. Någon bedömning om hur förslagen påverkar för eventuella pågående tillståndsprövningar eller framtida tillståndsprövningar finns inte.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån storlek, antal och bransch som bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslagsställaren gör generella bedömningar om eventuella konsekvenser till följd av förslagen förordningsändring. Konsekvensutredningen utgår från Naturvårdsverkets promemoria och beskriver att Naturvårdsverket gör bedömningen att vissa BAT-slutsatser kan leda till behov av förändrade kontroller och mätningar eller åtgärder för utsläppsbegränsning. Vilka konsekvenser slutsatserna får, menar Naturvårdsverket, blir tydligare när miljörapporteringen för 2023 har lämnats in, vilket ska ske innan 31 mars 2024.

Naturvårdsverket bedömer att vissa administrativa kostnader kan tillkomma för berörda anläggningar i och med BAT-slutsatsernas krav på miljöledningssystem, övervakning och liknande. Kostnaderna bedöms vara av begränsad omfattning med anledning av att berörda anläggningar redan i dag omfattas av miljöbalkens bestämmelser och tillhörande förordningar som reglerar egenkontroll för övervakning och begränsningar av utsläpp.

För åtminstone två av anläggningarna bedömer Naturvårdsverket, enligt förslagsställaren, att de flesta bindande begränsningsvärden i BAT-slutsatserna, särskilt för utsläpp till luft, möjligen kan leda ytterligare skyddsåtgärder i form av rening, justering i befintlig reningsutrustning eller processinterna åtgärder. Vidare menar förslagsställaren att Naturvårdsverket har svårt att bedöma kostnaderna för åtgärderna men de ska också konstatera att det under vissa förutsättningar finns möjligheter till undantag från sådana BAT-slutsatser i de fall kostnaderna är oproportionerliga, enligt industriutsläppsförordningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen om förslagets påverkan på verksamheternas administrativa kostnader är svåra att bedöma. Regelrådet noterar att de inte anses vara av betydande omfattning i relation till de administrativa kostnader som följer av redan gällande bestämmelse och förordningar. Det är visserligen en relevant beskrivning av verksamheternas påverkan av den föreslagna ändringen men beskrivningen brister i sin tydlighet vid avsaknad av konkreta exempel.

Regelrådet uppfattar det också som att förslagsställaren bedömer att vissa kostnader för ytterligare skyddsåtgärder följer av de bindande begränsningsvärdena i BAT-slutsatserna, åtminstone på två av anläggningarna. Samt att det är svårt för Naturvårdsverket att bedöma kostnaderna för åtgärderna. Regelrådet har förståelse för att det är svårt att uppskatta eventuella kostnader men saknar resonemang kring frågan samt även hur förslagsställaren kommit fram till att det inte går att bedöma. Vidare konstateras att det under vissa förutsättningar finns möjlighet till undantag från BAT-slutsatser i de fall oproportionerliga kostnader kan uppstå. Regelrådet saknar en redovisning eller en bedömning för vilka kostnader som skulle kunna anses vara oproportionerliga.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren för inget resonemang om eventuell påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Av promemorian framgår inte hur konkurrensförhållandena för berörda företag kan påverkas av förslaget. Såvitt Regelrådet kan förstå är det inte möjligt att utesluta att förslaget kan komma att påverka konkurrensförhållandena för berörda företag. Av promemorian framgår att förslaget kan komma att ha påverkan på företags kostnader. Det kan i sin tur ha påverkan på företags relativa konkurrenskraft, om inte gentemot andra företag i Sverige så gentemot konkurrerande företag i EU eller i tredje land. Även om alla EU-länder kommer behöva genomföra samma eller liknande åtgärder så är det inte säkert att de har samma förutsättningar att göra detta som svenska företag. Eventuella konkurrenter i tredje land omfattas inte nödvändigtvis av samma krav som förslaget innebär. Det är möjligt att en påverkan på företagets relativa konkurrenskraft minskar, exempelvis till följd av ökade kostnader, eller på sikt ökar med ett ökat fokus på hållbar verksamhet. Oavsett, borde det i promemorian funnits en beskrivning.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren för inget resonemang om eventuell påverkan på företagen i andra avseenden. Förslagsställaren har inte motiverat avsaknaden av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Då det inte uppenbart framgår att det kommer uppstå någon påverkan på företagen i andra avseenden anses avsaknaden av en beskrivning inte som väsentlig.

Regelrådet finner att avsaknaden av en redovisning av påverkan på företag i andra avseenden, utifrån förutsättningarna i ärendet, är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren framför inget om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Vanligtvis ska en konsekvensutredning innehålla en bedömning avseende särskild hänsyn till små företag. Regelrådet anser att undantag från detta kan göras om det är uppenbart att enbart större företag berörs av ett förslag. I promemorian framgår inte berörda företags storlek, varför Regelrådet inte kan avgöra om frågan om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning varit relevant eller inte. I sitt befintliga skick är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning saknas och därmed är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen håller tillräcklig kvalitet avseende förslaget bakgrund och syfte, förslaget överensstämmelse med EU-rätten samt avseende särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande. I fråga om effekter av om ingen reglering kommer till stånd och i fråga om regleringens påverkan på företagen i andra avseende finner Regelrådet att redovisningen och avsaknaden av redovisning är godtagbar utifrån förutsättningarna i ärendet. Regelrådet finner dock alternativa lösningar, beskrivningen av berörda företag utifrån storlek, antal och bransch, beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser, beskrivningen av påverkan på företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning samt beskrivningen av reglernas påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag som bristfällig. Sammantaget är redovisningen inte tillräckligt tydlig eller saknas helt.

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 11 oktober 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Anna-Sara Falk



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna-Sara Falk
Föredragande