

Näringsdepartementet  
Statsekreterare Jöran Hägglund  
103 33 STOCKHOLM

Stockholm den 20 mars 2007

## Regelförenkling

### 0. Sammanfattning

Plast- & Kemiföretagen (nedan P&K) har med stor tillfredsställelse noterat regeringens ambitioner inom regelförenklingsområdet och vill i detta skede av processen sammanfattningsvis ge följande bidrag till arbetet.

- Det politiska trycket på regelförenklingsarbetet måste upprätthållas
- Anslaget måste omfatta mycket mer än rena "blankettfrågor"
- I princip alla typer av åtgärder som kan förenkla företagens vardagliga arbete med regeluppfyllnad bör provas inom ramen för regelförenklingsarbetet, såsom
  - direkt avreglering i form av upphävande av regler
  - ökad harmonisering med internationella regelverk (i första hand inom EU men även i ett bredare perspektiv) och avveckling av svenska tilläggskrav och andra särregleringar
  - förbättrad tillgänglighet till gällande regler både rent "fysiskt" och språkligt
  - ökad samordning mellan myndigheter
- Inriktningen och målsättningen bör vara att så långt möjligt åstadkomma förenkling och effektivisering utan att ge avkall på ambitionsnivån i regelverken även om det i vissa fall också kan finnas skäl att ifrågasätta och pröva proportionaliteten i gällande regelverk
- För framtiden krävs också förändringar i lagstiftningsklimatet och –processen med bl.a ökad harmonisering och förbättrade konsekvensanalyser som viktiga ingredienser
- När det gäller branschövergripande frågor och områden hänvisas i huvudsak till Svenskt Näringsliv och Näringslivets Nämnd för Regelgranskning (NNR). P&K fokuserar på områden/frågor som är mer branschspecifika till sin karaktär och/eller särskild betydelse för medlemsföretagen. Av dessa vill vi redan nu lyfta fram bl.a. ;

- miljöbalkens tillståndssystem för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet
- regleringen av kemiska produkter i miljöbalken och därtill kopplade förordningar och föreskrifter
- avfallsregleringen
- regelverket för transport av farligt gods

## 1. Inledning

Inledningsvis vill Plast- & Kemiföretagen (nedan P&K) ta tillfället att uttrycka sin stora tillfredsställelse med att regeringen nu har beslutat ta ytterligare steg i arbetet med regelförenkling. Frågan har funnits på agendan vid flera tidigare tillfällen men har då, som vi uppfattat det, saknat den starka politiska uppbackning som krävs för att arbetet skall kunna bli framgångsrikt och som vi uppfattar föreligger nu.

Väl medvetna om att det i regeringsuppdraget talas om att reducera företagens administrativa kostnader för regeluppfyllnad vill P&K ändå framhålla vikten att arbetet inte stannar vid rena "blankettfrågor". Rapporteringskrav och andra administrativa krav är förvisso viktiga och medför mycket betydande kostnader för både företag och andra verksamhetsutövare men också för de myndigheter som skall hantera informationsflödet. Det finns inom området också ett betydande utrymme för förenklingar vilket givetvis skall tas tillvara.

Regelförenkling inbegriper dock mycket mer. Regeringens ambition denna gång bör vara att undersöka alla möjligheter som finns att, med bibehållna skyddsnivåer i lagstiftningen, förenkla företagens vardag och därmed frigöra resurser – ekonomiska och andra – för viktigare ändamål.

Det är vidare helt centralt att regeringens ambitioner inte stannar vid att göra en översyn av nuläget och vissa justeringar i nuvarande regelverk. Detta måste kombineras med en verklig attitydförändring när det gäller ett antal viktiga frågor som har koppling till lagstiftning och lagstiftningsprocessen. Utan en sådan förändring av den grundläggande inställningen till lagstiftning och annan reglering kommer problemen snart att vara tillbaka.

P&K välkomnar således regeringens ambitioner inom området och avser givetvis att bidra efter bästa förmåga. När det gäller P&K:s eget arbete kommer detta att fokuseras på områden av mer branschspecifik karaktär. All lagstiftning är förvisso av mycket stor betydelse för P&K:s medlemsföretag, inte minst de generella regelverken inom exempelvis skatte- och miljöområdena, men i dessa delar avser vi att bidra i första hand genom vårt arbete tillsammans med Svenskt Näringsliv och Näringslivets Nämnd för Regelgranskning (NNR). Vidare vill vi framhålla att P&K inte överhuvudtaget arbetar med arbetsgivar- och arbetstagarfrågor varför vår tystnad i dessa avseenden inte skall tolkas som att det inte föreligger några problem.

Enligt P&K:s egen arbetsplan kommer tyngdpunkten att ligga under våren då vi avser att genomföra en riktad enkätundersökning för att fånga upp medlems regelrelaterade problem. Våra konkreta förenklingsförslag kommer således att presenteras först längre fram i vår. Som har konstaterats ovan är frågan emellertid inte ny och den har också diskuterats med medlemsföretagen tidigare. Vi vill därför redan i detta skede redogöra för vår grundinställning till detta inte helt lätta frågekomplex samt lyfta fram vissa för oss prioriterade områden/frågor och förslag. Till viss del innebär redovisningen nedan möjligen att "slå in öppna dörrar" men vi vill ändå ta tillfället att, bl.a. som en bakgrund till de konkreta förslag som vi avser att lämna senare i vår, ge en övergripande "programförklaring" för P&K:s och våra medlemsföretags räkning.

## 2. Vad bör rymmas inom regelförenkling?

Som har påpekats tidigare måste regelförenklaringsarbetet omfatta mycket mer än rent administrativa krav på rapportering m.m. och regeringen bör inom ramen för detta projekt vara öppen för i princip alla typer av förändringar som kan förenkla företagens vardag. Som framgår nedan kan detta åstadkommas genom ett antal olika typer av åtgärder och det är viktigt att regeringen nu håller dörren öppen för alla dessa.

Gemensamt för flera av punkterna nedan är att de väcker frågan om förenkling är liktydigt med sänkt ambitionsnivå med avseende på skyddet för människors hälsa och miljön. Så behöver det enligt vår uppfattning alls inte vara. Det finns ett betydande utrymme för regelförenkling i den breda bemärkelse P&K vill se utan att man för den skull behöver göra avkall på ambitionsnivån i regelverken. En bibehållen ambitionsnivå bör också vara utgångspunkten för arbetet. Många förenklingar kommer också i själva verket att skapa utrymme för miljöförbättringar i det att både verksamhetsutövare och myndigheter kan nyttja sina resurser på faktiska åtgärder istället för på administrativ hantering.

Det finns emellertid också regler och regelkomplex där det faktiskt kan finnas anledning att ifrågasätta ambitionsnivån eller i varje fall inte utesluta förändringar bara på den grunden att de påstås kunna innebära en sänkt ambitionsnivå. Exempelvis måste den miljönytta som kan uppnås med en viss regel givetvis stå i rimlig proportion till kostnaderna för att uppfylla densamma. Denna proportionalitetsprincip har inte alltid beaktats i tidigare lagstiftning och det finns enligt vår uppfattning regler där en viss sänkning av ambitionsnivån kan vara både acceptabel och motiverad. Även om utgångspunkten således skall vara att bibehålla aktuella skydds nivåer i lagstiftningen bör regeringen ändå vara öppen för att i vissa fall pröva proportionaliteten i gällande regelverk.

### Avreglering

Ren avreglering i betydelsen avskaffande av krav är givetvis en viktig del i ett regelförenklingsperspektiv. Detta är enligt vår uppfattning aktuellt för exempelvis krav på rapportering enligt miljöbalken (se nedan). Även inom kemikalieområdet finns, trots

den stora andelen internationellt harmoniserade regler, utrymme för avreglering när det gäller bl.a. produktregistret.

### Ökad harmonisering – avveckling av svenska särregleringar

En allt större del av vår lagstiftning, och då inte minst inom miljö- och kemikalieområdet, kommer från EU vilket innebär att utrymmet för nationella särlösningar och tilläggskrav är, eller i vart fall borde vara, begränsat. EU:s lagstiftning är förvisso inte alltid bra och det pågår också ett ambitiöst arbete på den nivån för att förbättra och förenkla lagstiftningen. Där förväntar vi oss att Sverige tar en aktiv och pådrivande roll.

Det finns även insatser att göra på nationell nivå. Alltför ofta i tidigare lagstiftningsarbete synes lagstiftaren, myndigheter och vissa andra intressenter haft den mer eller mindre uttalade grundinställningen att det alltid finns behov av svenska särregleringar och tilläggskrav. När EU-regler och annan internationellt utarbetad lagstiftning har implementerats i Sverige har frågan, något tillspetsat, endast varit hur mycket och på vilket sätt reglerna skall skärpas ytterligare i Sverige. Någon egentlig analys av behovet av särregleringar och tilläggskrav och av konsekvenserna av dessa har inte gjorts utan det synes ofta ha handlat om en rent politiskt betingad reflex att kraven alltid skall skärpas ytterligare på svensk nivå.

Mot denna bakgrund bör regeringen inom ramen för det nu aktuella arbetet dels begära att fackdepartement och myndigheter kartlägger tilläggskrav och särregleringar i nuvarande lagstiftning, dels analysera huruvida det finns sakliga skäl för dessa krav samt, för det fall tillräckliga skäl inte föreligger, avveckla särkraven.

### Förbättrad tillgänglighet

Okunskap om gällande regler är inget försvar för företag och företagare. Även de minsta företagen har att hantera en utomordentligt stor regelbörda och det kan nog konstateras att uppgiften ibland kan bli övermäktig. Företagen har helt enkelt inte alltid kunskap om alla de regler de har att tillämpa och om de har lyckats skaffa den nödvändiga överblicken så har det oftast krävt mycket stora insatser. En del i problemet är att reglerna är svåra att hitta för företagen/företagarna. En annan del är att reglerna många gånger är utomordentligt svåra att förstå. Det finns många "avskräckande" exempel, bl.a. implementeringen av de s.k. RoHS och WEE-direktiven, kan framhållas där även experter inom området har utomordentligt svårt att mejsla ut vad reglerna i praktiken innebär.

Flera myndigheter har förvisso vidtagit åtgärder för att öka tillgängligheten genom att bl.a. publicera delar av regelverket på sina hemsidor (eller via länksystem) men

problemen är långtifrån lösta. En viktig del i det fortsatta regelförenklingsarbetet är därför att på alla tänkbara sätt öka tillgängligheten till regelverken både rent "fysiskt" men också språkligt.

Här ryms också frågan om sammanslagning av regelkomplex, inte minst på nivån myndighetsföreskrifter. Alltför ofta har ansvarsfördelningen mellan svenska myndigheter inneburit att EU-regler har måst implementeras i flera helt eller delvis parallella regelverk vilket givetvis har skapat förvirring och oklarhet.

### Ökad samordning mellan myndigheter

Regelförenkling bör enligt vår uppfattning också inbegripa vissa tillämpningsfrågor, bl.a. tillsyn. Det finns enligt vår uppfattning ett betydande utrymme för samordning i myndigheternas tillsynsarbete genom exempelvis gemensamma platsbesök och delning av data och information. Att behöva ta emot flera olika tillsynsbesök och lämna i huvudsak samma information till flera olika myndigheter är en onödig börda på företagen. Detta kan möjligen synes vara en detalj men sett över tiden blir kostnaderna betydande, inte minst för mindre och medelstora företag.

## 3. Lagstiftningsprocessen

Som har framhållits ovan får ambitionen nu inte stanna vid att se över gällande regler utan det måste till förändringar i själva lagstiftningsprocessen och –klimatet för att inte problemen skall återkomma inom kort. Detta är givetvis branschövergripande frågor som i första hand behandlas av Svenskt Näringsliv och NNR men vi vill ändå ta tillfället att lämna några mer övergripande kommentarer.

Den kanske enskilt viktigaste frågan gäller konsekvensanalyser av ny lagstiftning och andra regler. Detta är idag utomordentligt eftersatt och innebär att lagstiftaren och föreskrivande myndigheter många gånger fattar beslut på ett bristfälligt underlag. Även när ändamålet med lagstiftningen är mycket angeläget måste det göras ingående konsekvensanalyser, bl.a. som en del i bedömningen av om målet skulle kunna uppnås med mindre ingripande åtgärder. I det framtida arbetet med konsekvensanalyser måste näringslivet engageras för att bilden skall kunna bli komplett. Arbetet med konsekvensanalyser måste också bli en integrerad del i lagstiftningsprocessen så att resultaten från analysen verkligen kan beaktas vid utformningen av förslagen. Hittills har analyserna (i den mån de överhuvudtaget kan kallas analyser) ofta gjorts först när det i praktiken har avgjorts vilket förslag/vilken linje som skall drivas vidare och har därför inte haft någon som helst betydelse för utgången.

## 4. Områden och frågor av särskild betydelse

Ovan har vi på ett mycket övergripande plan redogjort för P&K:s inställning i stort till regelförenkling och det nu aktuella initiativet. Som vi också har nämnt kommer våra

konkreta förslag att presenteras först senare i vår när vi har haft möjlighet att i detalj diskutera frågorna med våra medlemsföretag. Nedan har vi dock tagit tillfället att redan nu lyfta fram några särskilt viktiga områden och frågor.

### Tillståndsprövning

Tillståndsprövningen enligt miljöbalkens regler om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet är av utomordentlig betydelse för P&K:s medlemsföretag. Prövningen har blivit allt mer byråkratisk och kräver allt större resurser samt, vilket många gånger är det största problemet, tar allt längre tid. De ändringar som genomfördes år 2005 som en följd av Miljöbalkskommitténs s.k. effektiviseringsbetänkande är steg i rätt riktning men är inte på långa vägar tillräckliga för att lösa nuvarande problem och skapa ett robust och effektivt provningssystem för framtiden. Denna fråga är dock branschövergripande och P&K kanaliserar sina synpunkter och förslag genom Svenskt Näringsliv. Vi kommer därför inte att beröra denna fråga i fortsättningen.

I anslutning till detta vill vi också framhålla behovet av en effektiv och kompetent provningsorganisation. Erfarenheterna hittills visar på uppenbara brister i den nuvarande organisationen och det kommer enligt vår bedömning att krävas tämligen radikala förändringar för att komma tillrätta med dessa. Även detta är dock en fråga där vi framöver kommer att agera främst genom Svenskt Näringsliv.

En annan fråga som dock har särskild betydelse för flera av våra medlemsföretag är den om samordningen mellan miljöbalkens tillståndssystem och kraven enligt den s.k. Sevesolagstiftningen. Räddningsverket har i vissa ärenden drivit en tämligen extrem linje ifråga om s.k. säkerhetsrapporter vilket har ställt till betydande problem och tidsutdräkt och det finns starka skäl att se över samordningen inom området.

### Kemiska produkter

Ovan har vi i den allmänna inledningen redan nämnt produktregistret och detta är en angelägen fråga. Nu när REACH har antagits måste frågan om produktregistrets framtid övervägas alldeles oberoende av regelförenklingsarbetet men detta bör givetvis vara en viktig utgångspunkt för översynen. P&K avser att återkomma i den frågan längre fram men vill redan nu framhålla att behovet av ett nationellt produktregister med samma struktur och innehåll som idag, minskar kraftigt i och med REACH. Regeringen bör gripa detta tillfälle och antingen avskaffa registret helt eller i vart fall begränsa antalet uppgifter som måste rapporteras till vad som verkligen är nödvändigt och samtidigt förenkla den administrativa hanteringen.

Även i övrigt krävs att den svenska lagstiftningen anpassas till REACH och att detta görs utifrån grundinställningen att vi inom gemenskapen nu skall ha en så långt möjligt gemensam kemikaliereglering. Det är alldeles utmärkt att regeringen nu har tillsatt en utredning med uppdrag att se över detta även om det rimligen borde ha skett tidigare. Det är dock viktigt att utredningen inte arbetar utifrån grundinställningen att alla

tänkbara svenska särlösningar skall behållas så långt det bara går utan istället siktar mot en faktisk harmonisering.

Den svenska regleringen av bekämpningsmedel är ett annat område där P&K ser utrymme för förenklingar.

### Avfall

De svenska avfallsreglerna bygger till viss del på EU-regler men innehåller också en betydande del rent nationella regler. Regleringen har vuxit i omfång och blivit alltmer byråkratisk och komplex vilket gör att många företag har både svårt att ta till sig reglerna och stora kostnader för att hantera dem.

En viktig del är kraven på rapportering där det enligt våra erfarenheter bör finnas utrymme för förenklingar

Tillståndsplikten för nationella avfallstransporter är en annan del i regelverket som orsakar både praktiska problem och administrativt merarbete för företagen utan en motsvarande miljönytta. Reglerna är till stora delar svensk särreglering och utrymme för förenklingar finns.

Ytterligare en del i reglerna om avfall, som det finns anledning att ifrågasätta, är deponiskatten. Utvecklingen har sprungit ifrån denna punktskatt som numera har en mycket begränsad miljöeffekt. Den innebär dock alltjämt en betydande belastning på företagen och då inte minst genom den administrativa börda som rapporteringskraven innebär.

### Transport av farligt gods

Detta är ett av de områden där företagen möter en synnerligen omfattande och detaljerad regelflora. Stora delar av regelverket utgörs av eller är baserat på internationell lagstiftning som lämnar inget eller bara litet utrymme för nationella initiativ. Utrymmet för förenkling i form av direkt avreglering etc. är alltså begränsat. Däremot finns andra åtgärder som kan vidtas för att ändå underlätta företagens vardagliga hantering av regelverket och vi avser att senare inkomma med konkreta förslag i detta avseende.

### Rapporteringskrav

Redan de uppgifts- och rapporteringskrav som följer direkt av lagstiftningen är mycket omfattande och inkluderar uppgifter som knappast kan motiveras av miljöskäl. En översyn av dessa regler bör därför vara högt prioriterat i det kommande förenklingsarbetet. Men det finns också skäl att se över de bemyndiganden som ger framförallt tillsynsmyndigheter rätt att kräva in uppgifter m.m. Det har förekommit att

tillsynsmyndigheter har förelagt företag att på nytt komma in med uppgifter som redan har lämnats i bl.a. miljörapporten men då i ett annat "format" och/eller till en annan myndighet. En sådan dubbling av uppgiftskraven är inte sakligt motiverad och måste undvikas.

I detta sammanhang finns också anledning att som exempel nämna den redovisning av utsläpp/föroreningar som skall lämnas i miljörapportens emissionsdeklaration. Grundregleringen utgörs av en EU-förordning men denna lämnar öppet för nationella tilläggskrav i form av t.ex. lägre tröskelvärden för rapporteringsplikt. Denna möjlighet har Sverige utnyttjat. Förordningen ger uttryckligen denna möjlighet så det handlar inte om någon felaktig "överimplementering" men icke desto mindre innebär tilläggskraven en klar administrativ börda eftersom det inte bara krävs mätning eller beräkning/upp-skattning utan också rapportering varje år. En närmare granskning av behoven av denna information och hur den praktiskt används skulle enligt vår uppfattning visa att kraven kan anpassas till EU-förordningen utan att göra avkall på skyddet för hälsa och miljö.

Krav på säkerhetsdokumentation (dvs. information om risker och riskhantering vid verksamheter och/eller anläggningar) ställs enligt flera olika lagstiftningar som är både överlappande och parallella. Inte sällan har företag att uppfylla flera av dessa olika regelverk och det finns en klar brist i samordning som gör att rapporteringskraven blir onödigt omständliga och tidskrävande. Även inom detta område finns ett utrymme för förenklingar.

#### Övrigt

En annan svensk särlösning som det finns skäl att överväga inom ramen för detta regelförenklingsprojekt är NO<sub>x</sub>-avgiften. Avgiften innebar de facto en dubbelreglering av NO<sub>x</sub>-utsläppen eftersom de berörda verksamheterna regelmässigt är tillståndspliktiga och har utsläppsvillkor som omfattar även NO<sub>x</sub>. Samtidigt kan konstateras att avgiftssystemet omfattar bara en mycket liten del av Sveriges totala utsläpp av NO<sub>x</sub>. Redan av dessa skäl bör avgiften undanröjas men den innebär dessutom en avsevärd administrativ belastning för berörda företag utan någon däremot svarande miljönytta

Med vänliga hälsningar  
Plast- & Kemiföretagen

Owe Fredholm  
VD