

Västsvenska Industri- och Handelskammaren  
Stefan Gustavsson  
Chef Affärsklimat  
[Stefan.gustavsson@handelskammaren.net](mailto:Stefan.gustavsson@handelskammaren.net)  
031-825233

Datum: 2006-05-11

Er beteckning: M2006/476R

## 1 SAMMANFATTNING

Västsvenska Handelskammaren har tagit del av den statliga offentliga utredningen 2005:113, Åtgärdsprogram för miljö kvalitetsnormer. Handelskammaren har sammanfattningsvis följande synpunkter:

- Åtgärdsprogram bör fungera som övergripande planeringsdokument och inte vara direkt bindande för enskilda.
- En förutsättning för en positiv utveckling av svenskt näringsliv är förutsebarhet. Handelskammaren motsätter sig att man genom införande av åtgärdsprogram skall kunna bryta igenom befintliga tillstånd enligt miljöbalken.
- En utökning av dagens stoppregel innebär inte bara ett hot mot expansion av industrin utan även ett hot mot dagens närvaro av i Sverige etablerade industriföretag.
- Handelskammaren efterfrågar en harmonisering av den svenska lagstiftningen med den EG-rättsliga på området miljö kvalitetsnormer.

## 2 VÄSTSVENSKA HANDELSKAMMARENS SYNPUNKTER

### 2.1 Harmonisering

EG-reglerna avseende miljö kvalitetsnormer är antagna med stöd av artikel 175 i EG-fördraget och innebär således att medlemsstaterna själva kan välja högre skyddsnivåer och strängare genomförandetider än de som regleras i direktiven. Att ifrågasätta de antagna EG-reglernas skyddsnivåer är dock anmärkningsvärt och Sveriges val att införa strängare regleringar än de som medlemsstaterna gemensamt genom Europeiska Unionens lagstiftande organ funnit lämpliga kan ifrågasättas.

Svårigheterna med att uppfylla befintliga luftkvalitetsnormer i Sverige grundar sig till stor del i de svenska särregleringarna, avseende såväl kvalitetsnivåer som genomförandetid, som infördes vid implementeringen av EG-lagstiftningen. Särregleringarna synes ha införts utan tillräckliga behovs- och konsekvensanalyser och i vissa fall (främst gällande införandet av dygnsnormen för kväveoxider) kan man till och med se att särregleringarna införts i tron om att dessa skulle innebära förenklade mätkrav och inte - såsom är fallet - strängare kvalitetsnormer. De svenska normnivåerna är - enligt vad som anges i förarbetena till miljöbalken - antagna helt utan hänsyn till tekniska och ekonomiska förhållanden.

Nationella särlösningar, såsom Sveriges, innebär i det här fallet försämrade konkurrensförutsättningar för svenska företag. Redan med befintlig lagstiftning kan strängare miljökvalitetsnormer innebära hinder mot att påbörja ny verksamhet inom områden som i Sverige betraktas såsom problemområden medan en etablering i ett område med motsvarande miljö kvalitet i exempelvis Tyskland skulle vara möjlig. Med i utredningen föreslagna regleringar skulle detta hinder mot nyetablering utökas och även innebära hinder mot förändringar och utökningar av befintliga verksamheter som är förlagda inom sådana områden. Bristen på harmonisering får med såväl gällande lagstiftning som med den föreslagna lagstiftningen främst konsekvenser för enligt miljöbalken tillståndspliktig verksamhet, trots att man kan konstatera att det främsta problemet för uppfyllandet av miljökvalitetsnormerna är - åtminstone avseende luft - de icke-tillståndspliktiga verksamheterna som bidrar till de så kallade diffusa utsläppen.

## 2.2 Åtgärdsprogrammets rättsverkan

Enligt utredarens förslag skall åtgärdsprogrammen vara bindande för såväl myndigheter som enskilda. Åtgärdsprogrammet skall då innehålla direkt bindande föreskrifter om försiktighetsmått, precisa åtgärder och utsläppsminskningar som behövs för att miljökvalitetsnormen skall kunna uppfyllas. En sådan utformning av åtgärdsprogrammen sätter sig Handelskammaren starkt emot. Åtgärdsprogrammen bör fungera som övergripande planeringsdokument där åtgärder som behövs för uppfyllandet av normerna identifieras och förväntade effekter analyseras.

Att göra åtgärdsprogrammen direkt bindande för enskilda skulle innebära en risk för att åtgärdsprogrammets regleringar skulle lägga tonvikten på de fasta utsläppskällorna som är de som är enklast att styra genom generell lagstiftning. En sådan tonvikt på fasta utsläppskällor skulle innebära ett oproportionellt stort ansvar på dessa i förhållande till

den andel av utsläppen dessa utsläppskällor ger upphov till. Ett fokus på fasta utsläppskällor skulle också innebära ett minskat behov av att upprätta planer och vidta erforderliga åtgärder avseende de svårare reglerade, men generellt mer miljöstörande, rörliga utsläppskällorna. Att finna möjligheter att reglera de rörliga utsläppskällorna, transporterna, genom lokalt gällande generella regleringar bindande för enskilda är så gott som omöjligt. Utsläppen från trafiken är framförallt beroende av val av transportmedel, val av transportväg samt övriga beteendemönster. Att styra dessa parametrar genom generella föreskrifter bindande för enskilda synes synnerligen svårt. För sådana förändringar krävs främst långsiktiga övergripande planer för åtgärder från det allmänna. Sådana planer kräver engagemang från flera aktörer i samhället, men skulle även innebära långsiktiga lösningar på det verkliga problemet.

Direkt bindande föreskrifter om försiktighetsmått skulle även kunna innebära ett minskat incitament för verksamhetsutövare till fasta utsläppskällor att vidta frivilliga åtgärder för att minska utsläppen från verksamheten. En ökad risk för generella strängare regleringar tas normalt sett i beaktande vid investeringsöverbäganden. Exempelvis skulle det finnas risk för att man vid drift av en förbränningsanläggning som på grund av slitage avser att installera nya brännare inte skulle välja att installera den dyrare och mer miljövänliga brännaren för låga NO<sub>x</sub>-utsläpp. Istället skulle man välja en billigare variant av brännare, då risk för att en bindande föreskrift om än längre gående krav såsom installation av katalysator kan komma att införas i och med ett åtgärdsprogram.

Vidare skulle generella lokala regleringar innebära ett starkt äventyrande av konkurrensneutraliteten mellan olika geografiska områden i Sverige. Exempelvis skulle likadana verksamheter i olika delar av landet lyda under olika generella föreskrifter om försiktighetsmått.

### **2.3 Behov av förutsebarhet**

En förutsättning för en positiv utveckling av svenskt näringsliv är förutsebarhet. En stor del av den svenska produktionsindustrin lyder redan under långtgående miljölagstiftning med anmälnings- och tillståndsplikt. Redan med dagens lagstiftning är rättskraften av meddelade tillstånd inte absolut. I utredningen föreslagna lagändringar innebär att man genom införande av åtgärdsprogram ytterligare skulle kunna äventyra meddelade tillstånd. Att man genom införande av åtgärdsprogram skulle kunna bryta igenom befintliga tillstånd motsätter sig Handelskammaren starkt. Redan med befintlig lagstiftning finns det möjlighet för myndigheterna att begränsa, återkalla eller förbjuda befintlig verksamhet samt att initiera omprövning av meddelade villkor. En utökning av

dessa begränsningsmöjligheter framstår som orimlig och ytterst farlig mot svensk industris fortsatta utveckling.

För en positiv utveckling av svensk industri krävs vidare att denna har möjlighet att inom landet och inom den egna regionen expandera och utvecklas. Normalt sett strävar de svenska industriföretagen kontinuerligt mot en utveckling och expansion. Det är endast i undantagsfall som ett industriföretag inte har för avsikt att utöka sin verksamhet, öka sin produktion, öka sin kundkrets och antalet anställda. Ges inte ett sådant utrymme finns risk för att drivande, innovativa och kapitalstarka företag och företagare förlägger sin verksamhet på andra platser i världen.

Den föreslagna utökningen av den befintliga stoppreglen innebär ett hot mot expansionen - och därmed även dagens närvaro - av de i Sverige etablerade industriföretagen. Förslaget riskerar att få mer långtgående konsekvenser för svenskt näringsliv än vad som i dagsläget är möjligt att överblicka.

---