SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2025-02-13

Ärendenummer:
NV-09157-23

Nytt system för företagens miljörapportering

Redovisning av regeringsuppdrag

BESÖK: STOCKHOLM – VIRKESVÄGEN 2
ÖSTERSUND – FORSKARENS VÄG 5, HUS UB
POST: 106 48 STOCKHOLM
TEL: 010-698 10 00
E-POST: REGISTRATOR@NATURVARDSVERKET.SE
INTERNET: WWW.NATURVARDSVERKET.SE

Innehåll

SAMMANFATTNING		**4**
FÖRSLAG TILL FÖRFATTNINGSÄNDRINGAR		**8**
1.	**UPPDRAG OCH GENOMFÖRANDE**	**18**
1.1	**Uppdraget**	**18**
1.2	**Avgränsningar och tolkningar**	**19**
1.3	**Genomförande**	**20**
1.4	**Definitioner och begrepp**	**21**
2.	**NULÄGESBESKRIVNING AV MILJÖRAPPORTERINGEN**	**24**
2.1	**Inledning**	**24**
2.2	**Regleringen av miljörapport idag**	**24**
2.3	**Myndigheternas uppdrag**	**29**
3.	**PROBLEMBESKRIVNING**	**37**
3.1	**Den svenska miljörapporteringsportalen motsvarar inte dagens krav**	**37**
3.2	**Nationell övergripande kvalitetskontroll**	**40**
3.3	**Kommande EU-rättsliga krav att beakta vid utformning av ett nytt system**	**41**
3.4	**Medskick från dialog med intressenter**	**45**
4.	**FÖRSLAG PÅ NY DIGITAL LÖSNING – FMR**	**50**
4.1	**Ett nytt informationssystem för inlämning och hantering av miljörapporter**	**50**
4.2	**Digital lösning förberedd för mer än miljörapporter**	**56**
4.3	**FMR och relaterade tjänster**	**57**
5.	**NATURVÅRDSVERKETS OCH LÄNSSTYRELSERNAS FÖRSLAG OCH BEDÖMNINGAR**	**61**
5.1	**Ansvarsfördelning för utveckling drift och förvaltning av systemet**	**61**
5.2	**Förfarande för delning av information mellan myndigheter**	**65**
5.3	**Förfarande för sekretessreglerad information**	**67**
5.4	**Reglering av verksamhetsutövares inlämning av miljörapport**	**71**
5.5	**Hantering av säkerhetsskyddsklassificerad information**	**75**
5.6	**Reglering av vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla**	**77**
5.7	**Personuppgiftsansvar behöver inte regleras i författning**	**84**
5.8	**Ansvarsfördelning av informationssäkerhet behöver inte regleras i författning**	**85**
5.9	**Länsstyrelserna ansvarar för allmänna handlingar och diarieföring**	**86**

5.10	**Gallring och arkivering hanteras av länsstyrelserna**	**87**
6.	**KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN**	**89**
6.1	**Beskrivning av problemet och vad vi vill uppnå**	**89**
6.2	**Nollalternativ – om inga åtgärder vidtas**	**89**
6.3	**Handlingsalternativ**	**90**
6.4	**Naturvårdsverket och länsstyrelsernas förslag**	**90**
6.5	**Offentligfinansiella konsekvenser**	**96**
6.6	**Konsekvenser för länsstyrelserna**	**96**
6.7	**Konsekvenser för Naturvårdsverket**	**97**
6.8	**Konsekvenser för kommuner**	**97**
6.9	**Konsekvenser för andra statliga myndigheter**	**97**
6.10	**Konsekvenser för verksamhetsutövare och företag**	**98**
6.11	**Konsekvenser för allmänheten**	**98**
6.12	**Konsekvenser för miljön**	**98**
6.13	**Överensstämmelse med EU-rätt**	**98**
6.14	**Osäkerhet och övriga konsekvenser**	**98**
6.15	**Behov av särskilda informationsinsatser för förändringarna**	**99**
6.16	**Tidpunkt för ikraftträdande av förändringarna**	**99**
7.	**VAD BEHÖVS FÖR ATT GENOMFÖRA FMR ETAPP 1**	**100**
7.1	**Introduktion**	**100**
7.2	**Förberedande projekt**	**100**
7.3	**Genomföra FMR etapp 1**	**102**
7.4	**FMR påverkan**	**102**
7.5	**Översyn av miljörapportsföreskriften och eventuellt andra författningar**	**103**
7.6	**Samverkansmöjligheter**	**103**
8.	**KÄLLFÖRTECKNING**	**104**
BILAGA 1	**LÅNGSIKTIG MÅLBILD – PÅ VÄG MOT FÖRENKLAD MILJÖINFORMATION OCH RAPPORTERING**	**107**
BILAGA 2	**INTRESSENTER SOM ANMÄLT INTRESSE OCH HAFT MÖJLIGHET ATT DELTA I ÖPPNA DIALOGER**	**114**

Sammanfattning

Denna skrivelse redovisar Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas uppdrag att lämna förslag på en nationell digital lösning för inlämning av företags och verksamhetsutövares miljörapportering.

Myndigheterna lämnar i denna skrivelse förslag på en ny nationell digital lösning och de författningsändringar som behövs för att hantera information som ingår i företagens miljörapportering, det vill säga uppgifter som utövare av miljöfarlig verksamhet årligen ska lämna in till tillsynsmyndighet enligt 26 kap. 20 § miljöbalken eller bestämmelser meddelade med stöd av 26 kap. 20 a och b §§ miljöbalken samt information enligt E-PRTR-förordningen.

Bakgrunden till uppdraget är bland annat att det nuvarande systemet för företagens miljörapportering, Svenska miljörapporteringsportalen (SMP), inte går att uppdatera längre samt ökade krav på information från företagens rapportering av miljöfarlig verksamhet i Naturvårdsverkets och andra myndigheters uppdrag gällande nationell och internationell rapportering.

FMR – Företagens miljöinformation och rapportering

Den nya lösningen omnämns i skrivelsen som Företagens miljöinformation och rapportering, FMR, för att signalera möjlighet att informationssystemet i förlängningen ska kunna hantera företagens samlade behov av att lämna information till myndigheterna. Det finns en stor potential för både effektivisering och regelförenkling för företagen genom att samla inlämning av miljöinformation via ett centralt nav, ”en uppgift en gång, till ett ställe”. Det nya informationssystemet ska kunna stödja insamling, hantering och validering av uppgifter i strukturerad form, återanvända uppgifter från andra befintliga tjänster, underlätta nationell granskning, tillgängliggöra uppgifter till andra myndigheter på det sätt som de behöver. Informationssystemet ska också göra det lättare att uppdatera formulär över vilka uppgifter som verksamhetsutövare ska lämna in.

För att stödja FMR krävs utveckling och anpassning av relaterade system och tjänster såsom anläggningstjänst, tillståndstjänst och behörighetstjänst. Införandet av FMR innebär också att Naturvårdsverket behöver utveckla och anpassa ett rapporteringsverktyg och det krävs en utveckling av de tjänster som tillgängliggör miljöinformation för allmänheten.

FMR etapp 1

Utvecklingen av informationssystemet sker etappvis och den första etappen genomförs med fokus på att juridiskt och tekniskt hantera informationen i de miljörapporter som ansvariga verksamheter idag rapporterar in till tillsynsmyndigheterna samt tekniskt motsvara krav i industriutsläppsportalsförordningen som ska börja tillämpas vid årsskiftet 2027/2028.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna ser nyttan i att först utveckla en första etapp av ett nytt system för företagens miljörapportering för att sedan kunna bygga vidare med fler funktioner och innehåll som kan skapa ytterligare nytta. Målsättningen är att det nya systemet på sikt kan fungera som en väg in för företagens miljöinformation som behöver nå olika myndigheter och branschorganisationer. För att gå vidare och utöka nyttan av FMR krävs både myndighetssamverkan, finansiering, samt eventuella nya uppdrag och författningsändringar runt berörda rapporteringar.

Författningsändringar behövs

I nuläget har inte någon myndighet något författningsreglerat stöd för att hålla ett nationellt system för inlämning av miljörapporter eller en databas med de uppgifter som miljörapporterna innehåller. Författningsförändringar behövs därför och för utveckling och förvaltning av en lösning krävs nya uppdrag samt tilldelning av medel för att säkra tillräckliga resurser hos myndigheterna.

Informationssystemet FMR bör utvecklas och förvaltas av länsstyrelserna. Länsstyrelserna har breda och sektorsövergripande uppdrag kopplat till informationen i miljörapporter och företagens övriga miljöinformation. Länsstyrelserna har också erfarenheter av att förvalta det nuvarande systemet (SMP) och har huvudsakligt prövnings- och tillsynsansvarför de verksamheter som lämnar in miljörapporter.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna avser att träffa en gemensam överenskommelse, där förfarandet för prioritering och ansvarsfördelning av utveckling, drift och förvaltning av FMR och relaterade system och tjänster kan uttryckas.

Förslag till författningsändringar

Naturvårdsverket och länsstyrelserna lämnar i denna skrivelse ett antal förslag på författningsförändringar som behövs för förvaltningen av ett nytt informationssystem. Förslag på ändringar berör i huvudsak miljöbalken (1998:808), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH). Ändringarna föreslås träda ikraft senast i samband med årsskiftet 2027/2028 och att riksdagen överlämnar åt regeringen att bestämma tidpunkten för ikraftträdandet.

Några av de mest centrala förslagen till författningsförändringar sammanfattas nedan.

Länsstyrelserna ska hålla i ett informationssystem för miljörapportering

För att länsstyrelserna ska få samla in, bearbeta, lagra och distribuera annan miljöinformation än den som omfattas av länsstyrelsernas uppdrag krävs att länsstyrelserna ges ett utpekat uppdrag. Det föreslås därför att det införs en bestämmelse i FMH om att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för uppgifter i miljörapporter.

Förfarande för delning av information mellan myndigheter

Det föreslås införas en bestämmelse i FMH som ålägger länsstyrelserna att genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande ge tillsynsmyndigheten, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt Sveriges geologiska undersökning åtkomst till de uppgifter i informationssystemet som dessa myndigheter behöver för att fullgöra sina författningsreglerade skyldigheter.

Förfarande för sekretessreglerad information

Det föreslås införas en bestämmelse i OSL som reglerar att sekretess ska gälla i myndighetens verksamhet som består i hållande av ett informationssystem för miljörapporter. Sekretessen ska även tillämpas när uppgiften delas vidare till en mottagande myndighet. Sekretessen ska inte hindra att uppgifterna lämnas för internationell rapportering till Europeiska kommissionen eller annan internationell organisation.

Reglering av verksamhetsutövares inlämning av miljörapport

Som en följd av att länsstyrelserna föreslås hålla ett system för bland annat inlämning och lagring av uppgifter i miljörapporten föreslås ändringar av vilken myndighet som miljörapporten ska lämnas till och hur inlämning ska ske.

I miljöbalken föreslås det lämnas ett bemyndigande för regeringen att bestämma till vilken myndighet miljörapporten ska lämnas, i stället för att myndigheten pekas ut direkt i miljöbalken. Det föreslås i FMH föreskrivas en skyldighet för verksamhetsutövare att lämna in miljörapporten till länsstyrelserna via länsstyrelsernas inlämningsportal. Tidpunkt för när miljörapporten ska vara inlämnad föreslås regleras i FMH, i stället för i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport (miljörapportsföreskrifterna). Länsstyrelserna föreslås även pekas ut som behörig myndighet vad avser inlämning av uppgifter enligt artikel 5 E-PRTR-förordningen.

Förfarande för säkerhetsskyddsklassificerad information

Det föreslås en särreglering för säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) om att inlämning i stället ska ske på det sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Tillsynsmyndigheten föreslås vara skyldig att på begäran lämna de uppgifter som behövs för internationell rapportering direkt till Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten.

Reglering av vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla

För att göra reglerna om vem som ska lämna in miljörapport och vad den ska innehålla mer överskådliga och underlätta för framtida ändringar föreslås vissa ändringar i den systematik som gäller idag.

Det föreslås i nuläget ingen ändring avseende att innehåll i miljörapporten huvudsakligen regleras i miljörapportsföreskrifterna. Naturvårdsverkets föreskriftsrätt avseende innehåll i miljörapporten föreslås göras mer generell och

vidgas, så att den överensstämmer med vad som idag gäller för tillståndspliktiga verksamheter.

Det bedöms dock på sikt kunna vara ett bättre alternativ att innehåll i miljörapporten antingen regleras på förordningsnivå eller att olika myndigheter ges föreskriftsrätt om innehåll i miljörapporter.

Bedömningar om diarieföring, arkivering, personuppgiftsansvar och informationssäkerhet

Alla behandlingar av personuppgifter i FMR som respektive myndighet eller aktör vidtar blir den myndigheten också personuppgiftsansvarig för. Naturvårdsverket och länsstyrelserna gör bedömningen att personuppgiftsansvar inte behöver regleras i någon författning.

Ansvar för informationssäkerheten, allmänna handlingar och diarieföring, gallring och arkivering tillfaller länsstyrelserna som ansvarar för FMR.

Det är viktigt att ansvar för personuppgifter, informationssäkerhet, hantering av allmänna handlingar, diarieföring, gallring och arkivering tydliggörs och vid behov regleras mellan myndigheterna.

Konsekvenser av förslagen

Företag och verksamhetsutövare bedöms vara de som i denna första etapp får de största fördelarna av FMR. Rapporteringen av miljöinformation blir enklare och ansvarsfördelning för informationssystemet tydligare samt kommunikation mellan olika aktörer mer sammanhållen i systemet.

De största konsekvenserna tillfaller länsstyrelserna som får i uppgift att utveckla FMR. Detta innebär att många resurser under en längre tid behöver vara tillgängliga för denna uppgift. För Naturvårdsverket krävs anpassning av befintliga och utveckling av relevanta tjänster och system till FMR.

Det är avgörande att det tillkommer tillräckliga medel för både länsstyrelserna och Naturvårdsverket att utveckla, implementera, drifta och förvalta FMR och relaterade tjänster långsiktigt. Medel behövs även för att avveckla SMP.

Förslag till författningsändringar

Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken (1998:808) att 26 kap. 20 och 20 b §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 kap.	
20 §	
Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §, ska verksamhetsutövaren varje år lämna en miljörapport till den *tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten och resultaten av åtgärderna.*	Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §, ska verksamhetsutövaren varje år lämna en miljörapport till den *myndighet som regeringen bestämmer.*
20 b §	
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *att en miljörapport ska innehålla* *1. en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren, och* *2. andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål.*	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *vilka uppgifter om verksamheten, verksamhetens miljöpåverkan samt andra uppgifter relaterade till balkens tillämpningsområde och mål som en miljörapport ska innehålla.*

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas två nya paragrafer, 30 kap. 23 c och 25 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	30 kap.
	23 c §
	Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i insamling, bearbetning, lagring och distribuering av information i miljörapporter enligt 26 kap. 20 § miljöbalken (1998:808) för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.
	För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år.
	25 a §
	Om en myndighet tar del av en uppgift som är sekretessreglerad enligt 23 c § blir 23 c § tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten.
	Sekretessen gäller dock inte om det finns en primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos den mottagande myndigheten.
	Sekretessen i första stycket hindrar inte att uppgifterna lämnas för internationell rapportering till Europeiska kommissionen eller annan internationell organisation.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd,

dels att 31, 47 a och 49 a §§ och rubriken närmast före 31 § ska ha följande lydelse,

dels att 31 a–31 c §§ ska upphöra att gälla och ersättas med tre helt nya bestämmelser 31 a–c §§ av följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 31 d–31 g §§, och närmast före 32 § en ny rubrik som ska lyda ”Upplysning om ny verksamhetsutövare”,

dels att en paragraf, 49 c §, ska upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Miljörapport *m.m.*	**Miljörapport**
	31 §
En miljörapport ska innehålla *1. uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer, och* *2.* de uppgifter *i övrigt* som följer av föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 47 a §.	En miljörapport ska innehålla de uppgifter som följer av föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 47 a §. *I fråga om geologisk lagring av koldioxid finns ytterligare bestämmelser i förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid.*

31 a §

I fråga om en anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska verksamhetsutövaren i en miljörapport lämna uppgifter om produktionen, om länsstyrelsen begär det. Utöver det som följer av 31 § ska en sådan rapport innehålla uppgifter om produktionen i fråga om naturgrus, morän och berg.

En verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett förläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken ska omfattas av kravet på miljörapport enligt 26 kap. 20 § miljöbalken om

1. verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen,

2. verksamheten är en sådan verksamhet som anges i bilaga 1 till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61 EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2019/1010,

3. verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen, eller

4. verksamheten omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till en avloppsreningsanläggning som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen.

Miljörapport för verksamhet som omfattas av första punkten behöver endast ges in om länsstyrelsen begär det.

31 b §

En verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett föreläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken ska omfattas av kravet på miljörapportering enligt 26 kap. 20 § miljöbalken, om verksamheten är en

Länsstyrelsen ska hålla ett system för insamling, bearbetning, lagring och distribuering av information (informationssystem) för uppgifter i miljörapporter.

sådan verksamhet som anges i bilaga 1 till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2019/1010.

31 c §

En verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett föreläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken ska omfattas av kravet på miljörapportering enligt 26 kap. 20 § miljöbalken, om verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen.

En miljörapport ska lämnas in till länsstyrelsen via länsstyrelsens informationssystem.

31 d §

En miljörapport ska vara inlämnad senast den 31 mars året efter det kalenderår som miljörapporten avser.

Tillsynsmyndigheten får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet bevilja anstånd i högst en månad.

31 e §

Länsstyrelsen ska genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande till

1. tillsynsmyndigheten,
2. Naturvårdsverket,
3. Havs- och vattenmyndigheten, och
4. Sveriges geologiska undersökning

ge åtkomst till de uppgifter i informationssystemet som myndigheten behöver för att fullgöra sina författningsreglerade skyldigheter.

Länsstyrelsen ska på begäran av en myndighet, genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande, ge åtkomst till de uppgifter i informations-

	systemet som myndigheten behöver för att fullgöra sitt uppdrag.
	31 f §
	Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska, i stället för vad som gäller enligt 31 c §, lämnas till tillsynsmyndigheten på det sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer.
	31 g §
	Tillsynsmyndigheten ska på begäran till Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten lämna ut de uppgifter som har lämnats in enligt 31 f § som myndigheterna behöver för att fullgöra sitt ansvar för internationell rapportering.
	47 a §
Naturvårdsverket får	Naturvårdsverket får*, efter att ha gett länsstyrelsen i egenskap av hållare av informationssystemet tillfälle att yttra sig,* meddela föreskrifter om vad en miljörapport ska innehålla och som gäller

1. i fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt denna förordning eller miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett föreläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut liksom av andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål,

2. i fråga om verksamheter som avses i 31 b § meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas sådana uppgifter som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006,

3. i fråga om avloppsledningsnät som är anslutna till en avloppsreningsanläggning som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas uppgifter om

a) det antal bräddningar av avloppsvatten som har skett under året,

b) de platser där bräddning har skett, och

c) bräddad volym, redovisat som kubikmeter per plats och år,

1. de uppgifter som behövs för internationell rapportering,

2. de uppgifter som behövs för fullgörande av andra skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden, eller

3. andra uppgifter om verksamheten och dess miljöpåverkan som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.

4. meddela föreskrifter om vilka uppgifter om produktionen av naturgrus, morän och berg som en miljörapport enligt 31 a § ska innehålla,

5. i fråga om verksamheter som avses i 31 c § meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas sådana uppgifter som följer av artiklarna 10 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741, i den ursprungliga lydelsen, och

6. meddela föreskrifter om hur uppgifterna i en miljörapport ska redovisas.

49 a §

Naturvårdsverket är den behöriga myndighet som avses i förordning (EG) nr 166/2006.

Länsstyrelsen är behörig myndighet vad avser inlämning av uppgifter enligt artikel 5 i förordning (EG) nr 166/2006. I övrigt är Naturvårdsverket den behöriga myndigheten som avses i förordningen.

49 c §

Tillsynsmyndigheten ska till Naturvårdsverket lämna sådana uppgifter om produktionsvolym som verksamhetsutövaren lämnat i en miljörapport och som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra rapporteringen till Europeiska kommissionen enligt 49 b §.

Naturvårdsverket får medges direktåtkomst till uppgifterna.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgift

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgift att 12 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 kap.	
5 §	
För en överträdelse av *6 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport* genom att vara försenad med att lämna in en miljörapport ska en miljösanktionsavgift betalas	För en överträdelse av *31 d § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd* genom att vara försenad med att lämna in en miljörapport ska en miljösanktionsavgift betalas

1. med 2 000 kronor, om "tillståndsplikt A" gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), och

2. med 1 000 kronor, om "tillståndsplikt B" gäller för verksamheten enligt miljöprövningsförordningen.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid att 47 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
47 §	
I fråga om geologisk lagring av koldioxid ska en sådan miljörapport som avses i 26 kap. 20 § miljöbalken, utöver det som följer av *31 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd eller* föreskrifter meddelade av Naturvårdsverket, innehålla	I fråga om geologisk lagring av koldioxid ska en sådan miljörapport som avses i 26 kap. 20 § miljöbalken, utöver det som följer av föreskrifter meddelade av Naturvårdsverket *enligt 47 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*, innehålla

1. resultatet av övervakningen enligt 42 §,
2. information om den övervakningsteknik som används,
3. en kopia av den förteckning som förts enligt 41 §, och
4. bevis om att den ekonomiska säkerheten fortfarande är giltig och i kraft.

1. Uppdrag och genomförande

1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket och länsstyrelserna har i respektive regleringsbrev för budgetår 2024 fått i uppdrag att:

- Lämna förslag på en nationell digital lösning för inlämning av företags och verksamhetsutövares miljörapportering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG (E-PRTR-förordningen) och 26 kap. 20 § miljöbalken, som samtidigt möter behoven av uppgifter för bland annat internationell miljörapportering.
- Lämna förslag till de författningsändringar som behövs för förvaltningen av ett nytt system för miljörapportering och för kommuners och myndigheters informationsförsörjning.
- Lämna förslag till ansvarsfördelning gällande personuppgiftsansvar och informationssäkerhet samt till förfarande för delning av information mellan myndigheterna, diarieföring och arkivering.

I arbetet med uppdraget ska synpunkter inhämtas från berörda myndigheter och branschorganisationer. Länsstyrelsen i Jämtlands län ska samordna länsstyrelsernas deltagande i uppdraget och bidra till Naturvårdsverkets redovisning.

Bakgrunden till uppdraget är bland annat att det nuvarande systemet för företagens miljörapportering, Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) inte går att uppdatera längre samt ökade krav på information från företagens rapportering av miljöfarlig verksamhet i Naturvårdsverkets och andra myndigheters uppdrag i nationell och internationell rapportering. Den föreslagna lösningen ska inledningsvis ersätta nuvarande SMP.

Regeringsuppdraget ska redovisas den 28 februari 2025.

I den här skrivelsen redovisas uppdraget. Skrivelsen och de förslag som presenteras har tagits fram i samarbete mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Redovisningen har beretts av länsrådsutskottet för digitalisering och utveckling och presenterats för länsrådsmötet 10 december 2024. Landshövdingen Marita Ljung och länsrådet Susanna Löfgren, Länsstyrelsen Jämtlands län har tillstyrkt redovisningen genom beslut den 20 januari 2025 (diarienummer 292-2025) som representant för samordnande länsstyrelse. Beslut om denna redovisning har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna den 13 februari 2025 (NV-09157-23).

1.2 Avgränsningar och tolkningar

Regeringens uppdrag till Naturvårdsverket och länsstyrelserna i regleringsbreven är begränsat till att ta fram en ny digital lösning och förslag till författningsändringar som behövs för att kunna förvalta denna samt att säkerställa kommuners och myndigheters informationsförsörjning. Lösningen ska inledningsvis ersätta nuvarande SMP.

1.2.1 FMR etapp 1 – hantering av miljörapporterna

Utvecklingen av ett nytt digitalt system kräver resurser och medel för både drift, utveckling och långsiktig förvaltning. I avsnitt 6.4.1 redogörs för den uppskattning av kostnader som krävs för avveckling av nuvarande SMP samt utveckling av kommande lösning inklusive de relaterade tjänsterna.

Detta uppdrag är avgränsat till att ta fram förslag på författningsändringar och en digital lösning för att hantera den information som idag ingår i miljörapporteringen, det vill säga uppgifter som utövare av miljöfarlig verksamhet årligen ska lämna in enligt bestämmelser i 26 kap. 20 § miljöbalken eller bestämmelser meddelade med stöd av 26 kap. 20 a och b §§ miljöbalken samt den information som verksamhetsutövare ska rapportera enligt E-PRTR-förordningen.

FMR etapp 1 ska leverera förslag på ett informationssystem som också ska tillgodose behovet av information från Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning för nationell uppföljning och internationell rapportering, samt för att uppfylla andra skyldigheter enligt Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden.

Från och med 1 januari 2028 ersätts E-PRTR-förordningen av Industriutsläppsportalsförordningen (EU 2024/1244), vilket innebär att FMR etapp 1 måste vara på plats senast vid årsskiftet 2027/2028 inför miljörapporteringen i mars 2028 för verksamhetsåret 2027.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna ser en nytta i att först utveckla en första etapp av systemet och sedan succesivt bygga vidare med fler funktioner och innehåll som kan skapa ytterligare nytta. Skrivelsen hanterar i huvudsak denna första etapp som inriktas på att göra rapportering av miljöinformation enklare för företag och verksamhetsutövare.

Förslaget till teknisk lösning och författningsändringar gällande FMR etapp 1 ska inte hindra framtida etapper av FMR, som är tänkt att skapa ett digitalt nationellt IT-system för företagens miljöinformation och rapportering.

I Bilaga 1 beskrivs behovet av ytterligare etapper för att möta nya krav och fullt nyttja lösningens potential för enklare miljörapportering. För att gå vidare med dessa etapper kommer nya uppdrag och beslut behövas från regeringen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

1.2.2 Enklare miljörapportering – mer än bara FMR

För att skapa en enklare miljörapportering och göra den tillgänglig för företag, verksamhetsutövare, myndigheter och allmänheten behöver andra relaterade tjänster anpassas eller utvecklas. Framtida informationssystem är beroende av dessa tjänster och system för att kunna lämna och hämta information. Även om dessa tjänster inte ingår i FMR är det viktigt att det finns en mellan myndigheterna gemensam syn på ansvar, finansiering och planering för hur de ska utvecklas och anpassas.

Den slutgiltiga lösningen ska underlätta för företag och verksamhetsutövare, myndigheter och allmänheten att uppfylla sina skyldigheter och rättigheter. Företag som bedriver miljöfarlig verksamhet ska enkelt kunna rapportera sina uppgifter, rätt myndigheter ska kunna få tillgång till och använda dessa uppgifter för uppföljning och rapportering och allmänheten ska kunna få insyn i hur verksamheterna påverkar miljön i närheten.

1.3 Genomförande

1.3.1 Arbetssätt i uppdraget

Arbetet med regeringsuppdraget har pågått mellan januari 2024 och februari 2025. För att dra nytta av relevant kompetens bildades en gemensam projektgrupp med medarbetare från Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Arbetet har genomförts i en iterativ process där lösningsförslag, verksamhetskrav och juridiska förutsättningar beaktats.

I ett inledande skede har sakkunniga från Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt Vattenmyndigheterna tillsammans med Svenska Miljö-EmissionsData (SMED) kartlagt de informationsflöden som är beroende av nuvarande system. Regeringsuppdraget har haft en gemensam styrgrupp med representanter från både Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

I uppdraget och i framtagandet av skrivelsen har följande personer från Naturvårdsverket deltagit: Annemay Ek (projektledare), Johanna Enberg (biträdande projektledare), Michael Norén, Sara Norqvist, Camilla Nortoft, Kenneth Pettersson, Linda Sjöö, Tina Skårman, Nathalie Sylvander, Gabriel Tapper och Emma Wirf. Följande personer har deltagit från länsstyrelserna: Jesper Forslund, Mattias Hedman, Kerstin Häggstam (projektledare), Maria Leijon, Catrine Nylén, Magnus Nårdal (projektledare).

1.3.2 Dialoger med intressenter

Den nya lösningen ska göra det enklare att samla in, bearbeta, lagra och distribuera information från verksamheters miljörapportering. Den ska underlätta för verksamhetsutövare att lämna in information som krävs enligt olika författningar och ansvar och den ska göra det möjligt för myndigheter att ta emot och använda informationen för sina egna behov.

För att samla in synpunkter från intressenter har Naturvårdsverket och länsstyrelserna genomfört flera publika dialogmöten där branschorganisationer, verksamhetsutövare och relevanta myndigheter har fått information om den nya lösningen, ställt frågor och lämnat synpunkter. Utöver dessa öppna dialogmöten har Naturvårdsverket och länsstyrelserna haft enskilda dialoger med myndigheter som enligt författning ska ta del av och sammanställa information för nationell uppföljning och internationell rapportering. Medskick från dialogerna beskrivs i avsnitt 3.4.

I realiseringen av förslaget avser myndigheterna återkomma till intressenterna för att kunna få återkoppling och synpunkter på konkreta lösningsförslag.

1.4 Definitioner och begrepp

Nedan har vi listat olika definitioner, begrepp och regelverk som antingen återkommer ofta i skrivelsen eller som är en förklaring för vad en definition eller ett begrepp betyder inom ramen för regeringsuppdraget. Begrepp som används i skrivelsen är:

- *Anläggningsnyckel:* Avser här en unik nationell anläggningsidentifierare.
- *Anläggningstjänst:* Avser här en digital tjänst som hanterar uppgifter om anläggningar, inklusive identifierare.
- *API:* Gränssnitt för maskin-till-maskinkommunikation. Ett API (Application Program Interface) eller applikationsprogrammeringsgränssnitt fungerar som en bro mellan exempelvis två system och är ett kontrollerat sätt att kommunicera och överföra information på.
- *Avloppsdirektivet:* Rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.
- *Databas:* Avser här en samling av information lagrad för automatiserad behandling, med syftet att söka, hämta samt ändra informationen.
- *Dataprodukt:* Avser här en datamängd som beskrivs enligt en standard.
- *Dataproduktspecifikation (DPS):* Avser här en dokumentation som definierar en dataprodukt och de krav som kan ställas på dataprodukten.
- *Direktivet om prioriterade ämnen:* Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt omändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG.
- *Dricksvattendirektivet:* Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten.
- *E-PRTR-förordningen:* Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG.

- *EU:s f-gasförordning:* Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014.
- *FMH:* Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
- *FMR:* Avser här ett digitalt informationssystem som hanterar företagens miljöinformation och miljörapportering.
- *FMR etapp 1:* Avser här den första etappen av utvecklingen av ett digitalt informationssystem. Denna kan sedan byggas på med fler funktioner och innehåll som kan skapa ytterligare nytta. Etapp 1 ersätter dagens SMP och hanterar miljörapporten.
- *Grundvattendirektivet:* Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring.
- *GRÖT:* Gränsöverskridande transporter.
- *Industriutsläppsdirektivet:* Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/ EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).
- *Industriutsläppsportalsförordningen:* Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1244 av den 24 april 2024 om rapportering av miljöuppgifter från industrianläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp och om upphävande av förordning (EG) nr 166/2006.
- *Informationssystem:* Avser här ett digitalt system för insamling, bearbetning, lagring och distribuering av information.
- *Inlämningsportalen:* Avser här en portal som erbjuder verksamhetsutövaren möjlighet till inlämning av miljörapporter och miljöinformation, vägledning, kontroller samt stöd för både komplettering och återkoppling på inlämnade uppgifter från granskade myndigheter. Inlämnade uppgifter tillgängliggörs sedan till andra myndigheter.
- *Internationell rapportering:* Tillgängliggörande av uppgifter enligt EU-rättsliga regler eller internationella åtaganden. Kan omfatta till exempel rapportering av uppgifter till Europeiska kommissionen eller internationellt organ, publicering av uppgifter på webbplats, tillhandahållande av API av efterfrågade uppgifter. Kan omfatta uppgifter i enskild respektive aggregerad form.
- *Länsstyrelsen:* Avser i författningstext alla länsstyrelser samlat. Menas en specifik länsstyrelse skrivs den ut med namn.
- *Miljöbalken:* Miljöbalk (1998:808).
- *Miljörapport:* Uppgifter som utövare av miljöfarlig verksamhet årligen ska lämna in enligt bestämmelser i 26 kap. 20 § miljöbalken eller bestämmelser meddelade med stöd av 26 kap. 20 a och b §§ miljöbalken.
- *Miljörapportsföreskrifterna:* Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport.

- *Mina ombud:* En e-tjänst hos Bolagsverket där det är möjligt för en person att företräda någon annan i en digital tjänst med hjälp av en fullmakt.
- *MPF:* Miljöprövningsförordningen (2013:251).
- *MtiF:* Miljötillsynsförordningen (2011:13).
- *Nationell uppföljning:* Nationell uppföljning av till exempel miljömål, statistik eller andra sammanställningar.
- *Naturvårdsverkets instruktion:* Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.
- *NikITa:* Länsstyrelsernas digitala anläggningsregister och handläggarstöd för miljöfarlig verksamhet.
- *OSL:* Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
- *Platina:* Länsstyrelsernas ärendehanteringssystem.
- *PRTR:* Pollutant Release and Transfer Registers.
- *PRTR-protokollet:* Århuskonventionens protokoll om register över utsläpp och spridning av föroreningar (Kyiv Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers). PRTR-protokollet syftar till att införa nationella publika register över utsläpp av föroreningar till luft, vatten och mark samt överföringar av föroreningar via avloppsvatten och överföringar av avfallsmängder.
- *Slamdirektivet:* Rådets direktiv 86/278/EEG av den 12 juni 1986 om skyddet för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket.
- *SMED:* Svenska MiljöEmissionsData, det konsortium inom vilket IVL (IVL Svenska Miljöinstitutet), SCB (Statistikmyndigheten SCB), SLU (Sveriges lantbruksuniversitet) och SMHI (Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut) samarbetar inom miljöstatistik.
- *SMP:* Svenska miljörapporteringsportalen, befintlig teknisk lösning som hanterar företagens miljörapportering.
- *Tillsynsmyndigheter:* Enligt 26 kap. 3 § miljöbalken utövas tillsynen enligt balken av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Försvarsinspektören för hälsa och miljö, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna enligt föreskrifter som meddelas av regeringen. Regeringen har meddelat sådana föreskrifter vad gäller miljöfarliga verksamheter i miljötillsynsförordningen.
- *Utis:* Avser här webbplatsen Utsläpp i siffror som är Sveriges genomförande av Århuskonventionens PRTR-protokoll (se ovan).
- *Vattendirektivet:* Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
- *Vattenförvaltningsförordningen:* Vattenförvaltningsförordning (2004:660).
- *Vattenmyndigheterna:* De fem länsstyrelser som är utsedda av regeringen att vara vattenmyndighet i var sitt vattendistrikt och samordnar Sveriges arbete för bättre vatten.
- *VISS:* VattenInformationsSystem Sverige, en databas som har utvecklats av vattenmyndigheterna, länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten.

2. Nulägesbeskrivning av miljörapporteringen

I detta kapitel beskrivs syftet med miljörapporten, vilka verksamhetsutövare som är skyldiga att lämna in den och vilka myndigheter som enligt författning behöver ta del av informationen i rapporterna.

2.1 Inledning

Mellan 6 000 till 7 000 miljöfarliga verksamheter inom olika branscher måste varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsyn av verksamheten. De myndigheter som tar emot dessa miljörapporter är främst länsstyrelser, alternativt kommunala nämnder som tagit över tillsynsansvar från en länsstyrelse samt Försvarsinspektören för hälsa och miljö. Tillsynsmyndigheterna använder miljörapporten för att bedriva tillsyn enligt miljöbalken, för att följa upp regionala eller lokala miljömål och för att ge regional tillsynsvägledning. Verksamhetsutövarna kan använda informationen för sin egenkontroll och som grund för att förbättra sin verksamhet.

Nationella myndigheter använder uppgifter i miljörapporterna som underlag för till exempel internationell rapportering enligt EU-rättsliga krav och internationella åtaganden, nationell miljömålsuppföljning, tillsynsvägledning samt till statistikproduktion. Miljörapporten används också som ett kunskapsunderlag med bland annat teknisk information om verksamheten och branschen. Den används även till exempel inom miljöprövningsprocesser och deltagande i arbetet på EU-nivå med att ta fram BREF-dokument och BAT-slutsatser (slutsatser om bästa tillgängliga teknik) enligt industriutsläppsdirektivet.

Kraven på att lämna årlig miljörapport regleras främst i miljöbalken (1998:808), i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH), samt i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport (miljörapportsföreskrifterna). Reglerna om miljörapport beskrivs närmare nedan i avsnitt 2.2.

I avsnitt 2.3 beskrivs de uppdrag som tillsynsmyndigheterna och andra myndigheter, som använder uppgifter från miljörapporten, har. Där beskrivs också hur dessa myndigheter använder miljörapporten som underlag för sitt arbete.

2.2 Regleringen av miljörapport idag

2.2.1 Miljöfarlig verksamhet

Miljöfarlig verksamhet definieras i 9 kap. 1 § miljöbalken. Vissa miljöfarliga verksamheter är skyldiga att lämna in miljörapport, vilket beskrivs nedan.

Enligt 9 kap. 6 § miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om att tillstånd eller anmälan krävs för att få anlägga eller driva en miljöfarlig verksamhet. Sådana regler finns i miljöprövningsförordningen (2013:251) (MPF). Kraven på tillstånd eller anmälan baseras på en bedömning av verksamhetens omgivningspåverkan, vilken typ av verksamhet det handlar om och på verksamhetens storlek. Så kallade A- och B-verksamheter måste ansöka om tillstånd, medan så kallade C-verksamheter ska anmälas till kommunen. Vissa andra verksamheter kan också behöva tillstånd eller anmälas, till exempel de som hanterar vissa farliga ämnen enligt 5 och 6 §§ FMH.

2.2.2 Reglering i miljöbalken och miljörapportens syfte

En miljöfarlig verksamhet som är tillståndspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a § samma lag, ska varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsynen. Detta anges i 26 kap. 20 § miljöbalken. I miljörapporten ska verksamhetsutövaren redovisa de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten samt resultaten av åtgärderna.

I förarbetena till miljöbalken anges att miljörapporten i sin helhet avser tillsyn, men samtidigt anges att den fyller flera syften. Den ska förbättra myndigheternas tillsyn över verksamheten, stärka verksamhetensutövarens egenkontroll och ge information till andra intressenter, såsom allmänheten. Det konstateras även att miljörapporterna möjliggör en bild av de samlade utsläppen från miljöfarlig verksamhet i landet. Vidare anges att en effektiv tillsyn över tillståndet i miljön förutsätter att miljörapporten innehåller uppgifter som gör det möjligt att, vid sidan av villkorskontrollen, bedöma belastningen i miljön. Miljörapporten ska också kunna användas för att bedöma om utsläppen minskar och om riksdagens beslutade miljömål uppnås.[1]

Kraven på årlig miljörapportering i 26 kap. 20 § miljöbalken genomför EU-rättsliga regler om att myndigheter ska få information från verksamhetsutövare, bland annat i industriutsläppsdirektivet.

Uppgifter i miljörapporten har kommit att i allt större utsträckning användas för internationell rapportering. Flera av de regler som anger vad en miljörapport ska innehålla har införts för att möta nya krav på internationell rapportering. Detta har dock inte föranlett någon förändring av regleringen i miljöbalken. Skrivningen i förarbetena till miljöbalken om att miljörapporten i sin helhet avser tillsyn, och bestämmelsens placering i 26 kap. miljöbalken som är benämnt ”tillsyn”, stämmer mot den bakgrunden inte helt överens med senare detaljreglering utifrån kraven på internationell rapportering.

Uppgifter i miljörapporten används av tillsynsmyndigheten för att kontrollera att miljöbalken, föreskrifter, domar och beslut som har meddelats med stöd av balken,

[1] Prop. 1997/98:45 Miljöbalk, del II s. 280 f.

följs. Detta gäller särskilt det tillstånd och de villkor som gäller för verksamheten. Förutom de generella kraven på uppgifter som ska lämnas i miljörapporten, som gäller för alla verksamheter inom viss verksamhetskategori, kan tillsynsmyndigheten begära ytterligare miljöinformation från verksamhetsutövare i enskilda fall. Enligt 26 kap. 21 § miljöbalken kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövare att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. I vissa fall efterfrågar tillsynsmyndigheten att dessa uppgifter ska lämnas in i samband med miljörapporten och då ofta i SMP.

2.2.3 Skyldighet att lämna in miljörapport

Enligt 26 kap. 20 § miljöbalken ska tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter lämna in en miljörapport. Enligt 26 kap. 20 a § miljöbalken kan regeringen meddela föreskrifter som innebär att även miljöfarlig verksamhet som inte kräver tillstånd ska omfattas av kravet på miljörapportering. Sådana föreskrifter finns i 31 a–c §§ FMH.

Enligt 31 a § FMH ska verksamhetsutövare för anmälningspliktiga anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter, och som omfattas av 4 kap. 6 § MPF, i miljörapport lämna uppgifter om produktionen av naturgrus, morän och berg om länsstyrelsen begär det. Enligt 31 b § FMH ska verksamheter som omfattas av bilaga 1 till E-PRTR-förordningen lämna in miljörapport. Slutligen gäller enligt 31 c § FMH samma krav för verksamheter som omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 5 § MPF, det vill säga att de ska lämna in miljörapport.

Vad gäller vissa avloppsledningsnät framgår det av 47 a § FMH att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att det i miljörapport ska lämnas vissa uppgifter om breddningar. Enligt 2 § miljörapportsföreskrifterna framgår att den som utövar verksamhet som omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till en avloppsreningsanläggning som är tillståndspliktig enligt MPF, varje år ska lämna en miljörapport.

2.2.4 Miljörapportens innehåll

Reglerna om vad en miljörapport ska innehålla finns utspridda i olika författningar.

Enligt 26 kap. 20 § miljöbalken ska en miljörapport innehålla en redovisning av de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten och resultaten av dessa åtgärder.

I 26 kap. 20 b § miljöbalken ges ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad en miljörapport ska innehålla. Föreskriftsrätten är begränsad till att miljörapporten kan innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren. Den kan också omfatta andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.

Regleringen av vad en miljörapport ska innehålla finns huvudsakligen i FMH samt i miljörapportsföreskrifterna. Enligt 31 § FMH ska en miljörapport innehålla uppgifter om verksamhetsutövares namn och organisationsnummer. Naturvårds-

verket har bemyndigats i 47 a § FMH att meddela föreskrifter om innehållet i miljörapporten. När det gäller tillståndspliktiga verksamheter är Naturvårdsverkets föreskriftsrätt densamma som bemyndigandet i 26 kap. 20 b § miljöbalken. För andra verksamheter är det tydligare reglerat vilka uppgifter som Naturvårdsverket kan föreskriva om. Det gäller exempelvis för vissa avloppsledningsnät och verksamheter som omfattas av bilaga I till E-PRTR-förordningen.

Med stöd av dessa bemyndiganden har Naturvårdsverket i 4–5 j §§ miljörapportsföreskrifterna föreskrivit detaljerade krav på miljörapportens innehåll. Vissa krav gäller alla verksamheter som omfattas av föreskrifterna, med undantag för anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av 4 kap. 6 § MPF, se 4 § miljörapportföreskrifterna. Andra krav i 5 § miljörapportföreskrifterna gäller alla tillståndspliktiga verksamheter, medan vissa krav i 5 a–j §§ miljörapportsföreskrifterna endast gäller särskilt utpekade typer av verksamheter, exempelvis industriutsläppsverksamheter. Många av dessa specifika krav för utpekade verksamheter rör uppgifter som behövs för internationell rapportering.

Utöver dessa regler finns också särskilda krav på miljörapporten för anläggningar för geologisk lagring av koldioxid i 47 och 51 §§ förordning (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid.

2.2.5 Inlämning av miljörapporten

Enligt 26 kap. 20 § miljöbalken ska miljörapporten lämnas till den myndighet som utövar tillsynen över verksamheten. Vilken myndighet detta är regleras i 26 kap. 3 § miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13) (MtiF).

- Länsstyrelserna är enligt huvudregeln den myndighet som ansvarar för tillsynen av verksamheter som kräver tillstånd enligt MPF eller bilagan till FMH, enligt 2 kap. 29 § första stycket 1 MtiF.
- Länsstyrelserna kan dock enligt andra stycket i bestämmelsen överlåta tillsynen av tillståndspliktiga verksamheter till en kommunal nämnd.
- Enligt 26 kap. 3 § miljöbalken utövar kommunen, genom en kommunal nämnd, tillsyn över miljöfarlig verksamhet som inte kräver tillstånd, till exempel anmälningspliktiga verksamheter.
- Utöver det som anges ovan ansvarar den kommunala nämnden enligt 2 kap. 31 § 1 MtiF även för tillsyn över andra tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter än sådana som anges i MPF eller bilagan till FMH.
- För försvarets verksamheter är det Försvarsinspektören för hälsa och miljö som har tillsynsansvaret enligt 2 kap. 4 § MtiF.
- För tillståndspliktiga kärntekniska verksamheter och tillståndspliktiga verksamheter med joniserande strålning är det Strålskyddsmyndigheten som ansvarar för tillsynen när det gäller olägenheter från joniserande strålning, enligt 2 kap. 26 § MtiF. Strålskyddsmyndigheten kan dock överlåta sitt tillsynsansvar i vissa fall enligt andra och tredje stycket i nyss nämnda bestämmelse.

- För geologisk lagring av koldioxid är det Sveriges geologiska undersökning som har tillsynsansvar enligt 2 kap. 26 a § MtiF.

Enligt 6 § miljörapportsföreskrifterna ska miljörapporten lämnas in senast den 31 mars året efter det kalenderår som rapporten gäller. Rapporten ska lämnas till tillsynsmyndigheten elektroniskt via Naturvårdsverkets e-tjänst för miljörapporter, SMP. Om det finns särskilda skäl kan tillsynsmyndigheten bevilja anstånd i högst en alternativt tre månader, beroende på vilka uppgifter det gäller, enligt 6 § tredje stycket miljörapportsföreskrifterna.

En särreglering för inlämning gäller för anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av 4 kap. 6 § MPF enligt 7 § miljörapportsföreskrifterna.

Det finns enligt 8 § miljörapportsföreskrifterna en generell möjlighet för Naturvårdsverket att medge dispens från bestämmelserna i föreskrifterna om det finns särskilda skäl.

Av 49 a § FMH följer att verksamhetsutövares rapportering enligt E-PRTR-förordningen ska ske till Naturvårdsverket som utpekad behörig myndighet enligt förordningen. I miljörapportsföreskrifterna finns krav på att lämna motsvarande uppgifter i miljörapporten som ska rapporteras enligt E-PRTR-förordningen. Det innebär att dessa uppgifter ska lämnas in i miljörapporten till tillsynsmyndigheten via SMP. Bestämmelsen i 49 a § FMH om inlämning till Naturvårdsverket är motsägelsefull i förhållande till reglerna i miljörapportsföreskrifterna om att samma uppgifter ska lämnas till tillsynsmyndigheten via SMP.

2.2.6 Förelägganden och sanktioner kopplade till miljörapport

Kopplat till miljörapporter finns det bestämmelser om förelägganden och sanktioner.

Om en miljörapport lämnas in för sent ska en miljösanktionsavgift tas ut enligt 12 kap. 5 § förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgift. Avgiften varierar beroende på om "tillståndsplikt A" eller "tillståndsplikt B" gäller för verksamheten. Vidare är det straffbart att lämna oriktiga uppgifter i en miljörapport enligt 29 kap. 5 § miljöbalken. Detta gäller om uppgiften från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt har betydelse för en myndighets prövning, tillsyn eller kontroll. Det är tillsynsmyndigheten som ska besluta om miljösanktionsavgift enligt 31 kap. 3 § miljöbalken och som även har en skyldighet att anmäla straffbara överträdelser enligt 26 kap. 2 § miljöbalken.

Tillsynsmyndigheten kan förelägga verksamhetsutövare att komplettera miljörapporter med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken. Enligt bestämmelsen får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden som behövs för att föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken ska följas. Andra myndigheter har inte rätt att kräva kompletteringar av miljörapporter. Om andra myndigheter upptäcker brister i en miljörapport, till exempel vid internationell rapportering, kan de informera

verksamhetsutövaren om detta och om möjligheten att rätta felen men det får inte några följder om inget görs. Andra myndigheter har även möjlighet att påtala bristerna för tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten har även möjlighet att enligt 26 kap. 21 § miljöbalken förelägga verksamhetsutövare att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen.

2.2.7 Myndigheters tillgång till uppgifter i miljörapporter

Miljörapporten används av kommuner, länsstyrelser och flera centrala myndigheter för att få tillgång till miljöinformation från företag och verksamhetsutövare, se avsnitt 2.3. Det saknas i huvudsak särskilda bestämmelser som reglerar myndigheternas åtkomst till uppgifterna i miljörapporterna. Däremot gäller de vanliga reglerna för allmänna handlingar och sekretess för dessa rapporter.

År 2023 infördes en sekretessbrytande bestämmelse i 49 c § FMH som anger att tillsynsmyndigheten ska lämna sådana uppgifter om produktionsvolym som verksamhetsutövaren lämnat i en miljörapport till Naturvårdsverket. Detta för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra rapportering enligt artikel 7.2 i E-PRTR-förordningen. Naturvårdsverket får också medges direktåtkomst till uppgifterna.

2.3 Myndigheternas uppdrag

Flera myndigheter behöver få tillgång till de uppgifter som verksamhetsutövare lämnar i sina miljörapporter. Nedan beskrivs vilka myndigheter som behöver vilka uppgifter, baserat på deras specifika uppdrag.

2.3.1 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om klimat och luft, mark, biologisk mångfald, förorenade områden, kretslopp och avfall, miljöövervakning samt miljöforskning. Naturvårdsverket har en central roll i miljöarbetet och ska vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken enligt Naturvårdsverkets instruktion. I ansvaret ingår att utveckla, följa upp och samordna arbetet med miljöinformationsförsörjning.

Naturvårdsverket använder uppgifter i miljörapporterna för olika förvaltningsuppgifter som myndigheten tilldelats enligt sin instruktion eller enligt särskilda bestämmelser i olika delar av miljölagstiftningen.

Tillgängliggöra kunskap

Naturvårdsverket ska enligt sin instruktion i sin roll delta i utvecklingen av miljölagstiftningen bland annat genom att ge underlag till regeringen i olika frågor, detta enligt 2 a § och 4 § 1. Naturvårdsverket ska även göra kunskaper om miljön och klimatet samt miljö- och klimatarbetet tillgängliga för myndigheter, allmänheten och andra berörda, enligt 3 § 6 samma instruktion. Det finns också särskilda bestämmelser om att Naturvårdsverket ska göra information tillgänglig, vilket förutsätter att myndigheten har tillgång till uppgifter från miljörapporterna. Enligt

14 § luftvårdsförordningen (2018:740) ska Naturvårdsverket göra bland annat utsläppsinventeringar och utsläppsprognoser tillgängliga enligt EU:s takdirektiv.[2]

Miljömålssystemet

Inom miljömålssystemet ska Naturvårdsverket bland annat genomföra utvärderingar av styrmedel och åtgärder, möjligheterna att nå miljömålen och lämna förslag i syfte att målen ska nås, se 2 § Naturvårdsverkets instruktion. För denna miljömålsuppföljning använder Naturvårdsverket uppgifter ur miljörapporterna. Naturvårdsverket använder uppgifter i miljörapporter som underlag för uppföljning av följande miljömål:

- Begränsad klimatpåverkan – etappmål om utsläpp av växthusgaser,
- Frisk luft – etappmål om minskning av nationella utsläpp,
- Avfall – etappmål om bygg och rivningsavfall, samt
- Avfall – etappmål om kommunalt avfall.

Officiell statistik

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för den officiella statistiken inom miljöområdet för utsläpp, avfall, miljötillstånd och miljöbalkens tillämpning enligt förordning (2001:100) om den officiella statistiken. Naturvårdsverket ska som statistikansvarig myndighet dokumentera och kvalitetsdeklarera officiell statistik samt offentliggöra och hålla den allmänt tillgänglig i elektronisk form, se 13 § nämnda förordning. Naturvårdsverket använder uppgifter i miljörapporter för att ta fram till exempel följande officiella statistikproduktioner:

- statistik om utsläpp av växthusgaser från industrin,
- statistik om utsläpp av luftföroreningar,
- statistik om uppkommet och behandlat avfall,
- statistiskt meddelande om utsläpp till vatten och slamproduktion, samt
- statistik om utsläpp och upptag av växthusgaser.

Internationell rapportering

Naturvårdsverket ska ansvara för internationell rapportering inom sitt ansvarsområde på miljöområdet enligt 4 § 4 Naturvårdsverkets instruktion. Uppgifter i miljörapporten är många gånger en förutsättning för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra detta ansvar. I följande fall har Naturvårdsverket ansvar för rapportering specificerat i författning:

- Enligt 49 b § FMH ansvarar Naturvårdsverket för rapportering till Europeiska kommissionen enligt artikel 7.2 i E-PRTR-förordningen.
- Enligt 31 § industriutsläppsförordningen (2013:251) ska Naturvårdsverket rapportera enligt artikel 72 industriutsläppsdirektivet.
- Enligt 8 § klimatrapporteringsförordningen (2014:1434) ska Naturvårdsverket lämna rapporteringsunderlag (som växthusgasinventeringar och

[2] (EU) 2016/2284.

scenarier) till regeringen som följer av FN:s klimatkonvention och artikel 26 EU:s styrningsförordning ((EU) 2018/1999).
- Enligt 12 § luftvårdsförordningen (2018:740) ska Naturvårdsverket rapportera utsläppsinventeringar, utsläppsprognoser och inventeringsrapporter som efterfrågas enligt EU:s takdirektiv ((EU) 2016/2284) till Europeiska kommissionen. Naturvårdsverket rapporterar även dessa uppgifter till FN:s luftvårdskonvention.
- Enligt 59 § förordning (2018:471) om medelstora förbränningsanläggningar ansvarar Naturvårdsverket för utbyte av information och rapportering som följer av EU:s direktiv om medelstora förbränningsanläggningar (EU) 2015/2193).
- Enligt 11 § avfallsförordningen (2020:614) ska Naturvårdsverket rapportera till Europeiska kommissionen de uppgifter som efterfrågas enligt avfallsdirektivet (2008/98/EG) och avfallsstatistikförordningen (2150/2002).

I andra fall följer Naturvårdsverkets ansvar för internationell rapportering endast av 4 § 4 Naturvårdsverkets instruktion. Till exempel rapporterar myndigheten efterfrågade uppgifter enligt EU:s avloppsdirektiv och EU:s slamdirektiv till Europeiska kommissionen, enligt Helcom artikel 16 avseende slam. Naturvårdsverket tillgängliggör även den information som följer av Århuskonventionens PRTR-protokoll avseende när det gäller nationella publika registret över utsläpp av föroreningar och överföringar av avfall, det vill säga Utsläpp i Siffror.[3]

I mål och ärenden hos myndigheter och domstolar där miljöbalken tillämpas ska Naturvårdsverket särskilt bevaka allmänna miljöintressen och delta i miljöprövningar som gäller frågor som är principiellt viktiga eller har stor betydelse för miljön, se 3 § 1 och 2 Naturvårdsverkets instruktion. I mål om ansökningar om tillstånd ska Naturvårdsverket, när det behövs, föra talan för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen, se 22 kap. 6 § miljöbalken. Naturvårdsverket har därvid rätt att överklaga sådana mål och även möjlighet att begära att mål ska överlämnas till regeringen, se 16 kap. 12 § och 21 kap. 7 § miljöbalken. Naturvårdsverket är även en av de myndigheter som får ansöka om återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet samt omprövning av tillstånd hos mark- och miljödomstol, se 24 kap. 11 § miljöbalken.

I förarbetena till miljöbalken anges vad gäller Naturvårdsverkets deltagande i ansökningsmål att myndigheten bör ha en aktiv och central roll och framöver agera i principiellt viktiga frågor eller frågor som är av omfattande natur eller rör till exempel en hel näringsgren.[4] Det framhålls vidare vad gäller Naturvårdsverkets rätt och skyldighet att begära omprövning av tillstånd att det kan finnas tillfällen då det är effektivast eller det av andra skäl bör övervägas en övergripande och samlad

[3] Naturvårdsverket (2024).

[4] Proposition 1997/98:45, Miljöbalk, Del 2, s. 239.

hantering på central nivå.[5] För detta använder sig Naturvårdsverket av uppgifter i miljörapporter.

Naturvårdsverket ska enligt 3 kap. 2 § MtiF ge tillsynsvägledning till kommunala nämnder och länsstyrelser, om inte annat följer av 3–15 §§, och allmän tillsynsvägledning till tillsynsmyndigheter i frågor som avser tillämpningen av 26 och 30 kap. miljöbalken. Naturvårdsverket ger bland annat vägledning kring granskning av miljörapporter.

Naturvårdsverket är beredskapsmyndighet med särskilt ansvar för avlopp och avfallshantering enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Myndigheten ingår i beredskapssektorn Livsmedelsförsörjning och dricksvatten. Tillsammans med övriga myndigheter inom sektorn har Naturvårdsverket i uppdrag att planera för att Sveriges befolkning har tillgång till säker mat och säkert dricksvatten även vid kris eller höjd beredskap. För detta uppdrag kan uppgifter i miljörapporten komma att användas som kunskapsunderlag.

2.3.2 Havs- och vattenmyndigheten

Enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ansvarar Havs- och vattenmyndigheten för statistik gällande havs- och vattenmiljö. Havs- och vattenmyndigheten använder information från miljörapporterna för sin officiella statistik om tillförsel av kväve och fosfor till kusten.

Uppgifterna i miljörapporten används även för myndighetens uppföljning av miljömålet ingen övergödning – etappmål om påverkan på havet. Havs- och vattenmyndighetens ansvar för miljömålsuppföljning framgår av 2 § förordningen (2012:989) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.

Havs- och vattenmyndigheten ska enligt 39 § andra stycket havsmiljöförordningen (2010:1341) ansvara för information och rapportering till andra medlemsstater i Europeiska unionen och till de behöriga organ enligt de regionala havskonventionerna och andra internationella avtal som följer av havsmiljödirektivet.[6] Myndigheten använder uppgifter från miljörapporterna för att rapportera till exempel till Helsingforskommissionen (Helcom) och OSPAR (sammanslagning av Oslo- och Pariskonventionen).

Enligt 9 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ska Havs- och vattenmyndigheten inom sitt och Sveriges geologiska undersöknings ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av vattendirektivet, grundvattendirektivet och direktivet om prioriterade ämnen. Havs- och vattenmyndigheten använder uppgifter i miljörapporterna även för rapportering enligt krav i dessa EU-direktiv.

Havs och vattenmyndigheten använder även uppgifter i miljörapporterna för rapportering till Europeiska kommissionen enligt Eurostat/OECD joint

[5] Proposition 1997/98:45, Miljöbalk, Del 1, s. 348.

[6] 2008/56/EEG.

questionnaire on inland waters[7] och för rapportering till Europiska miljöbyrån enligt Water Information System Europe – State of Environment, WISE-SOE 1 &3 (401/2009/EC).

2.3.1 Sveriges geologiska undersökning

Enligt 2 § förordning (2008:1233) med instruktion för Sveriges geologiska undersökning ska myndigheten inom sitt ansvarsområde särskilt tillhandahålla geologisk information för samhällets behov. Myndigheten använder uppgifter i miljörapporterna för att ta fram publikationerna Bergsverksstatistiken samt Grus, sand och krossberg. Myndigheten har även meddelat att man använder uppgifter från miljörapporter för att sammanställa och tillgängliggöra olika former av kunskapsunderlag till olika intressenter som statliga utredningar, andra nationella myndigheter eller svenska och internationella branschorganisationer.

Uppgifterna i miljörapporten används även för att följa upp miljömålet Grundvatten av god kvalitet, aspekten grundvatten/naturgrus. Av 8 § ovan nämnd förordning följer Sveriges geologiska undersöknings ansvar för miljömålsuppföljning.

För geologisk lagring av koldioxid är det Sveriges geologiska undersökning som är tillsynsmyndighet enligt 2 kap. 26 a § MtiF.

2.3.1 Försvarsinspektören för hälsa och miljö

För försvarets verksamheter är det Försvarsinspektören för hälsa och miljö som är tillsynsmyndighet enligt 2 kap. 4 § MtiF.

2.3.2 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna är regionala statliga myndigheter och ska arbeta sektorsövergripande och göra helhetsbedömningar vid bland annat miljöprövningsärenden, samhällsplanering och civil beredskap. I dessa helhetsbedömningar utgör miljörapporterna viktiga underlag med företagens olika redovisningar av bland annat utsläpp till luft och vatten, energi-, kemikalie- och råvaruanvändning samt avfallshantering. Länsstyrelserna ska också främja länets utveckling, noga följa tillståndet i länet samt främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet.

Enligt 6 § förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion framgår bland annat att länsstyrelserna ska verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Länsstyrelserna ska även stödja kommunerna med underlag i deras arbete med generationsmålet och miljökvalitetsmålen.

[7] Eurostat (2021).

Utöver tillsynsansvar av verksamheter har länsstyrelserna ansvar för tillsynsvägledning gentemot kommunerna, det vill säga utvärdera, följa upp och samordna tillsynen, samt ge råd och stöd till tillsynsmyndigheterna.

Verksamhetsutövares miljörapportering är viktig för att länsstyrelserna ska kunna uppfylla sitt tillsynsansvar för varje verksamhet. Det är också ett viktigt underlag för tillsynsvägledning, uppföljning och främjande av olika mål eller samordningsinsatser.

Tillståndspliktiga verksamheter

Länsstyrelserna ansvarar för tillsynen av verksamheter som är tillståndspliktiga enligt MPF och bilagan till FMH, enligt 2 kap. 29 § första stycket i MtiF. Detta innebär att länsstyrelserna också har tillsynsansvar för hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer, avfall, farligt avfall och producentansvar, enligt 2 kap. 30 § första stycket i MtiF.

Gränsöverskridande transporter (GRÖT)

För gränsöverskridande transporter av avfall enligt EU:s förordning om transport av avfall är fem länsstyrelser ansvariga för tillsynen och verkar i flera län.[8] Dessa länsstyrelser ska samverka med andra berörda länsstyrelser samt med Kustbevakningen, Polismyndigheten och Tullverket.

Miljörapporterna är ett kompletterande underlag i arbetet med avfallstillsyn och GRÖT-länen behöver få tillgång till miljörapporter från andra län.

Vattenmyndigheterna

Vattenmyndigheterna ansvarar för att samordna Sveriges arbete för bättre vatten. Regeringen har utsett fem länsstyrelser att vara vattenmyndighet i var sitt vattendistrikt.

Enligt 3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ska varje vattenmyndighet säkerställa att det görs en kartläggning av hur mänsklig verksamhet påverkar ytvattnets och grundvattnets tillstånd i vattendistriktet. Kartläggningen ska följa artikel 5 och bilaga II i EU:s vattendirektiv och särskilt beakta de ämnen som anges i bilaga I direktivet om prioriterade ämnen. Vattenmyndigheterna använder uppgifter från miljörapporter som underlag i detta arbete.

Enligt 3 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen ska varje vattenmyndighet säkerställa att det finns register över utsläpp och spill för vattendistriktet. Registret ska följa artikel 5 i direktivet om prioriterade ämnen. Informationen om utsläpp och spill i dagens miljörapporter är inte tillräckliga. Detta beror på att inte alla berörda verksamheter är skyldiga att lämna in en miljörapport, och att de tillståndspliktiga verksamheterna inte måste rapportera alla utsläpp och spill, eftersom nuvarande föreskrift för miljörapportering inte kräver det.

Enligt 9 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen ska vattenmyndigheterna lämna de uppgifter som Havs- och vattenmyndigheten behöver för sin rapportering till

[8] 1013/2006/EEG.

Europeiska kommissionen enligt vattendirektivet och direktivet om prioriterade ämnen.

Miljörapporten är ett viktigt underlag vid framtagandet av övervakningsprogrammet enligt förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön och föreskrift om övervakning av ytvatten (Havs- och vattenmyndighetens författningssamling (2015:26)). Enligt förordningen ska övervakningen vara utformad så att man kan göra en statistiskt tillförlitlig bedömning av vattnets status och långsiktiga förändringar. Övervakningsprogram för ytvatten ska baseras på den analys av miljöpåverkan (3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen) som görs enligt bilaga II i vattendirektivet. Detta skapar en riskbaserad övervakning, vilket är ett krav för en heltäckande övervakning.

Miljöprövningsdelegationerna (MPD)

I länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Kalmar, Skåne, Hallands, Västra Götalands, Örebro, Dalarnas, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län ska det finnas en miljöprövningsdelegation. En miljöprövningsdelegation är ett särskilt organ som ansvarar för länsstyrelsens prövning av ärenden som rör bland annat prövning, omprövning eller återkallelse av tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken.

Miljörapporterna utgör ett kompletterande underlag för MPD och det är viktigt att MPD-länen får tillgång till de miljörapporter som finns inom andra län än det län som MPD är stationerat vid.

Energi och klimat

Enligt 3 § förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion är bland annat energi och klimat ett särskilt utpekat ansvarsområde för länsstyrelserna. Flertalet länsstyrelser har särskilda enheter för verksamhetsområdet och det finns en nationell samordningsorganisation mellan länsstyrelserna genom LEKS (Länsstyrelsernas energi och klimatsamordning). Företagens redovisning av energianvändning och arbetet med förnyelsebara energikällor i miljörapporterna utgör ett kunskapsunderlag i det proaktiva klimatarbetet.

Samhällsplanering och civil beredskap

Inom samhällsplanering, civil beredskap och arbete med skydd mot olyckor utgör miljörapporterna ett kunskapsunderlag, de ger framför allt information om omgivningspåverkan samt om hantering och lagring av kemikalier. De fungerar också som underlag för att arbeta med risker och förebyggande åtgärder vid till exempel höga flöden.

2.3.3 Kommunerna

Kommunerna har tillsynsansvar för miljöfarliga verksamheter som inte kräver tillstånd.

Anmälningspliktiga verksamheter är i normalfallet inte skyldiga att lämna en miljörapport, men föreläggs ofta att lämna in en enklare ”årsrapport” direkt till tillsynsmyndigheten.

Efter begäran från en kommun kan länsstyrelserna överlåta uppgiften att utöva tillsynen för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt MPF och bilagan till FMH (enligt 2 kap. 29 § andra stycket i MtiF). Många kommuner har gjort sådan begäran och i dagsläget är en kommun tillsynsmyndighet för drygt hälften av alla verksamheter som lämnar miljörapporter.

Miljörapporterna och de så kallade årsrapporterna utgör viktiga underlag för kommunerna, likt de ovan uppräknade för länsstyrelserna, men utifrån det kommunala perspektivet och avgränsat till kommunen och dess närområde.

3. Problembeskrivning

Detta kapitel beskriver de nuvarande förutsättningarna för hanteringen av miljörapporten, vilka nya externa krav som kommer påverka ett nytt system samt medskick från intressenter. Dessa utgör grund för förslag på författningsförändringar och lösning i följande kapitel.

3.1 Den svenska miljörapporteringsportalen motsvarar inte dagens krav

Sedan SMP infördes har förutsättningarna för, och kraven på, digital informationshantering i offentlig sektor utvecklats. Miljörapporteringen i systemet uppfyller därför inte till fullo dagens krav och förväntningar utifrån perspektiven politik, juridik, verksamhet, information och teknik. Ett problem är att en stor del av informationen är ostrukturerad, vilket gör det svårt att effektivt sammanställa, kvalitetssäkra, bearbeta, rapportera och återanvända uppgifterna. Det finns oklarheter kring ansvar för olika delar inom SMP. I avsnitt 3.1.1 nedan beskrivs hur ansvarsfördelning och förvaltning, informationsdelning, informationssäkerhet, personuppgifter, diarieföring och arkivering samt automatisk validering fungerar i SMP.

Det finns också krav på tillgänglighetsanpassning, bland annat genom EU:s tillgänglighetsdirektiv[9], lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och kommande ikraftträdande av lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet. Nuvarande användargränssnitt kan inte kostnadseffektivt anpassas till tillgänglighetskraven, utan ett nytt modernt webbgränssnitt behöver byggas.

3.1.1 Ansvar för och förvaltning av SMP är inte helt reglerad

I nuläget har inte någon myndighet ett författningsreglerat stöd för att hålla ett nationellt system för inlämning av miljörapporter eller en databas med de uppgifter som miljörapporterna innehåller. Naturvårdsverket har endast reglerat i miljörapportföreskrifterna att miljörapporterna ska lämnas in elektroniskt via Naturvårdsverkets e-tjänst för miljörapporter, SMP. Det finns inte heller någon författningsreglering som styr ansvaret för till exempel förvaltning, drift, underhåll och utveckling av SMP.

Det finns en överenskommelse mellan Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Västra Götalands län om drift, användarstöd, IT-nära förvaltning och utveckling av SMP. Den första överenskommelsen ingicks 2014. Enligt denna kan Naturvårdsverket ge särskilda uppdrag för vidareutveckling av SMP, och IT-enheten hos Länsstyrelsen i

[9] (EU) 2019/882.

Västra Götalands län är skyldig att tillhandahålla de resurser som behövs för att kunna genomföra denna vidareutveckling.

Enligt överenskommelsen ansvarar länsstyrelsen för applikationsdrift, teknisk förvaltning, användarstöd och vidareutveckling av SMP. Naturvårdsverket äger enligt överenskommelsen rättigheterna till SMP. Naturvårdsverket ansvarar tills vidare eller tills annat överenskommits med länsstyrelsen, för kostnaderna för drift, användarstöd, IT-nära förvaltning och vidareutveckling av SMP. Överenskommelsen innebär även att alla servrar fysiskt finns hos länsstyrelserna.

3.1.2 Informationsdelning i SMP är inte helt reglerad

I dagens SMP styrs behörigheten till systemet via definierade roller såsom användare, administratör samt juridiskt ansvarig. De användare som har tillgång till systemet och är tilldelade en eller flera roller är: verksamhetsutövarna, tillsynsmyndigheterna, Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökning. Andra myndigheter och organisationer såsom Havs- och vattenmyndigheten, Domstolsverket, SMED och forskare ges behörighet att få tillgång till del av systemet. Detta innebär att uppgifterna utgör allmänna handlingar hos alla dessa myndigheter.

Eftersom länsstyrelsen driftar SMP åt Naturvårdsverket skulle Länsstyrelsen i Västra Götaland kunna anses hantera informationen i SMP, som är Naturvårdsverkets, för teknisk bearbetning och lagring. Någon sådan juridisk bedömning har dock inte genomförts.

3.1.3 Uppgifter i SMP kan sekretessbeläggas

Huvudregeln är att uppgifter i miljörapporterna är offentliga och ska vara tillgängliga för alla. Tillsynsmyndigheten kan, i samband med ett utlämnande av miljörapporten, sekretessbelägga vissa uppgifter om verksamhetsutövarens affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat. Detta endast under förutsättning att det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.[10]

Uppgifter om utsläpp till miljön kan dock inte hemlighållas på denna grund.[11]

Om verksamhetsutövaren bedömer att det finns sekretessbelagda uppgifter i miljörapporten ska den redovisa dessa i SMP separerad från övriga uppgifter. För varje anläggning ska den precisera vilka uppgifter som bedöms vara sekretessbelagda och vilken skada som kan uppstå om uppgifterna röjs. Sekretessbelagda uppgifter har endast tillsynsmyndigheterna åtkomst till. Undantag gäller för de uppgifter som Naturvårdsverket behöver enligt artikel 7.2 i E-PRTR-förordningen samt de som Sveriges geologiska undersökning behöver avseende täkter.

[10] Se 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen

[11] Se 10 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen

3.1.4 Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter lämnas inte i SMP

Uppgifter som kan innebära skada för Sveriges säkerhet om de röjs, så kallade säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, ska enligt gällande vägledning aldrig lämnas in i SMP utan i stället lämnas in på det sätt som tillsynsmyndigheten anvisar. SMP uppfyller inte kraven för att hantera sådan information. Det saknas i nuläget någon särskild reglering när det gäller hantering av säkerhetsskydds-klassificerade uppgifter i miljörapporter.

3.1.5 Personuppgifter behandlas i enlighet med gällande dataskyddsregler

Naturvårdsverket och länsstyrelsen är gemensamt personuppgiftsansvariga och behandlar personuppgifter i SMP i enlighet med gällande dataskyddsregler.

Personuppgifter i allmänna handlingar bevaras och gallras i enlighet med arkivlagstiftningen, Riksarkivets föreskrifter och respektive myndighets tillämpning av dessa föreskrifter.

De kategorier av personuppgifter som behandlas är namn, personnummer, adress, e-postadress, telefonnummer och fastighetsbeteckning.

Länsstyrelsens ändamål med behandlingen av personuppgifterna i SMP är att berörd tillsynsmyndighet ska kunna utöva tillsyn över den tillståndspliktiga verksamheten. Naturvårdsverkets ändamål är att myndigheten ska kunna uppfylla sin skyldighet att rapportera enligt EU-rättsliga regler eller internationella åtaganden.

Kategorier av mottagare som tar del av personuppgifter i systemet är andra statliga myndigheter såsom Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning, berörd kommun samt EU-kommissionen.

3.1.6 Diarieföring sköts av ansvarig myndighet och ansvar för arkivering är oklar

Ansvarig tillsynsmyndighet ansvarar för diarieföring av miljörapporten. Diarie-föringen görs inte i SMP, utan av registraturen för respektive myndighet i det egna verksamhetssystemet. I det fall en länsstyrelse är tillsynsmyndighet så överförs miljörapporten till länsstyrelsens diarium Platina. Även i Platina är sekretess-markerade bilagor oläsbara och personuppgifter döljs. Miljörapporten behandlas och arkiveras därefter hos den ansvariga tillsynsmyndigheten.

Frågan om arkiveringssansvar är outredd för SMP-databasen. Det saknas en bestämmelse som tydliggör ansvarsfördelning för arkiveringen.

3.1.7 Otillräcklig automatisk validering av miljörapport

Systemet utför ett antal automatiska valideringar när verksamhetsutövaren lämnar sin miljörapport i SMP. Exempel på automatiska valideringar är kontroll av att rapporterade koordinater ligger inom landets granskning och om uppgifter om

utsläpp av viss förorening avviker mer än 50 procent i förhållande till föregående års rapportering. Den inbyggda automatiska valideringen är otillräcklig för att förhindra att felaktig information kommer in i systemet.

3.2 Nationell övergripande kvalitetskontroll

Uppgifter som samlas in via miljörapporten används för nationell uppföljning inom miljöbalkens område och för internationell rapportering som krävs enligt EU-rättsliga krav och internationella åtaganden inom miljöområdet. Ibland innebär det att information presenteras i aggregerad form och ibland som enskilda uppgifter direkt från verksamhetsutövare. Oavsett nivå krävs att informationen är trovärdig, fullständig, jämförbar och konsistent över tid. I de fall verksamhetsutövarnas egna uppgifter efterfrågas är det viktigt att uppgifterna är av god kvalitet. Detta särskilt eftersom enstaka felaktiga uppgifter kan påverka hela informationsmängdens trovärdighet och enskilda verksamheter riskerar att presenteras missvisande i de fall uppgifterna tillgängliggörs publikt.

Eftersom SMP:s automatiska valideringsfunktioner inte är tillräckliga för att säkerställa kvaliteten i verksamhetsutövarnas uppgifter krävs det omfattande, ofta manuella, granskningsinsatser i efterföljande led av dataflödet. Nedan anges exempel på granskningsinsatser för internationell rapportering:

1. Samordnad nationell granskning för ett antal internationella rapporteringar. Arbetet utförs i direkt anslutning till verksamhetsutövarnas inlämning av miljörapporten.
2. Granskning av efterfrågade uppgifter i samband med sammanställning av underlag enligt gällande rapporteringsrutiner för respektive rapporteringskrav.
3. Validering via rapporteringsverktyg inför ansvarig myndighets rapportering till EU eller annat internationellt organ.
4. Granskning av mottagande internationellt organ.

Samtliga granskningstillfällen resulterar i sammanställningar av de misstänkt felaktiga uppgifterna samt i dialoger per e-post mellan tillsynsmyndighet, rapporterande myndighet och verksamhetsutövare kring rättningsbehov.

Dessa granskningsinsatser hanteras idag helt utanför systemet, vilket innebär att bedömningar av enskilt värde med tillhörande dialog inte finns att tillgå samlat utan i stället återfinns i separata dokument. Denna hantering är tidskrävande, icke-transparent och inte ändamålsenlig.

Sammanfattningsvis finns det ett stort behov av att förbättra, förenkla och därmed effektivisera dagens granskningsprocess.

3.3 Kommande EU-rättsliga krav att beakta vid utformning av ett nytt system

Inom ramen för genomförandet av EU:s gröna giv revideras flera rättsakter inom miljöområdet. Det gäller till exempel för industriutsläppsportalsförordningen som ersätter tidigare E-PRTR-förordningen, industriutsläppsdirektivet och avloppsdirektivet. Dessutom kommer det troligen ske en revidering av direktivet om prioriterade ämnen inom kort. Samtliga dessa rättsakter är centrala för kravställningen för de informationsmängder som samlas in via miljörapporten. Det finns element i de nya eller reviderade rättsakterna som påverkar utformningen av ett nytt rapporteringssystem, se avsnitt 3.3.1–3.3.6. Bland annat behöver systemet:

- anpassas till den hierarkiska anläggningsstruktur som följer av industriutsläppsportalsförordningen,
- eventuellt anpassas för att annan än tillsynsmyndigheten ska ges möjlighet att begära kompletteringar med stöd av industriutsläppsportalsförordningen,
- ha tillgång till en anläggningstjänst för att kunna koppla ihop systemet med andra informationsmängder till exempel Miljöinformationsportalen (Utis ersättare) och ett framtida nationellt elektroniskt tillståndssystem,
- tillhandahålla en funktion där externa intressenter kan skörda information utifrån behörighet,
- möjliggöra märkning av informationsmängder så att information går att återanvända för andra ändamål.

Vidare finns det möjlighet till effektivisering och förenkling genom att utnyttja FMR som inlämningsportal för de rapporteringsbehov som krävs enligt EU:s nya F-gasförordning, se avsnitt 3.3.6.

3.3.1 Industriutsläppsportalsförordning

EU:s nya industriutsläppsportalsförordning trädde i kraft i maj 2024. Enligt förordningen ska berörda verksamhetsutövare, från och med miljörapporteringen i mars 2028 avseende verksamhetsår 2027, lämna den information som framgår av förordningens artikel 6 per anläggning (engelska ”installation”). Detta i stället för per industrienhet (engelska ”facility”) enligt E-PRTR-förordningen som gäller idag. Av artikel 6 framgår att berörda verksamhetsutövare även ska lämna information om vilken industrienhet anläggningen tillhör. Artikel 13 i förordningen anger att EU-kommissionen senast den 31 december 2024 ska ha tagit fram en vägledning om hur förordningens definitioner för platser, industrienheter och anläggningar ska tillämpas i praktiken. Artikel 3 i förordningen definierar:

1. *Plats* som anläggningens och industrienhetens geografiska läge.
2. *Industrienhet* som en eller flera anläggningar, eller delar därav, på samma plats och som drivs av en och samma fysiska eller juridiska person.

3. *Anläggning* som en fast, teknisk enhet i vilken en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs, liksom all annan därmed förknippad verksamhet på samma plats och som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som förtecknas i den bilagan och som kan påverka utsläpp och föroreningar.

Förändringen i rapporteringsnivån för verksamhetsutövarna genomförs huvudsakligen för att skapa förutsättningar för att följa trender i till exempel utsläpp för de verksamheter som omfattas av Industriutsläppsdirektivet.

Idag saknas den hierarkiska strukturen med industrienhet respektive anläggning i SMP, vilket innebär att de verksamheter som finns i systemet är en blandning av det som definieras som en industrienhet respektive anläggning. De system som idag hanterar miljöfarlig verksamhet kommer därför behöva anpassas till den nya hierarkiska strukturen. Eftersom industriutsläppsportalsförordningen efterfrågar information om verksamheter för vilka både länsstyrelser och kommuner kan vara ansvarig tillsynsmyndighet, kommer det krävas förutsättningar för en nationell samlad anläggningstjänst för verksamhetsinformation. Detta för att Sverige ska kunna rapportera efterfrågade uppgifter till EU-kommissionen samt för att Sverige i fortsättningen ska kunna genomföra Århuskonventionens PRTR-protokoll som idag genomförs via Utsläpp i siffror.[12]

3.3.2 Industriutsläppsdirektivet

Ändringsdirektivet för industriutsläppsdirektivet (EU 2024/1785) beslutades av Rådet och Europaparlamentet den 24 april 2024 och det publicerades den 15 juli 2024.[13] Därefter har Sverige 22 månader på sig att införliva bestämmelserna i svensk rätt.

I artikel 5 har punkt 4 tillkommit, vilken anger att medlemsstaterna ska utveckla elektronisk tillståndsgivning för anläggningar och införa elektroniska tillståndsförfaranden senast den 31 december 2035.

Ändringsdirektivet medför även att ytterligare information ska tillgängliggöras för allmänheten, till exempel:

- tillståndet och senare uppdateringar, inklusive konsoliderade tillståndsvillkor,
- resultat av utsläppskontrollen som krävs enligt tillståndsvillkoren,
- tillsynsrapporter för djurhållningsverksamheter,
- miljöledningssystem inklusive omställningsplan och
- resultat av övervakningen – dispens BAT-AEL och MKN.

Det krävs en nationell samlad anläggningstjänst för verksamhetsinformation för att det ska vara möjligt att koppla ihop det framtida informationssystemet med ett

[12] Naturvårdsverket (2024).

[13] (EU) 2024/1785.

framtida nationellt elektroniskt tillståndssystem samt för att möjliggöra publikt tillgängliggörande av efterfrågad information till allmänheten.

3.3.3 Avloppsdirektivet

Ändringsdirektivet för avloppsdirektivet antogs i november 2024 och efter dess publicering har Sverige 30 månader på sig att införliva bestämmelserna i svensk rätt.[14]

I artikel 22.2 i direktivet anges att medlemsländerna ska se till att EU-kommissionen och EEA har tillgång till den information som anges i punkt 1. Detta innebär således att det finns krav på att EU-kommissionen ska kunna skörda information direkt från medlemsländernas system.

Detta innebär att det måste finnas en funktion i FMR som innebär att efterfrågad information kan hämtas direkt från systemet utifrån uppsatta behörighetskriterier.

3.3.4 Direktivet om prioriterade ämnen

Trilogförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och parlamentet förväntas inledas i början av 2025 för en revidering av direktivet om prioriterade ämnen. Revideringsförslaget beslutas preliminärt någon gång under 2025.

3.3.5 EU:s direktiv om företags hållbarhetsredovisning

EU:s direktiv om företags hållbarhetsredovisning (Corporate Sustainability Reporting Directive), CSRD omfattar regler om miljö, sociala frågor och bolagsstyrning.[15] Reglerna ska tillämpas för första gången i samband med årsredovisningen för räkenskapsår 2024 för de största företagen och rullas sedan ut åren efter beroende på företagets storlek.

I de standarder som den europeiska rådgivande gruppen för finansiell rapportering (EFRAG) har tagit fram, som företag ska rapportera enligt, ingår bland annat informationsmängder som efterfrågas enligt E-PRTR-förordningen och industri-utsläppsdirektivet såsom indikatorer avseende förorening. Detta innebär att det måste finnas en funktion i FMR så att det går att märka upp information så att det blir enkelt att återanvända denna för andra ändamål.

3.3.6 EU:s f-gasförordning

EU:s nya f-gasförordning trädde i kraft den 11 mars 2024. Förordningen ska tillämpas på produkter och utrustning som innehåller fluorerade växthusgaser eller vars funktion är beroende av dessa gaser.

Artikel 27 i förordningen anger att medlemsstaterna ska inrätta rapporterings-system för berörda sektorer i syfte att erhålla utsläppsdata. Medlemsstaterna ska

[14] 91/271/EEG.

[15] (EU) 2022/2464.

även, när så är lämpligt, ha ett centraliserat elektroniskt system för att möjliggöra insamling av den information som anges i artikel 7.

Krav på rapportering av f-gaser finns för operatörer i den svenska f-gasförordningen (2016:1128), men där ställs inte krav på elektronisk rapportering enligt ett särskilt format. Rapporteringen sker till tillsynsmyndigheterna som främst är alla kommuner, men även länsstyrelser, Transportstyrelsen och Försvarsinspektören för hälsa och miljö. Tillsynsmyndigheterna tar därmed in informationen på olika sätt. I dagsläget har Sverige alltså inte något centralt elektroniskt system för insamling av den information som lämnas av operatörerna enligt den svenska f-gasförordningen.

Många aktörer inom Sverige har efterfrågat ett enhetligt nationellt elektroniskt rapporteringssystem. Det har gjorts försök att ta fram ett sådant system, men eftersom det har varit oklart vem som ska stå för kostnader att ta fram ett system, kostnader och ansvar för drift, vem som ska ha åtkomst till data och vem som äger data så har inget sådant system hittills tagits fram.

Berörda tillsynsmyndigheter har således olika typer av system för rapportering. Vissa har elektroniska system, medan andra får in rapporter i pappersblanketter. Ibland lämnas även rapporten in som en bilaga till miljörapporten eftersom inlämningsdatumet, för de båda rapporteringarna till tillsynsmyndigheten överensstämmer.

De företag i form av kyltekniker och operatörer som genomför rapporteringar i flera kommuner kan ha många alternativ att förhålla sig till. Många kyltekniker använder digitala databaser som kan generera rapporter till tillsynsmyndigheter.

De uppgifter om läckage med mera som rapporteras till tillsynsmyndigheterna används endast av dessa som en del i tillsynsarbetet, det vill säga uppgifterna samlas inte in centralt för att användas som underlag till bestämning av Sveriges utsläpp av f-gaser.

I Sverige tillverkas inte f-gaser utan de förs in från andra EU-länder eller importeras främst från Kina. Import till EU kräver kvoter och ska rapporteras till EU-kommissionens f-gaserportal. Import till Sverige ska rapporteras till Kemikalieinspektionens Produktregister och dessa uppgifter används i nuläget för beräkning av Sveriges utsläpp. Det som rapporteras till Produktregistret är endast gas i bulk, inte gas som finns i importerade utrustningar.

En central nationell digital insamling av uppgifter om läckage och vilka gaser som används kan både förbättra datakvaliteten av och effektivisera arbetet med utsläppsinventeringen av f-gaser enligt FN:s klimatkonvention och EU:s styrningsförordning.[16] Därutöver erhålls information om vilka segment de största utsläppen sker från. Sådan data kan utgöra underlag för myndigheten att identifiera var specifika åtgärder behöver sättas in.

[16] (EU) 2018/1999.

Ett nationellt, elektroniskt rapporteringssystem för f-gaser kan möjligtvis framöver införlivas i den nya digitala lösningen för miljörapporter. Genom att göra detta kommer man skapa förutsättningar för en väg in för verksamhetsutövare, tillsynsmyndigheter och Naturvårdsverket. Det kommer även innebära att man inte kommer behöva utveckla ett nytt separat system för att tillgodose behovet av insamling av uppgifter avseende f-gaser. Ifall det beslutas att rapporteringen enligt artikel 27 i EU:s f-gasförordning ska införlivas i FMR kommer det att krävas författningsändringar i syfte att klargöra förfarande för inlämning av f-gasinformation.

3.4 Medskick från dialog med intressenter

Detta avsnitt beskriver hur myndigheterna har inhämtat synpunkter från berörda myndigheter och branschorganisationer. Då lösningen inte var konkret vid tillfället för dialog, behövs ytterligare dialoger under nästa fas med branschorganisationer och verksamhetsutövare då de tydligare kan påverka de mallar och anvisningar som gäller för miljörapporteringen.

Även de aktuella myndigheterna kommer att kontaktas för att hämta tydligare inspel till de informationsmängderna som ska samlas in. De branschorganisationer, företag och myndigheter som har visat intresse av att delta i dialogen presenteras i Bilaga 2.

3.4.1 Dialog med branschorganisationer och verksamhetsutövare

Dialogmöten med 58 deltagare från branschorganisationer och verksamhetsutövare genomfördes digitalt vid två alternativa tillfällen den 17 och 18 september 2024. Under mötet presenterades en översiktlig bild av den tänkta lösningen och föreslagen process fram till implementeringen av den nya lösningen. Deltagande organisationer hade på mötet tillfälle att lämna synpunkter och ställa frågor. Det fanns även möjlighet att lämna skriftliga synpunkter i efterhand.

Under dialogen framkom att:

- Det är viktigt med användarperspektivet vid utveckling av det nya systemet. I detta sammanhang lyftes särskilt att nuvarande rapporteringsförfarande för till exempel avfalls- och avloppsreningsverksuppgifter upplevs som omständligt och resurskrävande.
- Det är ett överlapp mellan de avfallsuppgifter som lämnas via SMP samt via Avfallsregistret.
- Man är positiv till branschanpassade mallar eftersom man idag upplever att myndighetsbedömningen ser olika ut i olika delar av landet.
- Det är viktigt att det fortsatt ska gå att hävda sekretess för uppgifter kopplat till affärshemligheter. Man efterfrågade en mer enhetlig hantering av sekretessmarkerad information eftersom man noterat att olika myndigheter gör olika bedömningar av sekretessen.

- En komplettering eller rättelse av en enstaka uppgift bör kunna hanteras utan att kräva en helt ny miljörapport.
- Det måste vara möjligt att lämna uppgifter i sin miljörapport i fler än ett format, till exempel inmatning, uppladdning av filer eller genom maskin-till-maskinkommunikation. Krav på strukturerad information skulle kunna innebära merarbete i ett inledande skede.
- Det är viktigt att grunduppgifter av engångskaraktär inte ska behöva lämnas flera gånger. Detta gäller till exempel uppgifter för verksamhetens tillstånd och villkor.
- Det ska vara möjligt att själv kunna generera en läsvänlig konsoliderad rapport från systemet, för att säkerställa att miljörapporten även fortsatt kan användas som ett internt eller externt kunskapsunderlag.
- Det finns synergimöjligheter med branschorganisationernas insamling av information från sina medlemmar.

3.4.2 Dialog med myndigheter

Dialogmöten hölls också digitalt med relevanta myndigheter vid två alternativa tillfällen den 24 och 25 september 2024 då projektet presenterade en översiktlig bild av den tänkta lösningen och föreslagen process fram till implementeringen av den nya lösningen. Nio deltagare från myndigheter deltog vid dessa tillfällen. Även dessa organisationer hade på mötet tillfälle att lämna synpunkter och ställa frågor samt gavs möjlighet att lämna skriftliga synpunkter i efterhand. Under dialogen med myndigheter framkom att:

- Det är en stor brist att det inte går att skaffa sig en samlad bild av vilka miljöfarliga verksamheter som bedrivs inom ett visst geografiskt område till exempel avrinningsområde, havsbassäng eller nationellt. Det finns idag inte ett enhetligt nationellt system som innehåller anläggningsinformation. Denna information finns utspridd i olika system, till exempel länsstyrelsernas system NikITa (A- och B-anläggningar) eller i enskilda kommuners system (c- och u-anläggningar).
- Det är viktigt att kunna koppla ihop informationsmängder och i detta sammanhang nämndes särskilt information om olyckor och tillbud, Vatteninformationssystem Sverige (VISS) och den information som branschorganisationen ”Avfall Sverige” samlar in via sitt Avfall Web.
- Det finns behov av tillgång till kvalitetssäkrade utsläppspunktkoordinater, gärna på en geografisk yta, eftersom dessa är avgörande för att utsläpp ska placeras i korrekt delavrinningsområde eller kustvattenförekomst.
- Det bör vara möjligt för verksamhetsutövare att lämna information från sin egenkontroll och analysresultat via FMR.
- Det bör även vara möjligt för tillsynsmyndigheten att ta del av information via till exempel maskin-till-maskinkommunikation.

3.4.3 Fördjupad dialog med särskilt berörda myndigheter

Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten har framfört att deras ansvar enligt 39 § havsmiljöförordningen (2010:1341) avseende övervakning och rapportering av fysisk påverkan och impulsivt undervattensbuller skulle kunna förenklas och effektiviseras om informationsbehov för vattenverksamheter enligt kap. 11 miljöbalken skulle kunna tillgodoses via FMR. Detta gäller särskilt vattenverksamheter som omfattar muddring, dumpning och pålning, men även utfyllnad. Idag sammanställs efterfrågade uppgifter manuellt från en rad olika källor, till exempel genom att gräva i arkiv, tolka tillstånd och dispenser, och genom dialog med verksamhetsutövare. Detta förfarande är både osäkert och ineffektivt och dessutom finns det risk för att underlaget är ofullständigt.

Vattenmyndigheterna

Vattenmyndigheterna har framfört att deras uppdrag enligt 2 § 3 kap. vattenförvaltningsförordningen (2004:660) om register över utsläpp och spill enligt artikel 5 i EU:s direktiv om prioriterade ämnen är svårt att fullgöra eftersom tillgången på utsläppsdata för dessa ämnen är ytterst begränsad. Registret ska bland annat omfatta uppgifter om utsläpp från både signifikanta punktkällor och diffusa källor.

Verksamhetsutövarnas rapportering avseende utsläpp till vatten styrs i huvudsak av artikel 5.1 E-PRTR-förordningen, vilket innebär att endast de verksamhetsutövare som bedriver verksamhet enligt förordningens bilaga I och som överskrider tröskelvärde för någon av de föroreningar som listas i bilaga II behöver lämna uppgift om utsläpp för dessa föroreningar i SMP. Detta är inte tillräckligt för att tillgodose behoven av utsläppsdata kopplat till prioriterade ämnen. Bilaga II enligt E-PRTR-förordningen omfattar inte samtliga ämnen som listas i direktivets bilaga I del A, och tillämpningen av tröskelvärden innebär att man inte fångar uppgifter från signifikanta diffusa källor.

Vattenmyndigheterna anser därför att samtliga ämnen som efterfrågas enligt EU:s direktiv om prioriterade ämnen bör inkluderas i bilaga I till Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2016:8), samt att tröskelvärdena för dessa ämnen tas bort i syfte att förbättra kunskapsunderlaget för både signifikanta punktkällor och diffusa källor enligt register för utsläpp och spill.

Vattenmyndigheterna har även framfört att miljökvalitetsnormer för vatten gäller för enskild vattenförekomst och är inte inskränkt till krav på en viss miljöstörande verksamhet, vilket innebär att det finns behov av att skapa förutsättningar för att anmälningspliktiga verksamheter som släpper ut prioriterade ämnen och särskilda förorenade ämnen också ska rapportera utsläpp av dessa.

Registret är tänkt att stödja medlemsstaternas genomförande av EU:s vattendirektiv genom att utgöra underlag för arbetet med påverkansanalys och övervakningsprogram för kemisk status (definieras av miljökvalitetsnormer). Informationen i

registret kan även användas för att följa upp om insatta åtgärder har givit önskad effekt och ger också allmänheten och berörda sektorer större inblick i existerande problematik och behovet av åtgärder. Eftersom en målsättning med direktivet och dotterdirektivet om prioriterade ämnen är att utsläppen av prioriterade ämnen ska minska och en annan att utsläppen av farliga prioriterade ämnen stegvis elimineras avser EU-kommissionen att följa upp detta genom de uppgifter som redovisas i registret. Registrets data kan komma att användas som underlag för kommissionen vid dennes bedömning av om det finns behov av att ändra befintliga rättsakter och vidta ytterligare särskilda gemenskapsåtgärder, till exempel utsläppskontroller.[17]

Vattenmyndigheterna bedömer dock att bristerna i tillgången av utsläppsdata och information om utsläppskällor är så stora att det idag inte är möjligt att använda registret på detta sätt. Utan tillgång till tillräckliga utsläppsdata blir processen för att fatta beslut om anpassade villkor omständlig och resurskrävande för både sökande och tillståndsmyndigheten. Det finns även risk att åtgärdsbehov, villkor, ändrade rättsakter eller reglering via andra gemenskapsåtgärder riktas till fel verksamhet eftersom den verksamhet som har ett känt bidrag får ta en alltför stor del av bördan.

Statens geologiska undersökning

Sveriges geologiska undersökning har framfört att myndigheten har långa tidsserier baserade på produktionsuppgifter, resurs- och råvaruförbrukning och utsläpp. Man anser därför att det är viktigt att det finns fortsatt tillgång till historiska uppgifter i ett nytt system samt att äldre data ska kunna kombineras med ny information.

Myndigheten anser även att det är lämpligt att ett nytt rapporteringssystem tar hänsyn till de informationsmängder som följer av EU:s förordning om netto-nollteknik[18], förordning om kritiska råmaterial[19], grundvattendirektiv och dricks-vattendirektiv.

I likhet med Havs- och vattenmyndigheten har även Sveriges geologiska under-sökning påtalat vikten av att information avseende vattenverksamheter (11 kap miljöbalken) följs upp och rapporteras i ett nytt rapporteringssystem, eftersom detta skulle underlätta företagens uppgiftslämnarbörda.

Man har även framfört att myndigheten är föreslagen som beredskapsmyndighet i den nya sektorn för industri, bygg och handel och att uppgifter från miljörapporten är strategiskt viktig för att förstå befintlig materialförsörjning i Sverige och dess olika regioner samt kommuner. Man anser därför att det är centralt att myndigheten har tillgång till information om Sveriges råvaruproduktion för bland annat bygg, förädlings- och tillverkningsindustri. Detta för att man ska kunna bidra med efter-frågat underlag till försörjningsanalyserna.

[17] Se artikel 7 (1) i 2008/105/EEG.

[18] (EU) 2024/1735.

[19] (EU) 2024/1252.

Kommuner

Kommunernas miljöchefsnätverk informerades vid ett digitalt möte den 5 september 2024. Huvudsyftet var att ge information och skapa medvetenhet om arbetet med att ersätta SMP.

Den 10 oktober genomfördes även ett möte med SKR-representant utifrån synpunkter och förslag ifrån kommunernas näringslivschefer och digitaliserings-arbete. Det finns även utifrån näringsliv- och utvecklingsenheter inom SKR ett intresse av FMR och i förlängningen kunna bredda användningen av miljö-information i FMR. Som exempel framhölls potentialen i cirkulära avfallsströmmar och att skapa förutsättningar för avfallsproducenter och företag som kan nyttja avfallet som en resurs.

3.4.4 Övriga myndigheter

Inom ramen för uppdraget har det inte funnits utrymme att föra enskild dialog med Försvarsinspektören för hälsa och miljö och Domstolsverket. Detta kommer att behöva göras i det fortsatta arbetet med utvecklingen av FMR.

4. Förslag på ny digital lösning – FMR

I detta kapitel beskrivs den digitala lösning som i ett första steg ska ersätta SMP som det system där verksamhetsutövare och företag lämnar in miljörapporter och delar uppgifterna vidare med de myndigheter som behöver dem för vidare användning såsom rapportering eller uppföljning. Vidare beskrivs även behovet av anpassning av befintliga eller utveckling av nya relaterade tjänster

4.1 Ett nytt informationssystem för inlämning och hantering av miljörapporter

SMP avvecklas och ett nytt system för inlämning och hantering av verksamhets-utövares och företags miljörapporter, FMR, implementeras. I ett första steg kan FMR hantera information som ingår i miljörapporter.

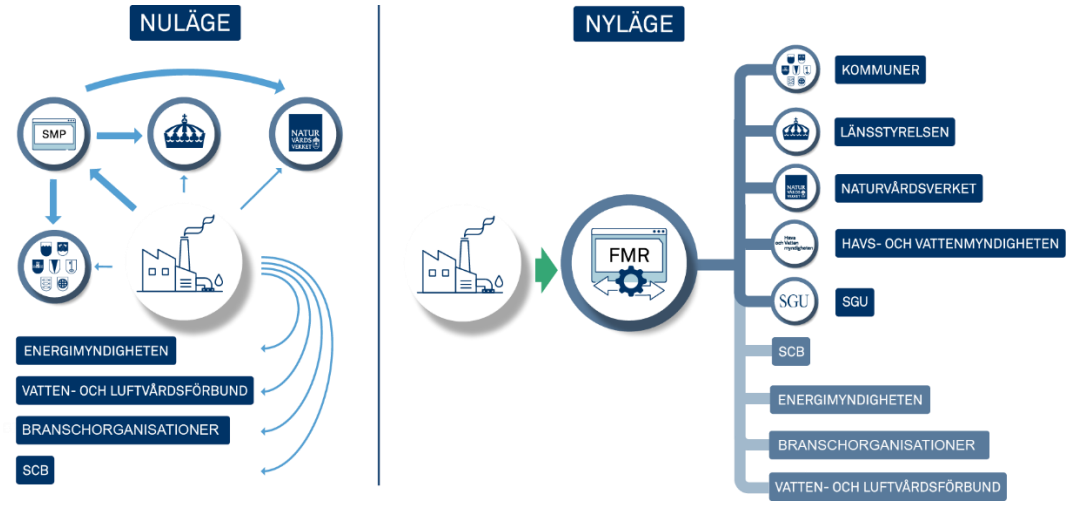
FMR står för Företagens miljöinformation och rapportering och ska signalera möjligheten att utgöra ett centralt nav, ”en uppgift en gång, till ett ställe”, för verksamhetsutövares och företagens olika inlämningar av miljörapporter och annan miljöinformation till flertalet svenska myndigheter och andra organisationer (se Figur 1).

Arbetet med att ersätta SMP och i förlängningen bidra till förenkling genom att erbjuda företag att så långt möjligt lämna en uppgift en gång, till ett ställe, behöver göras etappvis, där varje etapp analyseras, kravställs, utvecklas och implementeras. Detta är ett lämpligt arbetssätt för att kunna prioritera bland olika delar som behöver utvecklas, analysera vilka verksamhetsmässiga och juridiska förändringar som måste till, för att säkra finansieringen av systemet och för anpassningar av beroende tjänster och system.

Detta avsnitt beskriver vad som ska utvecklas i första etappen och vad som kan vara möjligt i nästkommande etapper för att nå långsiktig nytta (se Bilaga 1). Kommande etapper är utanför aktuellt uppdrag och kräver kompletterande utredningar och beslut.

Införandet av FMR innebär en förenkling för företagen, standardisering av uppgifter, effektiv kommunikation med myndigheter och möjligheten att i systemet använda redan inrapporterade uppgifter för flera syften gör rapporteringen enklare och mer användbar. Den standardiserade hanteringen av företagens miljö-information ökar också möjligheterna för svenska myndigheter att få bättre kunskaps- och beslutsunderlag, både lokalt, regionalt och nationellt.

FMR ska tas fram med förutsättningsteknik och ska på sikt kunna utökas för att kunna hantera ytterligare informationsmängder.



Figur 1 – Till vänster är en illustration av dagens situation då företagen lämnar in samma eller liknande miljöinformation till många olika myndigheter och aktörer som idag inte har möjlighet att dela den inrapporterade informationen med varandra. Till höger illustreras den långsiktiga målbilden av FMR med en uppgift en gång, till ett ställe för företagens miljörapportering och miljöinformation som kan delas av flera myndigheter och andra aktörer, inte bara de som idag använder uppgifter i miljörapporten.

Centralt i FMR är *inlämningsportalen* som erbjuder verksamhetsutövaren möjlighet till inlämning, vägledning, kontroller samt stöd för både komplettering och återkoppling på inlämnade uppgifter från granskade myndigheter. Inlämnade uppgifter tillgängliggörs sedan till andra myndigheter. En ny digital lösning bidrar till en enklare miljörapportering och tillsammans med standardiserad benämning av uppgifter ökar nyttan avsevärt. Genom att öka andelen strukturerad information kan bättre vägledning, fler automatiska kontroller och andra effektiviseringar uppnås.

4.1.1 Inlämningsportal för verksamhetsutövare

Inlämningsportalen ger företag och verksamhetsutövare möjlighet att lämna in uppgifter via webbaserade formulär eller maskin-till-maskin (API). I samma inlämningsportal finns guider och användarstöd för rapportering, återkoppling från ansvariga myndigheter och funktionalitet för granskning och kontroll. Inlämnade uppgifter lagras sedan i en databas och tillgängliggörs för andra myndigheter.

Inlämningsportalen är beroende av anpassning av befintliga eller utveckling av nya tjänster såsom en uppdaterad anläggningstjänst, en tillståndstjänst där verksamheternas miljötillstånd och beslut hanteras samt en centraliserad behörighetsstyrning som säkerställer att rätt person hos verksamhetsutövare eller myndighet, får lämna respektive ta del av uppgifter.

4.1.2 Lättare för myndighetens redaktörer att uppdatera vad som ska rapporteras in

Uppgifter som ingår i miljörapporten behöver förändras över tid för att rapporten ska vara aktuell och innehålla relevant information. Förslaget är en anpassningsbar e-tjänstslösning och API-hantering i FMR där länsstyrelsehandläggare i rollen som redaktör kan administrera formulär och de uppgifter som verksamhetsutövaren ska lämna in. Formulären ska gå att anpassa utifrån olika branscher och verksamhetstypers rapporteringsbehov, men innehållet utgår från dataproduktspecifikationen för miljörapport (se avsnitt 4.1.8).

Guider och stöd för användaren sker dels direkt i formulären genom information kopplade till respektive uppgiftsredovisning, dels genom att hänvisa till relevant kompletterande utbildningsmaterial eller vägledningar som antingen kan finnas i systemet eller länkas till ansvarig myndighets webbsida.

4.1.3 Strukturerad information gör det lättare att validera uppgifterna automatiskt

Det är viktigt att uppgifterna som rapporteras in i systemet blir rätt, både för verksamhetsutövarens egna skull och för tillsynsarbetet av verksamheten, men även för att uppgifterna delas vidare, sammanställs och aggregeras. De utgör underlag för både lokal, regional, nationell och internationell uppföljning och rapportering. Miljörapporterna är också viktiga underlag i tillsynsplanering och som underlag för olika helhetsbedömningar, till exempel vid miljöprövningsärenden, i samhällsplanering och civil beredskap.

Att informationen i miljörapporter blir korrekt underlättas på ett effektivt sätt av likriktning i inhämtandet av information tillsammans med att informationen samlas in och hanteras strukturerat.

De myndigheter som ansvarar för de internationella rapporteringarna har också ett övergripande ansvar att säkra att uppgifterna är rätt (se avsnitt 3.1.8). Uppgifter som rapporteras in i systemet behöver valideras vid inrapportering så att uppenbart felaktiga uppgifter uppmärksammas av den som rapporterar in dem.

Validering av uppgifter sker i FMR direkt vid inmatning och stödjer både statisk validering (korrekt ifyllda fält) och validering av värdenas rimlighet genom att exempelvis jämföra med historiska data från tidigare miljörapporter. Automatisk validering förutsätter strukturerad information. Valideringsregler vid inmatning kan även utgå från krav vid nationell och internationell rapportering, exempelvis till EU.

All information bör inte struktureras

Miljörapporterna innehåller idag information som är svår att kategorisera och skriva in i olika fält i en databas och mycket information återfinns idag som fritext eller i bilagor.

Många företag använder delar av miljörapporten i andra åtaganden och sparar därmed tid genom att skicka samma dokument till olika myndigheter eller

certifieringsorgan. Att endast hantera strukturerad information i FMR skulle därför onödigt begränsa informationen i miljörapporterna.

4.1.4 Återanvändning av uppgifter bidrar till ”en uppgift en gång, till ett ställe”

Genom att stödja integration med andra befintliga nationella tjänster och system kan redan lämnade uppgifter till myndigheter vid ett rapporteringstillfälle återanvändas av verksamhetsutövare vid ett annat. Bolagsuppgifter i nationella register, uppgifter om anläggningar i anläggningsregister eller avfallskoder i avfallsregister är några exempel på uppgifter som verksamhetsutövare idag rapporterar in flera gånger till olika myndigheter. Genom att stödja integrationer mellan system och tjänster säkerställer FMR inlämningsportal att redan befintliga uppgifter återanvänds.

Etapp 1

FMR etapp 1 tillhandahåller stöd för miljörapportering enligt dagens system där verksamhetsutövaren har möjlighet att återanvända redan lämnade uppgifter i inlämningsportalen. Ambitionen är även att återanvända information rörande bolagsuppgifter, anläggningar och tillstånd.

Möjlighet i kommande etapper

Föreslagen lösning kan i nästkommande etapper vidareutvecklas för att möjliggöra inlämning och tillgängliggörande av ytterligare miljöinformation. Ansvarig myndighet för FMR inlämningsportal kan då agera som ansvarig myndighet för informationen (likt för miljörapporten) eller endast hantera informationen genom teknisk bearbetning på uppdrag för en annan myndighet.

Vidareutveckling kan även omfatta att inlämningsportalen hänvisar till andra myndigheters e-tjänster. För verksamhetsutövaren kan inlämningsportalen då bli en central plats för att få en helhetsförståelse för vilken miljöinformation som ska lämnas till myndigheter och när.

4.1.5 Tillgängliggörande av inlämnade uppgifter

Informationssystemet FMR ska tillhandahålla insamlad information till andra myndigheter. Uppgifter tillgängliggörs till olika myndigheter på det sätt som myndigheter behöver dem genom definierade dataprodukter som specificerar begrepp och rättigheter till information inom området. Det innebär att olika myndigheter kan ha olika tillgång till informationen i systemet samt att nya dataprodukter kan skapas och tillgängliggöras av FMR.

Dataprodukter definieras utefter dataproduktspecifikationen (se avsnitt 4.1.8) för miljörapport. Syftet med denna är att säkerställa enhetliga definitioner av informationen mellan myndigheter.

Etapp 1

I etapp 1 ska inlämningsportalen tillhandahålla dataprodukter mot Naturvårdsverket, tillsynsmyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning.

Myndigheterna behöver tillgång till uppgifter i miljörapporterna för att fullgöra författningsreglerade skyldigheter såsom internationell rapportering, framställande av statistik, måluppföljning och för tillgängliggörande av information i enlighet med EU-rättsliga krav och internationella åtaganden samt deltagande i mål och ärenden enligt miljöbalken, se avsnitt 2.3.

Möjlighet i kommande etapper

Den tekniska lösningen ger möjlighet att definiera nya dataprodukter i kommande etapper och styra tillgång och rättigheter för att öka nyttan med insamlade uppgifter.

4.1.6 Nationell övergripande granskning och kommunikation

Informationssystemet FMR ska ge stöd för maskinell och manuell granskning i inlämningsportalen som avsevärt kan förenklas och effektiviseras gentemot hur det genomförs i SMP.

Manuell granskning utförs av ansvariga myndigheter såsom tillsynsmyndigheter och nationellt eller internationellt rapporterande myndigheter och sker efter att uppgifterna har rapporterats in av verksamhetsutövare. Granskande myndigheter får via meddelandetjänst i FMR inlämningsportal möjlighet att ge återkoppling eller begära komplettering från verksamhetsutövare. Behörighetssystemet styr över vilka rapporterade uppgifter granskande myndigheter kan ge återkoppling på eller begära komplettering för.

Etapp 1

Föreslagen lösning i FMR etapp 1 gör det möjligt för myndigheter att återkoppla till eller begära komplettering från verksamhetsutövaren, vilket sker i samband med manuell granskning av uppgifter i systemet som respektive myndighet ansvarar för. Myndigheter som ingår i etapp 1 är Naturvårdsverket, ansvariga tillsynsmyndigheter, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning. Kommunikation med verksamhetsutövaren ska om möjligt gå via en meddelandetjänst som återanvänder befintliga kommunikationskanaler.

Möjlighet i kommande etapper

Med stegvis ökad andel strukturerad information i FMR kan ytterligare automatisk validering underlätta för både verksamhetsutövare och myndigheter och många gånger ersätta den manuella granskningen. Dynamiska valideringar kan läggas till i kommande etapper för att förbättra hjälpen till verksamhetsutövaren att rapportera rätt uppgifter och stärka kontrollen av rapporterade uppgifter.

4.1.7 Centraliserad behörighetsstyrning

Informationen som hanteras i FMR är mestadels öppen data, men omfattar även skyddsvärda uppgifter. För att kunna säkerställa att behörigheter hanteras korrekt och att information delas till rätt myndighet på rätt sätt krävs det en centraliserad behörighetsstyrning.

Den centraliserade behörighetsstyrningen ska kunna:

- säkerställa identitet.
- säkerställa giltiga verksamheter.
- säkerställa rätt att företräda verksamhet i rapportering.
- säkerställa rätt att ta del av uppgift.
- stödja integration hos tredje part.

Behörighetsstyrningen ska bygga på redan befintliga lösningar för alla användare där det är möjligt. Exempelvis håller Bolagsverket uppgifter om verksamheter och verksamhetsutövare som FMR kan återanvända. För identifiering av personer används primärt e-legitimation.

Etapp 1

Förutom att återanvända information från exempelvis Bolagsverket kan även samma myndighets tjänst Mina ombud användas för att styra behörigheter i FMR för verksamhetsutövare.

Behörighetsstyrningen ska hantera de verksamhetsutövare som använder SMP idag samt användare på de myndigheter som ingår i etapp 1 för tillgängliggörande av information, det vill säga Naturvårdsverket, ansvariga tillsynsmyndigheter, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning.

Möjlighet i kommande etapper

Med nya etapper tillkommer nya användargrupper och i första hand ska FMR ta del av befintliga behörigheter i andra system för att undvika dubbletter och minska förvaltningskostnaden.

4.1.8 Centrala dataproduktspecifikationer för standardisering av information

Informationssystemet FMR använder sig av centrala dataproduktspecifikationer (DPS) för att samordna insamling och delning av uppgifter mellan olika aktörer.

För att uppnå ambitionen med “en uppgift en gång, till ett ställe”, återanvända tidigare inlämnade uppgifter samt dela informationen mellan myndigheter krävs en centraliserad definition av verksamhetsutövarens miljöinformation. En tydlig definition av den informationen utifrån flera intressenters perspektiv är avgörande för att tillgängliggöra och styra behörigheten till inlämnade uppgifter. För att uppnå det ska den tekniska lösningen för FMR ha stöd för dataproduktspecifikationer.

En DPS är en dokumentation som definierar en dataprodukt (datamängd som beskrivs enligt en standard) och de krav som kan ställas på dataprodukten. DPS:en används för att öka förståelsen av data hos intressenter och ska beskriva

perspektiven producent av data och konsument av data och fungera som ett avtal för en gemensam informationshantering. Detta gör det möjligt att utbyta data mellan aktörer utan att informationen förlorar betydelse eller misstolkas.

Innehållet i en DPS är i huvudsak:

- Begreppsmodell
- Informationsmodell
- Gränssnitt (format samt API-specifikation för att Skriva och Hämta)
- Ägare
- Version

För att koordinera dataprodukten och förändra DPS:en i förhållande till miljörapporten krävs samverkan mellan de inblandade myndigheterna. Hur denna samverkan bör organiseras planeras för i genomförandefasen av etapp 1 (se avsnitt 7.6).

4.2 Digital lösning förberedd för mer än miljörapporter

Den information som samlas in, hanteras, lagras och delas i FMR kan delas in i informationsmängder. Myndigheterna har inte analyserat närmare vilka informationsmängder som kan komma att hanteras i FMR i nästkommande etapper. För etapp 1 gäller den informationen som rapporteras in genom miljörapporterna.

Vad en miljörapport ska innehålla föreslås fortsättningsvis regleras i huvudsak i miljörapportsföreskrifterna. Då miljörapportsföreskrifterna behöver ses över och revideras av Naturvårdsverket med jämna mellanrum behövs en samverkan mellan Naturvårdsverket och länsstyrelsen för att säkra att utvecklingen av systemet går i takt med revideringen av föreskrifterna. Myndigheterna ser därför att Naturvårdsverket vid ändringar i föreskrifterna ska samråda med länsstyrelsen för att möjliggöra utveckling av systemet och säkerställa att uppgifter kan lämnas in (se avsnitt 5.6.2).

Förutom miljörapporten kommer länsstyrelserna kunna använda FMR för att ta emot uppgifter av verksamhetsutövare som länsstyrelsen begär in i enskilda fall i egenskap av tillsynsmyndighet med stöd av 26 kap. 21 § miljöbalken. Eftersom länsstyrelserna består av 21 myndigheter kan det finnas unika behov som endast gäller i enskilda län.

Den tekniska lösningen FMR kommer utformas för att hantera flera typer av informationsmängder som förändras över tid. Etapp 1 genomförs med fokus på att hantera information i miljörapporten och ersätta dagens SMP. Kommande etapper kan utökas med fler informationsmängder, men beslut om de etapperna är utanför aktuellt uppdrag och kräver kompletterande utredningar och beslut.

Exempel på ytterligare användningsområden:

FMR kan i förlängningen användas för inlämning av uppgifter enligt EU-rättsliga krav eller andra internationella åtaganden inom miljöområdet, men som idag inte omfattas av kraven på miljörapport.

Exempel på verksamhetsutövare som idag inte lämnar in miljörapport men som behöver lämna in uppgifter till myndigheter enligt andra regler och där det på sikt kan övervägas om sådan inlämning bör ske i FMR är operatörer av utrustning som innehåller f-gaser vars information idag samlas in med stöd av förordningen (2016:1128) om fluorerade växthusgaser (se avsnitt 3.3.6). Ett annat exempel är vattenverksamheter enligt kap. 11 miljöbalken som omfattar muddring, dumpning och pålning, men även utfyllnad (se avsnitt 3.4.3). Om sådana verksamhetsutövare ska kunna lämna in efterfrågad information via FMR kommer det i framtiden att krävas författningsändringar. Hanteringen av informationen kan ske på olika sätt, vilket är avgörande för hur inlämningen och hanteringen bör regleras. En analys behöver göras för varje informationsmängd. För vissa informationsmängder kan det bli aktuellt att föreskriva att uppgifter ska lämnas till någon annan myndighet men via länsstyrelsernas inlämningsportal som ingår i FMR.

Verksamheter som inte omfattas av krav på att lämna in miljörapport, lämnar in liknande ”årsrapporter” eller andra periodiska redovisningar till sin tillsyns-myndighet, kommunen. Dessa inrapporteringar saknar idag gemensam lösning för inrapporteringskrav eller hantering.

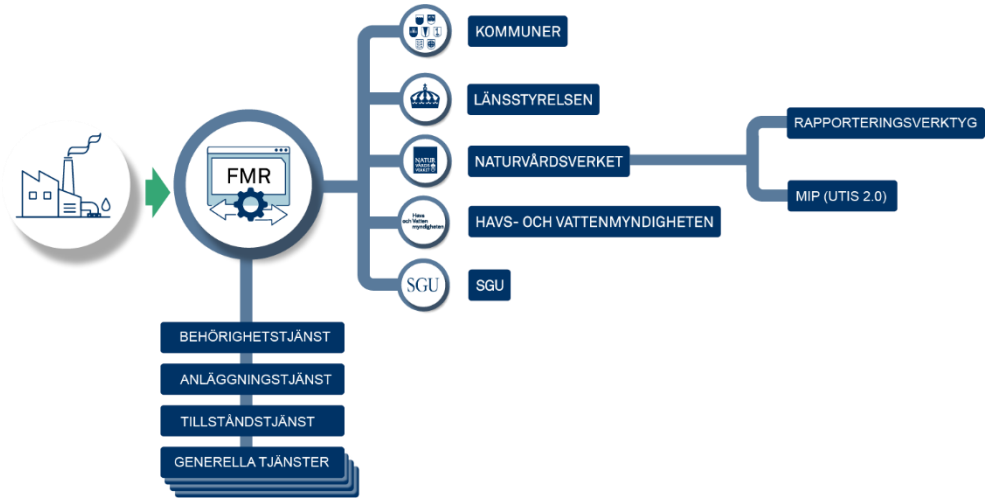
4.3 FMR och relaterade tjänster

Historiskt har utvecklingen av myndigheters IT-system avseende miljöfarlig verksamhet kännetecknats av ett silo-tänk, där varje system i hög grad setts som självständigt. I och med utvecklingen av FMR behöver myndigheterna se olika tjänster och system i ett sammanhang, där FMR är en av flera tjänster med syfte att förenkla hantering av uppgifter för företag och myndigheter.

FMR är det informationssystem som tar emot miljöinformation och rapportering från verksamhetsutövare och delar vidare till andra myndigheter och intressenter. FMR ger en påverkan på och är beroende av andra informationssystem och tjänster i flödet (se Figur 2).

Som stöd krävs ett antal tjänster som FMR kan konsumera (använda sig av). Identifierade relaterade tjänster är anläggningstjänst, tillståndstjänst och behörighetstjänst. Det finns även generella tjänster, inte specifika för miljöfarlig verksamhet, som kan bli aktuella att använda. I det ingår exempelvis information om verksamhetsutövare från Bolagsverket. Ytterligare tjänster kan identifieras under genomförande av förslaget.

Införandet av FMR innebär också att Naturvårdsverket behöver utveckla och anpassa ett rapporteringsverktyg och det krävs en utveckling av de tjänster som tillgängliggör miljöinformation för allmänheten, till exempel Miljöinformations-portalen (MIP).



Figur 2. Målbild för Förenklad miljörapportering, med FMR och relaterade tjänster.

Definitioner av dataprodukter i FMR och samordningen av miljöuppgifter är avgörande för att effektivisera arbetet i hela kedjan av informationssystem som bland annat används för tillsyn, miljömålsuppföljning och tillgängliggörande. För att skapa spårbarhet mellan olika informationssystem är gemensamma identiteter en nödvändighet. Genom att identifiera en anläggning mellan flera informationssystem minskar risken för duplicerad information i enskilda system och uppgifternas riktighet kan stärkas.

Nedan redogörs lite närmare för hur FMR kan sägas relatera till tjänster och system i informationsflödet för miljöfarlig verksamhet. Generella tjänster är därmed inte beskrivna ytterligare eftersom de inte är specifika för området miljöfarlig verksamhet.

4.3.1 Behörighetstjänst

Behörighetstjänsten styr vem som har tillgång till olika system. De behörigheter som hanteras kan vara relevanta för andra system att ta del av för att säkerställa informationssäkerhet och därför definieras det som en egen tjänst som är relevant för hela miljöinformationsflödet.

4.3.2 Anläggningstjänst

Uppgifter i miljörapporten är kopplade till en specifik anläggning och logiska delar inom anläggningen. FMR inlämningsportal måste ta del av anläggningsinformation genom en anläggningstjänst för att kunna ta emot och dela en miljörapport.

Uppgifter om anläggningar finns i dag i tillsynsmyndigheters informationssystem, exempelvis Länsstyrelsernas NikITa och kommunernas olika lösningar. Införandet av Industriutsläppsportalsförordningen från och med den 1 januari 2028, medför en förändrad hierarkisk struktur för anläggningar jämfört med dagens informationssystem (se avsnitt 3.3.1).

FMR hämtar vissa centrala uppgifter, inklusive den hierarki som införs i samband med Industriutsläppsportalsförordningen i anläggningstjänsten. Genom att FMR kopplar ihop uppgifterna i systemet med en nationellt känd anläggningsnyckel möjliggörs också för andra system i informationsflödet att återanvända informationen i FMR i större utsträckning.

En anläggningstjänst som hanterar anläggningar behöver etableras och fungera som en tjänst för FMR.

4.3.3 Tillståndstjänst

Vilka uppgifter som en verksamhet behöver lämna in beror på dess tillståndsvillkor samt vilken typ av verksamhet och vilken miljöpåverkan den har. Vid inlämning av miljörapport behöver FMR information om verksamhetens miljötillstånd för att anpassa formulär för rapportering och ge relevant vägledning.

Den långsiktiga målbilden är att öka andelen strukturerad information (se avsnitt 4.1.3). En förutsättning för att så långt möjligt uppnå det för miljörapporten är att även själva miljötillstånden struktureras. Med tillgång till strukturerade tillstånd kan FMR exempelvis automatiskt kontrollera om ett uppmätt värde uppfyller värdet i villkoret vilket underlättar för verksamhetsutövaren som då kan avgöra om denne håller sig inom tillståndsgivna ramar. Formulären för miljörapporten kan även anpassa sig till tidsgränser i tillståndet med mera.

Eftersom det vid den tidpunkt då FMR byggs inte kommer finnas en tillståndstjänst i vilket tillstånden skapas i strukturerad form kommer en övergångslösning behöva tas fram.

4.3.4 Rapporteringsverktyg

Naturvårdsverket och andra myndigheter använder inrapporterade uppgifter i miljörapporten för vidare rapportering till EU eller annat internationellt organ. För att kunna validera och granska uppgifterna krävs ett systemstöd i form av ett rapporteringsverktyg.

Ett rapporteringsverktyg kan konsumera (läsa) inlämnade miljörapporter från FMR maskinellt via API:er. Naturvårdsverket arbetar med att i stigande grad använda sig av generella verktyg för att framställa nationella och internationella rapporterings-underlag samt rapporteringsfiler som kravställs av EU-kommissionen eller andra internationella organ. I samband med lansering av FMR måste dessa rapporterings-verktyg utvecklas och anpassas för att hämta ut relevant data ur FMR enligt det uppdaterade informationsflödet.

4.3.5 Miljöinformationsportal

Systemet “Utsläpp i siffror” (Utis) är idag det publikt tillgängliga systemet för att uppfylla Århuskonventionens PRTR-protokoll om tillgängliggörande av miljö-information om utsläpp av föroreningar och överföringar av avfall till allmänheten. Systemet är ålderstiget och helt beroende av SMP på grund av dess tekniska konstruktion, vilket innebär att när SMP avvecklas kommer Utis sluta fungera.

För att fortsatt uppfylla ansvaret att tillgängliggöra miljöinformationen till allmänheten behöver Utis ersättas med en ny lösning när FMR lanseras. Denna nya miljöinformationsportal (MIP) kommer utgå från miljöinformationsflödet vilket innebär att MIP tillgängliggör grundläggande information om en anläggning och dess verksamhet, relevanta handlingar, information om utsläpp, uppfyllelse av miljötillstånden samt information om tillsynen.

5. Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag och bedömningar

5.1 Ansvarsfördelning för utveckling drift och förvaltning av systemet

5.1.1 Uppdrag till Naturvårdsverket och länsstyrelserna att utveckla och införa ett informationssystem för miljöinformation och rapportering (FMR) samt relaterade tjänster

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Naturvårdsverket och länsstyrelserna ges i uppdrag att, utveckla och införa ett informationssystem för miljöinformation och rapportering (FMR) samt relaterade tjänster. Uppdraget ska vara slutfört och återrapporteras i respektive myndighets årsredovisning 2028 (för verksamhetsåret 2027).

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Naturvårdsverket och länsstyrelserna kommer överens om gemensam och enskild planering och prioritering av utveckling, drift och förvaltning av ett informationssystem för miljöinformation och rapportering samt de relaterade tjänsterna liksom hur samarbetet kring informationshantering och kravställning bör organiseras.

Skälen för myndigheternas förslag och bedömning

I avvaktan på beslut om antagande av myndigheternas förslag till författningsändringar, där ansvaret för att hålla informationssystemet föreslås tillfalla länsstyrelserna, behöver myndigheterna mandat att utveckla informationssystemet FMR och relaterade tjänster.

Mot bakgrund av länsstyrelsernas breda uppdrag kopplat till informationen i miljörapporter och företagens miljöinformation i stort samt myndigheternas erfarenheter med SMP är länsstyrelserna de myndigheter som är bäst lämpade att utveckla, drifta och förvalta informationssystemet FMR. Det föreslås därför att länsstyrelserna ska få uppdrag att utveckla informationssystemet FMR.

För att informationssystemet FMR ska få full effekt och kunna förenkla och effektivisera miljörapporteringen från verksamhetsutövarna och informationsdelningen till relevanta myndigheter och allmänhet, behöver även relaterade system och tjänster utvecklas och anpassas. För några av dessa ansvarar även Naturvårds-

verket. Uppdraget bör därför vara gemensamt för Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Uppdraget till Naturvårdsverket och länsstyrelserna bör inte vara detaljerat eftersom det är svårt att redan nu se hur olika relaterade system och tjänster bör utvecklas och anpassas och i vilken ordning. Enligt förslaget bör ansvaret för att utveckla, drifta och förvalta informationssystemet FMR tillfalla länsstyrelserna, men de övriga relaterade tjänsterna som behövs för en fungerande miljörapportering har inte fullt ut analyserats när det gäller ansvarsfördelning. Myndigheterna gör bedömningen att en överenskommelse mellan myndigheterna behöver göras, där förfarandet för prioritering och ansvarsfördelning av utveckling, drift och förvaltning kan uttryckas.

Ansvar för att utveckla informationssystemet FMR

Mot bakgrund av utmaningarna med ansvarsfördelningen i SMP behöver ansvaret för informationssystemet FMR framöver centraliseras antingen till Naturvårdsverket eller länsstyrelserna. Den myndighet som ansvarar för systemet behöver få full finansiering för utveckling, drift och förvaltning av systemet under hela dess livslängd. Med hela systemets livslängd avses även avveckling av systemet. Finansieringen behöver ställas direkt till den ansvariga myndigheten.

Länsstyrelserna är tillsynsmyndighet för tillståndspliktiga verksamheter, förutom i de fall där tillsynen har överlåtits till kommunen, och är tillsynsvägledande myndighet för kommuner. Vid delegering kvarstår behov av tillgång till miljörapporterna då länsstyrelserna som regional statlig myndighet har ett brett ansvar och många uppdragsområden med behov av företagens miljöinformation.

Länsstyrelserna ska också arbeta sektorsövergripande och främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer. FMR har potential att både regelförenkla för företagen samt öka samverkan och informationsdelning mellan myndigheter, men även med olika branschorganisationer, runt hanteringen av företagens miljöinformation.

Länsstyrelserna kan ofta uppfattas som en myndighet, men består av 21 fristående myndigheter med egen rätt att bestämma över sin verksamhet. Länsstyrelserna har en gemensam IT-verksamhet som är organiserad under Länsstyrelsen Västra Götaland, som är IT-avdelningens värdlänsstyrelse. Länsstyrelserna har en överenskommelse om gemensam IT-drift som ger IT-avdelningen genom värdlänsstyrelsen ett totalansvar för länsstyrelsernas IT- och teleteknikförsörjning. Därutöver har länsstyrelserna en gemensam förvaltningsmodell där förvaltningsobjektet Miljöskydd ansvarar för utveckling och förvaltning av systemstöd inom miljöskyddsområdet. Objektägande län för detta förvaltningsobjekt är Länsstyrelsen Jämtlands län. Slutligen har länsstyrelserna en gemensam stödfunktion för informationssäkerhet och dataskydd, Safir, med Länsstyrelsen Stockholm som värdlänsstyrelse.

I den ansvarsfördelning som gäller mellan länsstyrelserna har Länsstyrelsen Västra Götaland ett ansvar för IT-verksamheten, medan respektive länsstyrelse är ansvarig för bland annat informationssäkerhet, diarieföring, personuppgifter och arkiv. Om

inte särskilda skäl talar för en annan fördelning bör den grundläggande strukturen mellan länsstyrelserna tillämpas även vid utvecklingen av ett system som FMR.

Andra alternativ som har övervägts

Det kan övervägas om Naturvårdsverket eller ytterligare en annan myndighet kan vara ansvarig för informationssystemet FMR.

Det saknas i dag en myndighet med ett uppdrag som kan inkludera FMR (informationssystem för miljöinformation och rapportering som kan skapa ”en uppgift en gång, till ett ställe”) där samtliga myndigheter och intressenters behov uppfylls. Det är därför nödvändigt att utöka en befintlig myndighets uppdrag och finansiering för denna uppgift.

För att uppnå ett kort tidsperspektiv för nyttorealisering samt komplexiteten i att möta förändrade EU-rättsliga krav inom tidsramen är bedömningen att ytterligare en annan myndighet inte är rimlig med motiveringen att genomförandet tar för lång tid.

Naturvårdsverket ansvarar för bland annat miljörapportsföreskrifterna och nationell uppföljning och internationell rapportering, men har inte samma förutsättningar som länsstyrelserna när det gäller att utveckla, drifta och förvalta ett informationssystem som FMR då myndigheten inte ser möjligheten att agera som leverantör av lösningar åt andra. Genom miljörapportsföreskrifterna samt samverkan med länsstyrelserna kan Naturvårdsverket uppfylla sitt informationsbehov från verksamhetsutövare då länsstyrelserna utvecklar, driftar och förvalta informationssystemet FMR

För länsstyrelserna, som primär tillsynsmyndighet inom miljöfarlig verksamhet, finns behov av att efterfråga och ta emot miljöinformation som går utöver miljörapporten. För att förenkla för verksamhetsutövaren bör samma informationssystem användas, vilket stärker ”en uppgift en gång, till ett ställe”.

5.1.2 Länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för miljörapportering

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska införas en bestämmelse i 31 b § FMH som anger att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för uppgifter i miljörapporter.

Skälen för myndigheternas förslag

I 5 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) föreskrivs att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Bestämmelsen innebär att det måste finnas någon form av normmässig förankring för all typ av verksamhet som en myndighet bedriver. Exempel på sådant författningsstöd kan vara allmänna bestämmelser i lag eller detaljerade regler i speciallagstiftning. Det kan också vara fråga om allmänna eller särskilda bestämmelser i myndighetens instruktion, myndighetsförordningen eller i någon annan förordning som regeringen har beslutat. Legalitetskravet kan även vara uppfyllt genom ett förvaltningsbeslut,

exempelvis om åtgärden har stöd i myndighetens regleringsbrev.[20] En myndighet som planerar en digital tjänst måste därmed först undersöka om det faller inom ramen för myndighetens uppdrag att tillhandahålla den, det vill säga om myndigheten har stöd i gällande rätt för att tillhandahålla en sådan tjänst.

Länsstyrelserna saknar idag rättsligt stöd för att hålla ett informationssystem för andra myndigheters räkning. För att länsstyrelserna ska få samla in, bearbeta, lagra och distribuera annan miljöinformation än den som idag omfattas av länsstyrelsernas uppdrag som tillsynsmyndighet krävs att länsstyrelserna ges ett utpekat uppdrag. Det föreslås därför att det införs en ny bestämmelse i 31 b § FMH som anger att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för uppgifter i miljörapporter.

Uppdraget och mandatet behöver innefatta att ta emot och dela uppgifter som andra berörda myndigheter och aktörer behöver för uppfyllandet av deras respektive uppdrag.

Utöver miljörapporterna används SMP för inlämning av miljöinformation som länsstyrelserna och andra tillsynsmyndigheter begär in från enskilda verksamheter i sin roll som tillsynsmyndighet enligt 26 kap. 21 § miljöbalken, se avsnitt 2.2.2. Det finns stora fördelar med att kunna hantera den sortens miljöinformation i samma system som miljörapporten så att inlämning kan ske samlat. Det ligger också i linje med målsättningen att skapa ett digitalt ekosystem för företagens miljöinformation med en central väg in.

Det bedöms falla under varje myndighets ansvar och mandat att ha ändamålsenliga systemstöd för sin egen handläggning. Att länsstyrelserna får ett utpekat uppdrag att hålla ett informationssystem för miljörapporter bedöms inte innebära att länsstyrelserna skulle vara förhindrad att använda samma systemstöd för annan miljöinformation. Av betydelse är i stället att länsstyrelserna har lagstöd för att begära in den aktuella informationen från verksamhetsutövaren, vilket länsstyrelserna har genom 26 kap. 21 § miljöbalken.

Mot bakgrund av varje myndighets rätt att utforma ändamålsenliga systemstöd för sin verksamhet har det inte föreslagits en särskild författningsreglerad rätt för länsstyrelserna att använda det föreslagna informationssystemet för annan information än miljörapporten för verksamheter som omfattas av skyldigheten att lämna miljörapport enligt 26 kap. 20 § miljöbalken, 31 a FMH. Det kommer dock med föreslagen reglering inte finnas stöd för länsstyrelserna att i informationssystemet hantera sådan information å andra tillsynsmyndigheters vägnar, se avsnitt 4.2. Detta kan behöva utredas i kommande etapper.

I arbetet med författningsförslagen har det diskuterats om det systemstöd som utgör FMR ska benämnas databas eller informationssystem. *Databas* är definierat i tryckfrihetsförordningen (1949:105) som "en samling av information lagrad för automatiserad behandling". Begreppet *informationssystem* är inte definierat i lagtext, men utgör enligt Nationalencyklopedin ett "system som behandlar, det vill

[20] Prop. 2016/17:180, s. 59.

säga insamlar, bearbetar, lagrar och distribuerar information”. Myndigheterna uppfattar utifrån detta att ett informationssystem är ett vidare begrepp än databas, bland annat eftersom det även inbegriper insamling av data. Efter avvägning föreslås att det i förordningen skrivs ut att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem, eftersom begreppet på ett bättre sätt beskriver den funktionalitet som FMR föreslås inbegripa.

I författningstext skrivs länsstyrelsen när samtliga länsstyrelser åsyftas.

5.2 Förfarande för delning av information mellan myndigheter

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska införas en bestämmelse i 31 e § FMH som ålägger länsstyrelserna att genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande till tillsynsmyndigheten, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning ge åtkomst till de uppgifter i informationssystemet som myndigheterna behöver för att fullgöra sina författningsreglerade skyldigheter. Det ska även anges i bestämmelsen att länsstyrelserna efter begäran från en myndighet ska ge myndigheten åtkomst till uppgifter som den behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Bestämmelsen i 49 c § FMH, som reglerar tillsynsmyndighetens skyldighet att lämna uppgift om produktionsvolym till Naturvårdsverket för rapportering till Europeiska kommissionen, ska upphävas.

Skälen för myndigheternas förslag

Myndigheters behov av uppgifter i miljörapporter

Uppgifter ur miljörapporten används hos kommuner, länsstyrelser och flera centrala myndigheter som har i uppdrag att hantera miljöinformation från företag.

Tillsynsmyndigheterna behöver tillgång till uppgifterna i miljörapporten för att kunna bedriva tillsyn enligt 26 kap. 1 § miljöbalken. Tillsynsmyndigheten ska även inom ramen för tillsynen kontrollera att reglerna om miljörapportering följs och vid behov besluta om förelägganden om komplettering. Vid för sent inlämnad miljörapport ska tillsynsmyndigheten besluta om miljösanktionsavgift. Det behöver säkerställas att tillsynsmyndigheterna har tillgång till uppgifterna i miljörapporterna på sådant sätt att myndigheterna kan fullgöra dessa uppgifter.

Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning behöver tillgång till uppgifter i miljörapporterna för att fullgöra författningsreglerade skyldigheter såsom internationell rapportering, framställande av statistik, måluppföljning och för tillgängliggörande av information i enlighet med EU-rättsliga krav och internationella åtaganden samt deltagande i mål och ärenden enligt miljöbalken, se avsnitt 2.3.

Syftet med att uppgifterna ska lämnas till länsstyrelserna är att förenkla uppgiftslämnandet för verksamhetsutövare. Att uppgifterna ska lämnas till

länsstyrelserna avser dock inte att påverka vilken myndighet som har behov av uppgifterna. Lösningen för informationssystemet FMR behöver göra det möjligt att dela uppgifter ur miljörapporterna med dessa myndigheter på ett sådant sätt att de kan fullgöra skyldigheter som följer av författning.

För att säkerställa myndigheternas tillgång till uppgifterna i miljörapporterna bedöms det lämpligt att införa en författningsreglerad skyldighet för länsstyrelserna att ge myndigheterna åtkomst till uppgifterna genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär även att den sekretessbrytande bestämmelsen 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig, se avsnittet nedan.

För att skapa möjlighet att anpassa systemet efter teknikutvecklingen föreslås en vid författningsreglering som lämnar öppet för all form av elektroniskt utlämnande, inklusive direktåtkomst. På vilket sätt som myndigheterna ska ges åtkomst till uppgifterna i informationssystemet är något som behöver analyseras i det fortsatta arbetet med utvecklingen av systemet. Det är viktigt att lösningen utformas utifrån myndigheternas behov för att kunna använda uppgifterna på ett effektivt sätt och kunna fullgöra sina skyldigheter.

Uppgifter i informationssystemet kan på sikt komma att omfatta fler eller andra uppgifter än sådana som ska lämnas in i en miljörapport enligt 26 kap. 20 § miljöbalken, se avsnitt 4.2. Genom att länsstyrelsens skyldighet att ge åtkomst till uppgifter kopplas till informationssystemet kommer sådana uppgifter att omfattas. Viktigt är dock att inte uppgiftsskyldigheten likställs med en automatisk åtkomst till all information i systemet. En bedömning behöver fortfarande göras av vad respektive myndighet behöver för uppgifter för att fullgöra sina respektive uppgifter. Åtkomsten till uppgifter i systemet behöver utformas utifrån förutsättningen att olika myndigheter kan behöva få åtkomst till olika uppgiftsmängder.

Som framgår i avsnitt 3.1.2 ovan finns det även andra myndigheter som i dagsläget har åtkomst till uppgifter i miljörapporten genom SMP, bland annat Domstolsverket. Tekniska råd vid mark- och miljödomstolarna har till exempel behov av uppgifter i miljörapporten i arbetet med tillståndsansökningar och överklagade beslut från länsstyrelsen för att på ett enkelt sätt kunna ta reda på verksamhetskoder, vem som är tillsynsmyndighet (kommun eller länsstyrelse), hur verksamheten bedrivits under de senaste åren med mera. Domstolen skulle annars ofta behöva förelägga verksamhetsutövaren att inkomma med uppgifter som redan inlämnats till tillsynsmyndigheten.

I ett försök att eftersträva att verksamhetsutövare inte ska behöva lämna in samma uppgifter till flera myndigheter, samt för att inte försvåra handläggningen för de myndigheter som idag har tillgång till SMP, föreslås att det ska anges i bestämmelsen att länsstyrelsen ska ge åtkomst till uppgifterna även till de myndigheter som behöver dem för att fullgöra sina uppdrag. Andra stycket i den föreslagna bestämmelsen i 31 e § FMH ges en bredare utformning för att täcka även andra uppgifter utöver de som är författningsreglerade. Myndigheternas uppdrag kan, utöver författning, exempelvis styras genom förvaltningsbeslut i form av regleringsbrev. Precis som i första stycket lämnar författningsförslaget öppet för

all form av elektroniskt utlämnande. Till skillnad mot första stycket förutsätts en begäran från myndigheten. Regleringen ska inte uppfattas så att länsstyrelsen ges en generell skyldighet att etablera direktåtkomst eller annan systemfunktionalitet för alla myndigheter som efterfrågar det. Inför att åtkomst ges till en myndighet som begär det behöver länsstyrelsen ta ställning till hur den begärande myndigheten har behov av uppgifterna för sitt uppdrag och i så fall på vilket sätt åtkomst lämpligast ska ges. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär även att den sekretessbrytande bestämmelsen 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig, se avsnittet nedan.

Nuvarande 49 c § FMH upphävs

Av 49 c § FMH följer att tillsynsmyndigheten ska lämna sådana uppgifter om produktionsvolym som verksamhetsutövaren lämnat i en miljörapport till Naturvårdsverket om det behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra rapporteringen till Europeiska kommissionen enligt 49 b § FMH. Den bestämmelse som nu föreslås omfattar en bredare uppgiftsskyldighet än uppgifter om produktionsvolym. Bestämmelsen i 49 c § FMH blir därmed överflödig och kan upphävas.

5.3 Förfarande för sekretessreglerad information

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska införas en bestämmelse i 30 kap. OSL som reglerar att sekretess ska gälla i en myndighets verksamhet som består i hållande av ett informationssystem för miljörapporter enligt 26 kap. 20 § miljöbalken för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen föreslås gälla i 20 år. Bestämmelsen föreslås införas i 30 kap. 23 c § OSL.

Myndigheterna föreslår vidare att en bestämmelse ska införas i samma kapitel som reglerar att när en myndighet får en uppgift som är sekretessreglerad enligt 30 kap. 23 c § OSL ska sekretessen tillämpas på uppgiften även hos den mottagande myndigheten. Sekretessen föreslås inte gälla om det finns en primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen föreslås införas i 30 kap. 25 a § OSL.

Myndigheterna föreslår slutligen att sekretessen inte ska hindra att uppgifterna lämnas för internationell rapportering till Europeiska kommissionen eller annan internationell organisation. Det föreslås regleras genom tredje stycket i den föreslagna 25 a § OSL.

Skälen för myndigheternas förslag

Informationssystemet FMR ska möjliggöra inlämning av företags- och verksamhetsutövares miljörapportering och även tillgodose behovet av uppgifter för internationell rapportering samt tillsynsmyndigheters och övriga myndigheters informationsförsörjning. Den digitala lösningen kan därmed framöver komma att hantera uppgifter som idag inte är möjliga att förutse och tillgodose informationsbehov som ännu inte har uppkommit. En kartläggning utifrån ett sekretessperspektiv behöver utgå ifrån de uppgiftsmängder myndigheterna känner till idag men även ta höjd för andra uppgiftsmängder som myndigheterna behöver för sina respektive uppdrag. Utformningen av informationssystemet FMR aktualiserar huvudsakligen två frågor kopplade till sekretess. Dels att berörda myndigheter inte ska hindras att ta del av sekretessbelagda uppgifter, dels att uppgifterna ska skyddas av sekretessbestämmelser både i systemet och hos den myndighet som tar del av och vidarebehandlar uppgifterna.

Ny primär sekretessbestämmelse

Länsstyrelserna föreslås i avsnitt 5.1.2 få till uppgift att hålla ett informationssystem med företagens samlade miljörapporter. Miljörapporten innehåller uppgifter som kan omfattas av tillsynssekretess hos tillsynsmyndigheten. Informationssystemet kommer även innehålla uppgifter som omfattas av annan tillsynsmyndighets sekretess. En generell bestämmelse behöver därför införas som säkerställer motsvarande sekretess för uppgifter i informationssystemet som den som gäller hos tillsynsmyndigheten. Sekretessen ska på samma sätt som tillsynssekretessen avse enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Genom att formulera bestämmelsen med utgångspunkt i verksamheten kring hållandet av informationssystemet är det tänkt att all länsstyrelsernas hantering av miljörapporterna ska omfattas, det vill säga även diarieföring och handläggning av ärenden som eventuellt äger rum i andra systemstöd hos länsstyrelserna. Myndigheterna föreslår att en sådan bestämmelse införs i 30 kap. OSL genom en ny paragraf 23 c § OSL.

Ny bestämmelse om överföring av sekretess

När en myndighet har direktåtkomst till sekretessbelagda uppgifter hos en annan myndighet gäller den sekretessen även hos den mottagande myndigheten, vilket framgår av 11 kap. 4 § OSL. Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning använder uppgifter i miljörapporten för internationell rapportering, statistikproduktion, miljömålsuppföljning och för att tillgängliggöra uppgifter. Uppgifter ur miljörapporterna hämtas in, struktureras om och rapporteras vidare. Det är därmed inte fråga om att endast läsa och göra sökningar i miljörapporterna. Naturvårdsverket och länsstyrelserna har bedömt att bestämmelsen om överföring av sekretess vid direktåtkomst inte är tillämplig på uppgifter som används för internationell rapportering eftersom myndigheterna använder sig av uppgifterna i sin verksamhet.

För att undvika att sekretessreglerade uppgifter i informationssystemet röjs när länsstyrelserna fullgör den uppgiftsskyldighet som föreslås i 31 e § FMH föreslås

att en ny bestämmelse införs som säkerställer att den sekretess som föreslås för uppgifter i informationssystemet också gäller hos myndigheter som tar del av uppgifter ur systemet. I vissa fall, exempelvis när den myndighet som har åtkomst till uppgifter är en tillsynsmyndighet, finns redan en primär sekretessbestämmelse som ska tillämpas på uppgifterna. Av den föreslagna bestämmelsen behöver det därför framgå att primär sekretess ska ha företräde framför den föreslagna bestämmelsen.
Myndigheterna föreslår att bestämmelsen om överföring av sekretess införs i 30 kap. OSL genom en ny paragraf 25 a § OSL.

Ny sekretessbrytande bestämmelse för internationell rapportering

Av Naturvårdsverkets instruktion följer att Naturvårdsverket särskilt ska ansvara för internationell rapportering inom sitt ansvarsområde. Informationen i miljörapporterna behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt EU-rättsliga krav och andra internationella åtaganden. Även Havs- och vattenmyndigheten använder information ur miljörapporterna för rapportering av data enligt EU-rättsliga krav samt vissa regionala havs-konventioner, så som exempelvis Helsingforskonventionen (HELCOM) och OSPAR.

Miljörapporterna innehåller information som kan omfattas av sekretess. Av 10 kap. 5 § OSL framgår att viss miljöinformation (sådan miljöinformation som avses i 2 § lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ) undantas från sekretess om det är uppenbart att uppgiften har sådan betydelse från miljösynpunkt att intresset av allmän kännedom om uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Sekretessen enligt 19–40 kap. OSL gäller inte heller för uppgift om utsläpp i miljön. För sådan miljöinformation finns det därmed inget hinder för Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten att lämna uppgifter för internationell rapportering till kommissionen eller någon annan internationell organisation. Miljörapporterna kan dock innehålla annan information som omfattas av sekretess, så som exempelvis affärs- eller driftförhållanden. På samma sätt som sekretessbelagda uppgifter i miljörapporterna anses röjda för andra myndigheter när de delas utan att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som tillåter uppgiftsdelning, anses uppgifter ur miljörapporten även röjda för utländska myndigheter eller andra internationella organisationer när de lämnas över i samband med internationell rapportering utan en tillämplig sekretessbrytande bestämmelse.

Av 8 kap. 3 § 1 och 2 OSL framgår att en uppgift som omfattas av sekretess får röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation under två omständigheter. Den första situationen är om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. Den andra är att uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen. När krav på internationell rapportering följer av lag eller förordning kan det därmed vara tillåtet att dela uppgifter med en utländsk

myndighet eller mellanfolklig organisation. Är det inte så kräver bestämmelsen att man gör en prövning av huruvida det står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften delas.

Både Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten genomför internationell rapportering enligt flera olika tillämpliga regelverk. Viss rapporteringsskyldighet regleras i förordning, men det förekommer även rapportering som följer av internationella överenskommelser. Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte är helt fastställt att Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten får dela sekretessbelagda uppgifter med samtliga de organisationer som myndigheterna genomför internationell rapportering till. Det är inte heller tydligt att bestämmelsen i Naturvårdsverkets instruktion ska ses som en sekretessbrytande bestämmelse i den mening som avses i 8 kap. 3 § OSL. En sekretessbrytande bestämmelse behöver därför införas som ger möjlighet att lämna uppgifter för internationell rapportering till Europeiska kommissionen eller annan internationell organisation. Myndigheterna föreslår att bestämmelsen införs i ett tredje stycke i den föreslagna bestämmelsen om överföring av sekretess i 30 kap. 25 a § OSL.

Förslag till sekretessbrytande bestämmelse
En myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över. Det gäller dock inte om uppgiften är sekretessbelagd, vilket framgår av 6 kap. 5 § OSL. Möjligheten att dela uppgifter myndigheter emellan är därmed begränsad när det gäller sekretessbelagd information. Det är således inte möjligt att föra över information från länsstyrelsen som håller informationssystemet till andra myndigheter som behöver informationen utan att först göra en sekretessprövning. Av 10 kap. 28 § OSL framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om myndigheten har en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Utöver en skyldighet för tillsynsmyndigheter att dela uppgifter till Naturvårdsverket om produktionsvolym i 49 c § FMH finns det i dagsläget inte någon bestämmelse som reglerar tillsynsmyndigheternas rätt att dela sekretessreglerade uppgifter i miljörapporten med andra myndigheter.

Så som anges ovan under avsnitt 5.2 föreslås en uppgiftsskyldighet som ålägger länsstyrelserna att ge åtkomst till de uppgifter i informationssystemet som tillsynsmyndigheter, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning behöver för att fullgöra författningsreglerade skyldigheter. Som framgår i avsnitt 3.1.2 ovan finns det även andra myndigheter som i dagsläget har åtkomst till uppgifter i miljörapporten genom SMP, bland annat Domstolsverket. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär, utöver att den tillgodoser myndigheters behov av att ta del av uppgifter ur miljörapporterna för att kunna fullgöra sina författningsreglerade skyldigheter och uppdrag, att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig både för de utpekade myndigheterna i första stycket och till andra myndigheter som får uppgifterna utlämnade efter begäran.

5.4 Reglering av verksamhetsutövares inlämning av miljörapport

Som en följd av att länsstyrelserna föreslås hålla ett system för bland annat inlämning och lagring av uppgifter i miljörapporten lämnas nedan förslag på ändring av vilken myndighet som miljörapporten ska lämnas till och hur inlämning ska ske.

5.4.1 Inlämning av miljörapport

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska föreskrivas att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelserna, i stället för till tillsynsmyndigheten. I 26 kap. 20 § miljöbalken ska det lämnas ett bemyndigande för regeringen att bestämma till vilken myndighet miljörapporten ska lämnas, i stället för att myndigheten pekas ut direkt i miljöbalken.

Vidare ska det i 31 c § FMH föreskrivas en skyldighet för verksamhetsutövare att lämna in miljörapporten till länsstyrelserna via länsstyrelsernas informationssystem. Som en följd kan Naturvårdsverkets föreskriftsrätt vad gäller hur uppgifterna i en miljörapport ska redovisas i 47 a § 6 FMH utgå.

Det ska regleras på förordningsnivå när miljörapporten ska lämnas in. Det ska i 31 d § FMH föreskrivas att en miljörapport ska vara inlämnad senast den 31 mars året efter det kalenderår som miljörapporten avser. Det ska i bestämmelsen anges att tillsynsmyndigheten får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet bevilja anstånd i högst en månad från denna tid.

Som en följd ska hänvisningen i bestämmelsen om för sent inlämnad miljörapport i 12 kap. 5 § förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgift ändras till 31 d § FMH.

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Förslagen ovan kräver följdändringar i 6 § miljörapportsföreskrifterna. Hela bestämmelsen ska utgå.

Skälen för myndigheternas förslag och bedömning

Miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelsen

Mot bakgrund av att det föreslås att länsstyrelserna ska hålla ett system för insamling, bearbetning, lagring och distribuering av uppgifter i miljörapporter, se avsnitt 5.1, behöver det regleras att det är till länsstyrelserna som miljörapporten ska lämnas in. Som framgår i avsnitt 5.9 kommer länsstyrelserna, som ansvarig för systemet, behöva diarieföra de inkomna miljörapporterna. Det är inte nödvändigt att som i nuläget ange i miljöbalken till vilken myndighet miljörapporten ska lämnas in, det kan lämpligen föreskrivas i förordning för att medge viss flexibilitet. Myndigheterna föreslår därför att det i 26 kap. 20 § miljöbalken lämnas ett bemyndigande till regeringen att bestämma vilken myndighet som miljörapporten

ska lämnas till. Det föreslås vidare att det införs en ny bestämmelse i 31 c § FMH som anger att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelserna. Myndigheterna bedömer att det är lämpligt att det även regleras i bestämmelsen att miljörapporter ska lämnas in via det informationssystem som länsstyrelserna ska hålla.

I dagsläget regleras inlämning av miljörapporten i 6 § miljörapportsföreskrifterna. I bestämmelsen anges bland annat tid för inlämning, möjlighet att meddela anstånd från denna tid och hur miljörapporten ska lämnas in. Däribland att inlämning ska ske till tillsynsmyndigheten.

Mot bakgrund av att det föreslås regleras i förordning att inlämning ska ske till länsstyrelserna bedöms det lämpligt att samla all reglering gällande inlämning av miljörapporter i förordning. Regleringen av tidpunkt för inlämnande av miljörapporter bör därför flyttas till förordningsnivå tillsammans med möjligheten för tillsynsmyndigheten att meddela anstånd från denna. Det bedöms även fortsättningsvis lämpligt att det är tillsynsmyndigheten som kan meddela anstånd, trots att miljörapporten enligt förslaget ska lämnas till länsstyrelsen. Detta eftersom tillsynsmyndigheten alltjämt föreslås besluta om miljösanktionsavgift vid för sent inlämnad miljörapport, se nedan närmare om miljösanktionsavgift.

Det kan ifrågasättas om Naturvårdsverket, såsom det ser ut med nuvarande ordning, har stöd för att i sina föreskrifter ge en annan myndighet rätt att meddela anstånd från en bestämmelse i föreskrifterna. Även av denna anledning bör såväl tidpunkt som möjlighet till anstånd regleras på förordningsnivå. Bestämmelserna införs lämpligen i 31 d § FMH som då tillsammans med 31 c § samma förordning kommer innehålla samtliga bestämmelser om inlämnande av miljörapporten. Vad gäller den tid som tillsynsmyndigheten kan bevilja anstånd anges i nuvarande bestämmelse att anstånd kan beviljas i högst en respektive tre månader beroende på vilken typ av uppgifter det avser. Under projektet har det inte gått att utröna vad som är anledningen till denna skillnad i tid. Det är olämpligt att i bestämmelsen om anstånd i förordningen hänvisa till uppgifter i föreskrifter. Mot denna bakgrund lämnas som förslag att anstånd kan beviljas i högst en månad.

I 6 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna anges att eventuella kompletteringar som görs också ska lämnas via SMP. Myndigheterna bedömer att det är tillräckligt att det föreskrivs att miljörapporter ska lämnas in på visst sätt, det innebär att även kompletterande uppgifter ska lämnas in på motsvarande sätt. Någon uttrycklig reglering i FMH av var kompletteringar ska lämnas in bedöms därför inte vara nödvändig.

En nödvändig följd av förslagen är att regleringen i 6 § miljörapportsföreskrifterna utgår. Det innebär även att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt vad gäller hur uppgifterna i en miljörapport ska redovisas i 47 a § 6 FMH kan utgå. Myndigheterna ser inte att det i nuläget finns behov av att Naturvårdsverket ska kunna meddela närmare föreskrifter om hur uppgifterna ska redovisas. Att uppgifter kan behöva anges på visst sätt i inlämningsportalen för att underlätta för vidare användning kan hanteras i utformningen av den tekniska lösningen och är inte en fråga som behöver regleras i föreskrifterna. Det bedöms tillräckligt med den föreslagna regleringen av inlämning i 31 c § FMH.

Följdändringar i miljörapportsföreskrifterna får hanteras i särskild ordning men det är viktigt att de sker samordnat med ändringarna i FMH.

Miljösanktionsavgift

En annan följd av förslagen är att hänvisningen till 6 § miljörapportsföreskrifterna i bestämmelsen om för sent inlämnad miljörapport i 12 kap. 5 § förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgift ska ändras till 31 d § FMH.

I dagsläget är det tillsynsmyndigheten som ska besluta om en miljösanktionsavgift i enlighet med 21 kap. 3 § miljöbalken. Mot bakgrund av att det nu föreslås att det ska föreskrivas att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelsen i stället för till tillsynsmyndigheten kan det övervägas om denna ordning bör ändras. I förarbeten konstateras det att tillsynsmyndigheterna generellt sett är de som är närmast verksamhetsutövarna och som därför har störst möjlighet till kontroll, snabb upptäckt och snabb reaktion (se prop. 2005/06:182, s. 47). Ett beslut om miljösanktionsavgift vid för sent inlämnad miljörapport förutsätter vetskap om sådana förändringar i verksamheten eller byte av verksamhetsutövare som verksamhetsutövaren är skyldig att meddela tillsynsmyndigheten.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna bedömer att det även fortsättningsvis är tillsynsmyndigheten som har den kunskap om verksamheterna som krävs för att kunna besluta om miljösanktionsavgift. Som beskrivs i avsnitt 5.2 ovan kommer tillsynsmyndigheterna på motsvarande sätt som idag få tillgång till uppgifterna i miljörapporterna från ett system som länsstyrelserna förvaltar. Myndigheterna ser inte den omständigheten att det enligt författning kommer vara länsstyrelserna som miljörapporten ska lämnas in till innebär att ordningen för beslut om miljösanktionsavgift behöver förändras.

Möjlighet till dispens

Naturvårdsverket har enligt 8 § miljörapportsföreskrifterna möjlighet att medge dispens från föreskrifterna och däribland bestämmelserna om inlämning. I och med att bestämmelserna om inlämning föreslås flyttas till FMH kommer Naturvårdsverket inte längre kunna medge dispens med stöd av 8 § miljörapportsföreskrifterna från dem. Möjligheten till dispens har dock inte använts i någon nämnvärd utsträckning. Såvitt Naturvårdsverket kan se har det efter år 2012 endast inkommit en sådan dispensansökan. Myndigheterna bedömer mot denna bakgrund att det i nuläget inte bedöms nödvändigt att införa någon motsvarande möjlighet i FMH till dispens från kravet på sättet för inlämning.

5.4.2 Behörig myndighet enligt E-PRTR-förordningen

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Länsstyrelsen ska pekas ut som behörig myndighet vad avser inlämning av uppgifter enligt artikel 5 E-PRTR-förordningen. Naturvårdsverket ska pekas ut som den behöriga myndigheten som avses i förordningen i övrigt. Detta ska ske genom en ändring i 49 a § FMH.

Skälen för myndigheternas förslag

E-PRTR-förordningen är direkt tillämplig i Sverige. Det pågår ett arbete på Naturvårdsverket att ta bort de bestämmelser i miljörapportsföreskriften som anger motsvarande krav på att lämna uppgifter som är reglerat i E-PRTR-förordningen. Avsikten är att det i stället endast ska anges i miljörapportsföreskrifterna att de uppgifter som verksamhetsutövare är skyldiga att rapportera enligt artikel 5 E-PRTR-förordningen ska lämnas i miljörapporten. Det innebär att inlämningen av uppgifter enligt E-PRTR-förordningen även fortsättningsvis kommer följa av regleringen av hur miljörapporter ska lämnas in. Den föreslagna regeln i 31 c § FMH om att en miljörapport ska lämnas in till länsstyrelsen kommer därmed att gälla även uppgifter enligt E-PRTR-förordningen.

I dagsläget anges i 49 a § FMH att Naturvårdsverket är behörig myndighet i Sverige enligt E-PRTR-förordningen. Det innebär bland annat ett krav på att verksamhetsutövares rapportering enligt artikel 5 E-PRTR-förordningen ska ske till Naturvårdsverket i egenskap av behörig myndighet. En följd av förslaget att inlämning av miljörapport ska ske till länsstyrelserna via länsstyrelsernas inlämningsportal är att detta måste ändras. Myndigheterna föreslår därför att det anges att länsstyrelserna är den behöriga myndigheten vad avser inlämning av uppgifter enligt artikel 5 E-PRTR-förordningen och att Naturvårdsverket är den behöriga myndighet som avses i förordningen i övrigt. Det definieras i artikel 2 (2) E-PRTR-förordningen att ”behörig myndighet” enligt förordningen är den eller de nationella myndigheter, eller annat behörigt organ, som medlemsstaterna utsett. Det finns därmed inget hinder mot att i enlighet med förslaget utse fler behöriga myndigheter enligt förordningen.

5.4.3 Anmälningspliktig anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Miljörapporter som avser anmälningspliktig anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 6 § MPF ska lämnas in och hanteras på motsvarande sätt som övriga miljörapporter.

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Förslaget förutsätter att särregleringen avseende inlämning av ovan nämnda miljörapporter i 6 § 4 och 7 § miljörapportsföreskrifterna utgår.

Skälen för myndigheternas förslag och bedömning

Regleringen av inlämning av sådana miljörapporter som länsstyrelserna kan begära att utövare av anmälningspliktig anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av 4 kap. 6 § MPF ska lämna in finns i 7 § miljörapportsföreskrifterna. Där anges att sådana miljörapporter ska lämnas till länsstyrelsen vid den tidpunkt som länsstyrelsen bestämmer och att de ska

redovisas på lämpligt datamedium eller i skriftlig form. Regleringen avviker alltså från systematiken i övrigt vad gäller inlämning av miljörapport.

Vad Naturvårdsverket och länsstyrelserna har kunnat utröna framstår det inte som att sådana miljörapporter krävs in i någon större utsträckning. Som myndigheterna har uppfattat det används dessa uppgifter främst till Sveriges geologiska undersöknings framtagande av statistik om ballastproduktionen, men även länsstyrelserna kan ha användning för uppgifterna. Sveriges geologiska undersökning bedömde 2015 i redovisningen av ett regeringsuppdrag om insamling av produktionsuppgifter från entreprenadberg att SMP lämpar sig för insamling av produktionsuppgifter av anmälningspliktig verksamhet och konstaterade att även branschen (kommuner, länsstyrelser och ballastbolag) hade påpekat att rapportering av sådana uppgifter bör ske via SMP. Sveriges geologiska undersökning konstaterade vidare att det 2014 fanns tre sådana anmälningspliktiga anläggningar som länsstyrelserna begärt skulle lämna in miljörapport och där den lämnats via SMP.[21] Det har inte framkommit några skäl för att ha en fortsatt avvikande reglering vad gäller tidpunkt och sätt för inlämning när även övriga miljörapporter ska lämnas till länsstyrelserna.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna anser mot bakgrund av detta att även dessa miljörapporter lämpligen bör hanteras inom länsstyrelsernas informationssystem för miljörapporter. Detta innebär att särregleringen beträffande dessa miljörapporter i 6 § fjärde stycket och 7 § miljörapportsföreskrifterna ska upphöra att gälla. Följdändringar i miljörapportsföreskrifterna får hanteras i särskild ordning men det är viktigt att de sker samordnat med ändringarna i FMH.

Inom ramen för detta uppdrag har det inte gått att utröna den närmare användningen av uppgifterna och inte göra någon analys kring regleringen av dessa miljörapporter i övrigt. Framöver kan det vara lämpligt att närmare utreda om det går att reglera dessa miljörapporter mer i enlighet med hur miljörapporter regleras i övrigt, men det ligger utanför ramen för detta uppdrag.

5.5 Hantering av säkerhetsskyddsklassificerad information

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska införas ett undantag från skyldigheten att lämna in uppgifter till länsstyrelserna via informationssystemet såvitt gäller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Inlämningen ska ske på det sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer.

[21] Sveriges geologiska undersökning (2015), s. 9.

Det ska införas en skyldighet för tillsynsmyndigheten att på begäran lämna de uppgifter som behövs för internationell rapportering direkt till Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten.

Detta ska regleras i två nya bestämmelser i 31 f och g §§ FMH.

Skälen för myndigheternas förslag

Det har bedömts att det i nuläget inte har förekommit säkerhetsskydds-klassificerade uppgifter i stor utsträckning i miljörapporterna. Behovet av att kunna hantera miljörapporter med säkerhetsskyddsklassificerat innehåll i SMP har därför varit begränsat. Det bedöms därför inte vara motiverat att utforma informations-systemet FMR så att systemet uppfyller kraven på hantering av säkerhetsskydds-klassificerad information. Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska därför inte lämnas in till länsstyrelserna i FMR. Det behöver införas undantagsbestämmelser som tydligt anger att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i stället ska lämnas in direkt till tillsynsmyndigheten i särskild ordning. Myndigheterna föreslår att undantagsbestämmelsen införs i en ny paragraf i 31 f § FMH.

Det kan dock konstateras att uppgifter som var för sig inte utgör säkerhetsskydds-klassificerade uppgifter kan medföra risk för skada på Sveriges säkerhet om de samlas i samma system. Vid en större mängd uppgifter som aggregeras kan ett större skyddsvärde uppstå. Det bedöms trots det inte proportionerligt att dimensionera FMR för en sådan aggregering eftersom det medför begränsningar i systemets funktionalitet om det ska kunna hantera säkerhetsskyddsklassificerad information. Snarare behöver inlämningen av uppgifter anpassas så att risken för aggregering minskas. Samtliga verksamhetsutövare behöver därför ta ansvar för att sådan aggregering inte uppstår i systemet genom att rapportera endast sådan information som krävs och på en nivå som minskar risken för aggregering.

Försvarsmakten har haft invändningar mot att lämna in även andra uppgifter i miljörapporterna än sådana som i sig är säkerhetsskyddsklassificerade i SMP. Förutom uppgifter som i sig är säkerhetsskyddsklassificerade kan även andra uppgifter om Försvarsmaktens verksamheter, om de samlas inom en databas på aggregerad nivå, innebära känslig information. Som en utgångspunkt bör all information hanteras på samma sätt och separata lösningar för inlämning bör undvikas i den mån det går. Ett generellt undantag för Försvarsmaktens anläggningar är därför inte att föredra. Det ankommer således på Försvarsmakten att rapportera uppgifter på en sådan nivå att aggregering inte uppkommer. Systemet bör också utvecklas med en funktionalitet där det kan anges att ytterligare information i miljörapporten är inlämnad i särskild ordning.

Myndigheter som ansvarar för internationell rapportering inom miljöbalkens tillämpningsområde kan ha behov av uppgifter som av säkerhetsskyddsskäl lämnas direkt till tillsynsmyndigheten för att kunna fullgöra sin skyldighet. Det bedöms lämpligt att införa en skyldighet för tillsynsmyndigheten att på begäran lämna ut de uppgifter som behövs för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppgifter vad gäller internationell rapportering. Om dessa uppgifter är säkerhetsskydds-

klassificerade ska de lämnas in och hanteras av den mottagande myndigheten på ett sätt som uppfyller kraven i säkerhetsskyddslagstiftningen. Det kan även övervägas om det finns skäl att bredda tillsynsmyndighetens skyldighet att lämna ut uppgifter till att även omfatta behov för nationell uppföljning, men det har inte kunnat utredas närmare inom ramen för detta uppdrag. Myndigheterna föreslår att uppgiftsskyldigheten regleras i en ny paragraf 31 g § FMH.

Det kan slutligen konstateras att sekretess enligt 15 kap. 2 § OSL gäller för alla myndigheter varför det saknas behov av någon ny sekretessreglering ur detta perspektiv.

5.6 Reglering av vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla

För att göra reglerna om vem som ska lämna in miljörapport och vad den ska innehålla mer överskådliga och underlätta för framtida ändringar föreslås nedan vissa ändringar i den systematik som gäller idag. Det lämnas även förslag på vissa redaktionella ändringar i syfte att göra reglerna mer överskådliga.

5.6.1 Icke tillståndspliktiga verksamheter ska regleras samlat

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Icke tillståndspliktiga verksamheter som omfattas av skyldigheten att lämna in miljörapport ska regleras samlat i en paragraf.
Nuvarande bestämmelser i 31 a–c §§ FMH och skyldigheten att lämna in miljörapport för vissa avloppsledningsnät i 47 a § FMH och 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna ska samlas i en ny bestämmelse i 31 a § FMH.

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: En nödvändig följd av förslaget är att regleringen avseende skyldigheten att lämna in miljörapport för vissa avloppsledningsnät i 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna utgår.

Skälen för myndigheternas förslag och bedömning

Skyldighet för icke tillståndspliktiga verksamheter att lämna in miljörapport samlas i en paragraf

Myndigheterna föreslår ingen ändring i sak av reglerna i 26 kap. 20 och 20 a §§ miljöbalken om att tillståndspliktiga verksamheter ska lämna miljörapport och att regeringen bemyndigas att peka ut fler verksamheter som ska omfattas av kravet på miljörapportering. Idag framgår skyldigheten för icke tillståndspliktiga verksamheter att lämna in miljörapport av 31 a–c §§ FMH, 47 a § FMH och 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna. För att göra reglerna mer överskådliga föreslår myndigheterna att dessa bestämmelser samlas i en paragraf, i en ny 31 a § FMH.

Det finns många krav på internationell rapportering som gäller andra verksamheter än de som i nuläget har en skyldighet att lämna in miljörapport. Som exempel kan

nämnas att det mot bakgrund av krav i EU:s vattendirektiv och dess dotterdirektiv om prioriterade ämnen kan finnas behov av uppgifter från verksamheter som är anmälningspliktiga och släpper ut prioriterade ämnen och särskilda förorenade ämnen till vatten se avsnitt 3.4.3. Ytterligare ett exempel är verksamheter som omfattas av rapporteringskrav enligt EU:s direktiv om medelstora förbränningsanläggningar (det vill säga verksamheter med en installerad tillförd effekt av minst 1 megawatt men högst 20 megawatt). Det är troligt att fler sådana krav på internationell rapportering tillkommer och uppfyllelse av dessa förutsätter att uppgifter kan samlas in från verksamhetsutövare på ett ordnat sätt. Miljö-rapporten kan utgöra ett tänkbart alternativ för sådan uppgiftsinsamling. Med föreslagen reglering kan sådana tillkommande verksamheter läggas till i 31 a § FMH framöver. Det är inte otänkbart att en miljöfarlig verksamhet i framtiden skulle kunna omfattas av flera bestämmelser om skyldighet att lämna in miljö-rapport, vilket ytterligare talar för en samlad reglering.

Vissa avloppsledningsnät

Vad gäller icke tillståndspliktiga avloppsledningsnät behöver det tydliggöras att dessa omfattas av kravet på att lämna in miljörapport.

Avloppsledningsnät utgör en miljöfarlig verksamhet som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt. Naturvårdsverket har sedan lång tid föreskrivit om krav på kontroll av bräddningar från avloppsledningsnät. Kraven motiveras bland annat med att de behövs för att Sverige ska följa kraven på rapportering enligt avloppsdirektivet. Av 47 a § 3 FMH framgår att Naturvårdsverket i fråga om vissa ledningsnät får meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas vissa uppgifter om bräddningar. Med stöd av detta bemyndigande har Naturvårdsverket föreskrivit i 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna krav på den som utövar verksamhet som omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till en avloppsreningsanläggning som är tillståndspliktig enligt MPF att lämna in miljörapport. Det är emellertid tveksamt om Naturvårdsverkets bemyndigande i 47 a § FMH omfattar en rätt att föreskriva om skyldighet att lämna in miljörapport. Det finns heller inte stöd för sådan vidaredelegation enligt 26 kap. 20 a och b §§ miljöbalken.

I enlighet med vad som anges ovan om att skyldigheterna för icke tillståndspliktiga verksamheter bör samlas i en paragraf i FMH, föreslår myndigheterna att en punkt motsvarande bestämmelsen i 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna om ledningsnät i stället läggs till i 31 a § FMH.

En nödvändig följd av förslaget är att regleringen i 2 § andra stycket miljörapportsföreskrifterna utgår. Följdändringar i miljörapportsföreskrifterna får hanteras i särskild ordning men det är viktigt att de sker samordnat med ändringarna i FMH.

Förutom ovan beskrivna ändringar föreslår myndigheterna vissa språkliga justeringar för att det ska vara en enhetlig utformning på bestämmelserna, utan att någon ändring i sak är avsedd.

5.6.2 Innehåll i miljörapport ska regleras i föreskrifter

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: De nuvarande kraven på vad en miljörapport ska innehålla ska samlas i en författning så långt möjligt. Det föreslås inte någon förändring avseende ordningen att innehållet i miljörapporter, i vart fall i dagsläget, regleras i miljörapportsföreskrifterna.

Bestämmelserna i miljöbalken och FMH med vissa krav på vad en miljörapport ska innehålla ska därför utgå. Skrivningen i 26 kap. 20 § miljöbalken om att miljörapporten ska innehålla vissa uppgifter kopplade till tillståndsvillkor ska utgå. Som en följd ska även motsvarande formulering om andra uppgifter än tillståndsvillkor i 26 kap. 20 b § miljöbalken utgå. Även bestämmelserna om att en miljörapport ska innehålla uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer i 31 § FMH ska utgå.

Ovan angivna krav på innehåll ska i stället regleras i miljörapportsföreskrifterna. För tydlighets skull ska det läggas till en upplysning i 31 § FMH om att ytterligare krav finns i förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid. Som en följd av de föreslagna ändringarna i 31 § FMH ska hänvisningen i 47 § förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid till andra regler om innehåll i miljörapporten ändras.

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: En nödvändig följd av förslaget är att krav på att miljörapport ska innehålla verksamhetsutövares namn och organisationsnummer införs i miljörapportsföreskrifterna.

Skälen för myndigheternas förslag och bedömning

Krav på innehåll i miljörapport ska regleras i Naturvårdsverkets föreskrifter

I dagsläget finns regler om vad en miljörapport ska innehålla utspridda i olika författningar, se närmare beskrivning i avsnitt 2.2.4. Huvuddelen av kraven framgår i miljörapportsföreskrifterna, men det finns också krav i miljöbalken, FMH och förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna bedömer att det för att öka överblickbarheten är lämpligt att så långt möjligt samla de nuvarande kraven på vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla inom en författning.

Reglerna om vad miljörapporterna ska innehålla är väldigt detaljerade och specificerade på särskilda typer av verksamheter. Reglerna har uppdaterats med jämna mellanrum, oftast till följd av förändringar i EU-rättsliga regelverk eller regler under internationella överenskommelser med krav på internationell rapportering. Sådana förändringar kräver ingående sakkunskap om de bakomliggande kraven. Det är troligt att det även framöver kommer fortsätta att ske förändringar i kraven på uppgifter inom internationell rapportering. Dessa omständigheter ser Naturvårdsverket och länsstyrelserna talar för att bestämmelserna om vad miljörapporterna ska innehålla bör regleras på en lägre

normnivå. Det ökar även flexibiliteten och ger möjlighet till ett snabbare genomförande av förändringar i kraven på uppgifter.

Uppgifter i miljörapporten används förutom av tillsynsmyndigheterna av flera myndigheter för bland annat internationell rapportering och andra internationella åtaganden. Ett flertal bestämmelser om innehåll i miljörapporten har motiverats av EU-rättsliga regler eller internationella överenskommelser med krav på rapportering, tillgängliggörande eller andra åtaganden, av vilka Naturvårdsverket ansvarar för fullgörandet av huvuddelen. Samma uppgifter i miljörapporten används ofta för flera syften och av olika myndigheter, både tillsyn, måluppfyllnad och rapportering samt på olika nivåer, se avsnitt 2.1.

Det avviker från Naturvårdsverkets uppgifter i övrigt att föreskriva om krav på verksamhetsutövare att lämna in uppgifter som behövs för andra myndigheters uppdrag. Det kan därför övervägas om det hade varit lämpligare att kraven på innehåll föreskrivs av regeringen på förordningsnivå. Som nämnts ovan finns det dock samtidigt flera skäl som talar för en reglering på föreskriftsnivå om möjligt. Ett annat alternativ är att fler myndigheter skulle få föreskriftsrätt för att kräva in de uppgifter som de har behov av till exempel för internationell rapportering. En sådan ordning riskerar dock att ge upphov till en spretig reglering och göra reglerna mindre överskådliga för bland annat verksamhetsutövare. Det är viktigt att de uppgifter som efterfrågas i inlämningsportalen stämmer överens med kraven i föreskrifterna och risken för att det skiljer sig åt bedöms även öka om kraven återfinns i olika föreskrifter. Naturvårdsverket ser inte skäl för att i nuläget bryta ut delar av Naturvårdsverkets föreskriftsrätt till andra myndigheter eller ändra systematiken på annat sätt. Naturvårdsverket har även en upparbetad rutin och organisation för arbetet med miljörapportsföreskrifterna.

Det finns dock inte något rättsligt krav på eller någon ordnad form för samverkan mellan Naturvårdsverket och andra myndigheter kring behov av ändringar i miljörapportsföreskrifterna. Det är viktigt att säkerställa att det sker en samverkan mellan Naturvårdsverket och tillsynsmyndigheter samt andra myndigheter kring behov av ändringar i föreskriften. Naturvårdsverket behöver utveckla rutiner för sådan samverkan och för att möjliggöra skyndsamma ändringar i miljörapportsföreskrifterna vid behov. Myndigheterna ser att det även kan finnas behov av en bredare samverkan om informationsmängder i FMR, se vidare avsnitt 7.6.

Myndigheterna bedömer att det på sikt kan vara ett bättre alternativ att innehåll i miljörapporten antingen regleras på förordningsnivå eller att olika myndigheter ges rätt att föreskriva om innehåll i miljörapporter. Som anges i kapitel 4 är den långsiktiga målbilden att FMR ska kunna användas för inlämning och hantering av mer information från verksamhetsutövare. Dock har myndigheterna inte analyserat närmare vilka informationsmängder som kan komma att hanteras i FMR i nästkommande etapper, se avsnitt 4.2. Det kan handla om olika information som ska hanteras på skilda sätt, till exempel lämnas in till olika myndigheter. Det är svårt att i nuläget avgöra hur dessa informationsmängder bör regleras. Det kan bli aktuellt att uppgifter ska lämnas in via miljörapporten, men det kan också vara lämpligare att reglera uppgiftsinlämningen på andra sätt. En analys behöver göras för varje

informationsmängd. Det skulle innebära en större förändring om Naturvårdsverket framöver skulle föreskriva om krav på uppgifter som motiveras av till exempel regler om internationell rapportering som andra myndigheter än Naturvårdsverket ansvarar för. Om miljörapportsföreskrifterna skulle säkerställa uppgiftslämnande för andra myndigheters behov i större utsträckning ställer det mycket högre krav på arbetet med föreskrifterna.

Krav på innehåll i miljörapporten i andra författningar

Krav på innehåll i miljörapporter framgår, förutom av miljörapportsföreskrifterna av följande bestämmelser: 26 kap. 20 § miljöbalken, 31 § FMH och 47 § förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid. En följd av att kraven på vad en miljörapport ska innehålla föreslås samlas i Naturvårdsverkets föreskrifter är att dessa bestämmelser i den mån det är möjligt ska flyttas till föreskrifterna.

I 26 kap. 20 § miljöbalken anges att det i miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten och resultaten av åtgärderna. I 5 § miljörapportsföreskrifterna finns likartade krav på innehåll i miljörapporten, däribland att den ska innehålla en redovisning av de villkor som gäller för verksamheten samt hur vart och ett av dessa villkor har uppfyllts. Sammantaget bedöms bestämmelserna i 5 § miljörapportsföreskrifterna motsvara det nämnda kravet i miljöbalken. I dagsläget efterfrågas i SMP inte heller några andra uppgifter om villkorsuppfyllelse än nämnda krav i miljörapportsföreskrifterna. Naturvårdsverket och länsstyrelserna bedömer därmed att skrivningen i 26 kap. 20 § miljöbalken kan utgå utan följdändringar. Dessutom synliggör förslaget att nämnda skrivning utgår att miljörapporten numera fyller ett vidare syfte än tillsyn av tillståndspliktiga verksamheter.

Som en följd behöver formuleringen i 26 kap. 20 b § miljöbalken om att miljörapporten ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan *även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren* utgå. Motsvarande skrivning i 47 a § FMH behöver också utgå.

I 31 § FMH anges att miljörapporten ska innehålla uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer. Naturvårdsverket och länsstyrelserna ser inga hinder mot att detta krav i stället kan framgå direkt av miljörapportsföreskrifterna och att skrivningen i FMH således kan utgå. Det är dock en förutsättning att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt för icke tillståndspliktiga verksamheter i 47 a § FMH breddas och det bör även tydliggöras att den omfattar uppgifter om verksamheten, se nedan.

En nödvändig följd av förslaget är att ett krav på uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer behöver införas i miljörapportsföreskrifterna. Följdändringar i miljörapportsföreskrifterna får hanteras i särskild ordning, men det är viktigt att det sker samordnat med ändringarna i FMH.

I 47 och 51 §§ förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid finns särskilda krav på en miljörapport för anläggning för geologisk lagring av koldioxid. Inom ramen för detta uppdrag har det inte funnits utrymme för att föreslå

förändringar av dessa bestämmelser. Vid en eventuell framtida översyn av regelverket kan det finnas skäl att överväga om de särskilda kraven på en sådan miljörapport i 47 och 51 §§ förordning (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid i stället ska framgå av miljörapportsföreskrifterna.

Regleringen i FMH och miljörapportsföreskrifterna kan ge intrycket att den är uttömmande vad gäller innehåll i miljörapporten. För tydlighets skull föreslår vi därför att det i 31 § FMH ska hänvisas till förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid. Därutöver föreslås för tydlighets skull hänvisningen till miljörapportsföreskrifterna i samma bestämmelse ska kvarstå.

Som en följd av de föreslagna ändringarna i 31 § FMH förslås en ändring av hänvisningen till andra regler om innehåll i miljörapporten i 47 § förordningen (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid.

5.6.3 Naturvårdsverkets föreskriftsrätt ska breddas vad gäller miljörapportens innehåll

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Naturvårdsverkets föreskriftsrätt i 47 a § FMH avseende vad miljörapporten ska innehålla ska, vad gäller icke tillståndspliktiga verksamheter, göras mer generell och vidgas så att den överensstämmer med vad som idag gäller för tillståndspliktiga verksamheter.

För att tydliggöra att föreskriftsrätten avser uppgifter för internationell rapportering och andra uppgifter som behövs för fullgörande av skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden, ska detta uttryckligen anges. För att förtydliga att uppgifter om verksamhetsutövaren, exempelvis uppgift om namn och organisationsnummer, ingår i Naturvårdsverkets föreskriftsrätt ska det i bemyndigandena i 26 kap. 20 b § miljöbalken och 47 a § FMH uttryckligen anges att föreskrifter får avse uppgifter om verksamheten.

För att säkerställa att systemet för inlämning av miljörapport, som ska hållas av länsstyrelserna, kan omhänderta tillkommande krav på innehåll i miljörapporten ska Naturvårdsverket ge länsstyrelserna tillfälle att yttra sig innan sådana föreskrifter meddelas.

Därutöver ska vissa språkliga justeringar göras för att öka tydligheten. I 26 kap. 20 b § miljöbalken ska, utöver ovan nämnda ändringar, punktlistan utgå. I 47 a § FMH ska det enhetligt anges att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt ska avse vad en miljörapport ska innehålla.

Skälen för myndigheternas förslag

Naturvårdsverkets föreskriftsrätt

Naturvårdsverkets föreskriftsrätt framgår av 47 a § FMH. I dagsläget är föreskriftsrätten vad gäller innehåll i miljörapporter för tillståndspliktiga

verksamheter generell, medan den för icke tillståndspliktiga verksamheter är begränsad till vissa specificerade uppgifter, se avsnitt 2.2.4.

De nuvarande kraven på uppgifter från icke tillståndspliktiga verksamheter är huvudsakligen motiverade utifrån skyldigheter vad gäller internationell rapportering. Det har konstaterats att det tillkommer allt fler krav på uppgifter inom internationell rapportering, främst till EU. Vilka verksamheter som omfattas av regler om internationell rapportering behöver inte stämma överens med vilka verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt svensk lag. Dessutom är gränserna för vilka verksamheter som är anmälnings- och tillståndspliktiga enligt svensk rätt inte statiska, utan det har skett justeringar över tiden och det kommer sannolikt att ske fler.

Myndigheterna bedömer mot denna bakgrund att det är troligt att det framöver kommer behöva införas ytterligare krav på uppgifter från icke tillståndspliktiga verksamheter. Det är även tänkbart att sådana uppgifter lämpligen lämnas i miljörapporten. För att förenkla för införandet av sådana framtida krav föreslår myndigheterna att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt vad gäller icke tillståndspliktiga verksamheter görs mer generell och vidgas så att den överensstämmer med vad som idag gäller för tillståndspliktiga verksamheter. Det är även en förutsättning för att en samlad reglering av miljörapportens innehåll på föreskriftsnivå ska ge de effektivitetsvinster som nämns ovan fullt genomslag.

Naturvårdverket har även noterat att det redan i dagsläget funnits svårigheter med gränserna för Naturvårdsverkets föreskriftsrätt för icke tillståndspliktiga verksamheter. Vid översyn av miljörapportsföreskrifterna har Naturvårdsverket uppmärksammat att det krävs in vissa uppgifter från icke tillståndspliktiga verksamheter som används av Naturvårdsverket och andra myndigheter men som inte omfattas av Naturvårdsverkets föreskriftsrätt.

För att tydliggöra att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt omfattar uppgifter som behövs för internationell rapportering och uppgifter som behövs för att fullgöra andra skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden bör det uttryckligen anges i 47 a § FMH. Andra skyldigheter än internationell rapportering avser till exempel krav på tillgängliggörande för allmänheten. Detta innebär dock inte någon utvidgning av föreskriftsrätten utöver vad som gäller enligt den föreslagna tredje punkten som beskrivs ovan.

Vad gäller vilka icke tillståndspliktiga verksamheter som ska omfattas av kravet på att lämna in miljörapport föreslår Naturvårdsverket och länsstyrelserna ingen ändring av den ordning som gäller idag. Det bör även fortsättningsvis bestämmas av regeringen genom bestämmelser i FMH. Vid införandet av bestämmelser om skyldighet för nya typer av icke tillståndspliktiga verksamheter att lämna in miljörapport behöver regeringen föreskriva om en sådan skyldighet. men det behöver inte anges i Naturvårdsverkets bemyndigande vilka uppgifter som verksamhetsutövaren ska lämna.

Som anges i tidigare avsnitt föreslås att krav på att miljörapporten ska innehålla uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer ska regleras i

miljörapportsföreskrifterna. För att det ska vara tydligt att sådana uppgifter omfattas av Naturvårdsverkets föreskriftsrätt föreslår myndigheterna att det i bemyndigandena i 26 kap. 20 b § miljöbalken och 47 a § FMH uttryckligen ska anges att föreskrifter får avse uppgifter om verksamheten. Den föreslagna ändringen tydliggör även att kraven kan avse uppgifter om såväl verksamhetens bedrivande som dess miljöpåverkan. I 4 § miljörapportsföreskrifterna efterfrågas redan idag uppgifter om verksamhetens bedrivande av mer administrativ karaktär, så som kontaktuppgifter.

Länsstyrelserna ska ges tillfälle att yttra sig innan föreskrifter om innehåll meddelas

När nya krav på uppgifter införs i miljörapportsföreskrifterna förutsätter det en utveckling av länsstyrelsernas informationssystem för miljörapporter för att möjliggöra inlämning och hantering av de tillkommande uppgifterna. Myndigheternas uppfattning är dock att det generellt kommer krävas en mindre insats att lägga till fler parametrar/uppgifter/fält för tillkommande uppgifter i det tilltänkta informationssystemet. Det bedöms lämpligt att införa en skyldighet för Naturvårdsverket att samråda med länsstyrelserna innan nya föreskrifter införs för att möjliggöra utveckling av systemet och säkerställa att uppgifter kan lämnas in.

5.6.4 Nya rubriker om upplysning om ny verksamhetsutövare

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas förslag: Det ska införas nya rubriker Upplysning om ny verksamhetsutövare över 31 och 32 §§ FMH.

Skälen för myndigheternas förslag

Det bör införas två nya rubriker ovanför 31 respektive 32 §§ FMH. Syftet är att tydliggöra att 32 § inte avser miljörapport, utan krav på upplysning om ny verksamhetsutövare.

5.7 Personuppgiftsansvar behöver inte regleras i författning

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Det ska inte införas någon författningsreglering av personuppgiftsansvar för informationssystemet FMR.

Skälen för myndigheternas bedömning

En myndighet är i stort sett alltid personuppgiftsansvarig för de behandlingar av personuppgifter som sker inom myndighetens uppdrag. Alla behandlingar av personuppgifter i informationssystemet FMR som respektive myndighet eller aktör vidtar blir således den myndigheten personuppgiftsansvarig för. Den som är personuppgiftsansvarig behöver ha rutiner på plats för att hantera begäranden från

registrerade om att utöva deras rättigheter enligt dataskyddsförordningen[22]. I de IT-lösningar där en myndighet behandlar personuppgifter behöver det finnas möjlighet att vid behov vidta åtgärder för att tillmötesgå de registrerades begäran.

Eftersom den registrerade har rätt att veta vem som är personuppgiftsansvarig och hur personuppgifterna behandlas behöver personuppgiftsansvaret redas ut och regleras. Vid utformningen av informationssystemet FMR behöver det beaktas att flera myndigheter kan vara personuppgiftsansvariga för olika eller samma personuppgiftsbehandlingar. Det är viktigt att personuppgiftsansvaret tydliggörs och regleras innan systemet tas i drift.

Ett informationssystem kan förändras över tid och detsamma gäller det faktiska personuppgiftsansvaret utifrån vilken aktör som ansvarar för ändamål och medel med behandlingen. Det är därför inte ändamålsenligt att skriva fast personuppgiftsansvaret i en författning. Det föreslås därför inte någon särskild bestämmelse som reglerar personuppgiftsansvaret mellan de ingående myndigheterna.

5.8 Ansvarsfördelning av informationssäkerhet behöver inte reglereras i författning

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Det ska inte regleras i författning vilken myndighet som ansvarar för informationssäkerheten i systemet.

Skälen för myndigheternas bedömning

Myndigheter ska bedriva ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete. Om en myndighet överlåter åt en annan myndighet att fullgöra uppgifter som följer av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrift om informationssystem för statliga myndigheter, ska de komma överens om och dokumentera ansvarsfördelningen.[23] Den myndighet som föreslås ansvara för utveckling, drift och förvaltning av systemet behöver ansvara för informationssäkerheten i systemet. Det innebär dels ett ansvar för att uppgifterna finns tillgängliga och att de skyddas ur ett konfidentialitetsperspektiv. Om länsstyrelserna fullgör uppgifter som åligger annan myndighet behöver en överenskommelse träffas som är dokumenterad. För det fall någon annan myndighet tillför uppgifter i systemet behöver den säkerställa riktigheten i de tillförda uppgifterna. Det kan också behöva omfattas av berörd överenskommelse. Att överenskommelser behöver träffas innebär dock inte att ansvarsskyldigheten behöver regleras i författning. Se ovan avsnitt 5.7 angående resonemang om reglering av personuppgiftsansvar.

[22] SFS 2018:218.

[23] Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2020, 7 §.

5.9 Länsstyrelserna ansvarar för allmänna handlingar och diarieföring

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Allmänna handlingar bildas hos alla de myndigheter som har åtkomst till informationssystemet FMR. Naturvårdsverket och länsstyrelserna föreslår att länsstyrelserna ansvarar för diarieföring av uppgifterna. Ansvaret behöver inte författningsregleras utan kan regleras genom en överenskommelse.

Skälen för myndigheternas bedömning

Att det uppstår allmänna handlingar hos de myndigheter som har direktåtkomst till informationssystemet innebär att enskilda kan vända sig till alla de berörda myndigheterna för att få del av allmänna handlingar i systemet. Det innebär inte att alla uppgifter utgör allmänna handlingar på alla myndigheter, utan det är endast de uppgifter som respektive myndighet har tillgång till som anses förvarade på den myndigheten.

För de fall en myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning som är allmän handling hos en annan myndighet ska handlingen endast registreras av den myndighet som gjort upptagningen tillgänglig för den andra myndigheten.[24] Det innebär att länsstyrelserna behöver diarieföra de inkomna miljörapporterna om det är länsstyrelserna som ansvarar för systemet.

De myndigheter som har direktåtkomst behöver inte registrera motsvarande information. Det skulle innebära att exempelvis Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning inte behöver diarieföra inlämnade eller kompletterade miljörapporter som de får tillgång till genom direktåtkomst.

De kommuner som är tillsynsmyndigheter har i nuvarande systemstöd ansvarat för diarieföringen av inlämnad miljörapport. Dessa kommer sannolikt även fortsatt att handlägga sina ärenden i egna verksamhetssystem. Det är inget som hindrar att även berörda tillsynsmyndigheter diarieför uppgifterna om de önskar hålla en samlad akt. Det fråntar dock inte länsstyrelsernas ansvar för att diarieföra uppgifterna.

I de fall myndigheter med direktåtkomst vidarebehandlar uppgifterna i egna system, exempelvis för internationell rapportering, bildas däremot nya allmänna handlingar utanför systemet som respektive myndighet behöver diarieföra eller hålla ordnade.

[24] SFS 2009:400, 5 kap. 1 § andra stycket.

5.10 Gallring och arkivering hanteras av länsstyrelserna

Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas bedömning: Länsstyrelserna ska ansvara för gallring och arkivering av uppgifterna i informationssystemet FMR. Ansvaret behöver inte författningsregleras utan kan regleras genom en överenskommelse.

Skälen för myndigheternas bedömning

Digital information som är tillgänglig för flera myndigheter och hos dessa utgör allmänna handlingar ska enbart ingå i en av myndigheternas arkiv. Myndigheter som delar system kan komma överens om vilken myndighet som ska vara arkivbildare. Om länsstyrelserna ska ha ett totalansvar för utveckling, drift och förvaltning är det mest ändamålsenligt om länsstyrelserna också ansvarar för arkiveringen av uppgifterna. Myndigheterna behöver komma överens om att länsstyrelserna har arkivansvar för inlämnade miljörapporter i systemet.

Den myndighet som är arkivbildare behöver även verkställa gallring. Om länsstyrelserna är arkivbildare är det länsstyrelsernas gallringsföreskrifter som ska tillämpas. Länsstyrelserna har en gemensam process för att gallra allmänna handlingar.

I Riksarkivets författningssamling med Riksarkivets generella föreskrifter och allmänna råd (RA-FS) finns inga föreskrifter som reglerar gallring i det befintliga SMP eller det kommande FMR. I Riksarkivets publikationsserie för myndighetsspecifika föreskrifter om gallring och annan arkivhantering (RA-MS) finns tre föreskrifter som kan ha relevans för handlingar FMR.

1. RA-MS 2018:4. Riksarkivets föreskrifter om gallring hos Länsstyrelsen RA-MS 2018:4, ändrade genom: RA-MS 2019:16, RA-MS 2022:11, reglerar inte särskilt gallring av handlingar som förekommer i SMP, eller som kommer att förekomma i FMR. Den enda relaterade gallringsfristen i RA-MS 2018:4 är den som medger gallring efter fem år av ”Handlingar i ärenden rörande anmälningar hos kommunen som har avslutas utan åtgärd”. I dessa anmälningar kan miljörapporter ingå. Handlingarna ska dock undantas från gallring i ”ärenden där kommunens beslut har överklagats eller länsstyrelsen av särskilda skäl har prövat ärendet”. Sammanfattningsvis är alltså den enda gallringen av miljörapporter hos Länsstyrelsen som medges enligt RA-MS 2018:4 gallring av miljörapporter som har inkommit från en kommun som en anmälan och där miljörapporten inte ingått i ett överklagande av kommunens beslut eller länsstyrelsens prövning.

2. RA-MS 2012:40. En föregångare till RA-MS 2018:4 var Riksarkivets föreskrifter om gallring hos Länsstyrelsen RA-MS 2012:40, ändrade och omtryckta genom: RA-MS 2013:10, ändrade genom: RA-MS 2014:44,

upphävda genom: RA-MS 2018:4. RA-MS 2012:40 reglerade inte särskilt gallring av handlingar som förekommer i SMP, eller som kommer att förekomma i FMR. Den enda relaterade gallringsfristen i RA-MS 2012:40 är den som medger gallring efter fem år av ”Miljörapporter där länsstyrelsen inte utövar tillsyn”.

3. RA-MS 2011:42. Riksarkivets föreskrifter om gallring hos Naturvårdsverket RA-MS 2011:42 reglerar inte särskilt gallring av handlingar som förekommer i SMP, eller som kommer att förekomma i FMR. Den enda relaterade gallringsfristen i RA-MS 2011:42 är den som medger gallring efter tre år av ”Inkommande handlingar för kännedom” så som ”beslut, dom, tjänsteanteckning, rapport, miljörapport, kungörelse, remiss”.

Eftersom ingen av ovan nämnda gallringsföreskrifter reglerar bevarande och gallring av handlingar i FMR i sin helhet behöver en bevarande- och gallringsutredning genomföras.

6. Konsekvenser av förslagen

I detta kapitel beskrivs konsekvenserna av myndigheternas förslag till författningsändringar i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

6.1 Beskrivning av problemet och vad vi vill uppnå

Mellan 6000 och 7000 miljöfarliga verksamheter lämnar varje år sin miljörapport till SMP. Det finns idag inget författningsreglerat stöd för att hålla ett nationellt system för inlämning av miljörapporter eller en databas med de uppgifter som miljörapporterna innehåller. Det finns inte heller någon författningsreglering som styr ansvaret för till exempel förvaltning, drift, underhåll och utveckling av ett system som SMP. SMP är ett föråldrat system som inte är möjlig att uppgradera enligt de framtida krav som ställs på hantering av miljörapporterna. Det saknas bestämmelse som tydliggör ansvarsfördelning för arkiveringen. Eftersom SMP:s automatiska valideringsfunktioner inte är tillräckliga för att säkerställa kvaliteten i verksamhetsutövarnas uppgifter krävs det omfattande manuella granskningsinsatser i efterföljande led av dataflödet. Systemets användare efterfrågar mer användarvänlig inrapportering.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna fick i regleringsbrevet för budgetåret 2024 i uppdrag att föreslå en nationell digital lösning och de författningsförändringar som krävs för hanteringen av miljörapporterna som motsvarar de krav som nuvarande och nära framtida EU-rättsliga krav och användarnas förväntningar ställer.

6.2 Nollalternativ – om inga åtgärder vidtas

Konsekvensen att inte utveckla ett nytt system för företagens miljörapportering är att det då inte finns något samlat nationellt digitalt system som hanterar verksamhetsutövares miljörapporter. Kommande EU-rättsakter ställer krav på till exempel nya funktioner, ytterligare informationsmängder samt att informationen ska rapporteras i en annan skärning. Idag saknas i SMP till exempel den hierarkiska anläggningsstruktur som efterfrågas enligt Industriutsläppsportalsförordningen. Detta innebär att de system som idag hanterar miljöfarlig verksamhet kommer behöva anpassas till den nya strukturen. Det är inte möjligt att anpassa dagens system (SMP) till denna nya uppgift, utan ett nytt system krävs (se avsnitt 3.3.1).

Nollalternativet att inte införa de föreslagna författningsändringarna innebär att ansvar för informationssystemet för miljörapportering, hur informationsdelning ska gå till, hantering av sekretessreglerad och säkerhetsskyddsklassad information samt reglering om vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla genom författningar inte blir reglerat.

Alternativet att inte införa de föreslagna författningsändringarna skulle innebära risk för en oklar ansvarsfördelning och olika tolkningar. Myndigheterna bedömer att nollalternativet inte är lämpligt eftersom det skulle innebära ett ineffektivt resursutnyttjande genom en ökad arbetsbörda för en mängd olika aktörer och en mindre rättssäker hantering av miljörapporterna.

6.3 Handlingsalternativ

Det finns i några fall olika tänkbara lösningar och i den mån det har funnits andra alternativ som har övervägts redovisas de under respektive förslag i kapitel 5.

6.4 Naturvårdsverket och länsstyrelsernas förslag

Nedan finns en kort beskrivning av innebörden av Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas författningsförslag samt konsekvenser för staten, kommuner, företag och andra enskilda. Författningsförslagen handlar om ansvar för informationssystemet, informationsdelning, hantering av sekretessreglerad och säkerhetsskyddsklassad information och reglering om vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla. I avsnitten därefter beskrivs konsekvenserna av förslagen samlat för de offentliga finanserna, länsstyrelserna, Naturvårdsverket, kommuner, verksamhetsutövare, allmänheten och miljön. För detaljerade beskrivningar av förslagen se kapitel 5.

Myndigheterna föreslår författningsändringar eller andra förslag som innebär följande:

6.4.1 Uppdrag till Naturvårdsverket och länsstyrelserna att utveckla och införa ett informationssystem för miljöinformation och rapportering (FMR) samt relaterade tjänster

Naturvårdsverket och länsstyrelserna ges i uppdrag att utveckla och införa ett informationssystem för miljöinformation och rapportering (FMR) samt relaterade tjänster. Uppdraget ska vara slutfört och återrapporteras i respektive myndighets årsredovisning 2028 (för verksamhetsåret 2027) (se förslag i avsnitt 5.1.1).

Konsekvenser

Företag och verksamhetsutövare bedöms vara de som i denna första etapp får de största fördelarna av ett nytt informationssystem, FMR. Miljörapporteringen blir

enklare och ansvarsfördelning för informationssystemet blir tydligare samt kommunikation mellan olika aktörer blir mer sammanhållen i systemet.

De största konsekvenserna tillfaller länsstyrelserna som får i uppgift att utveckla informationssystemet. Detta innebär att många resurser under en längre tid behöver vara tillgängliga för denna uppgift. För Naturvårdsverket krävs anpassning av befintliga och utveckling av relevanta tjänster och system till informationssystemet. Ytterligare relaterade IT-förmågor behöver tas fram hos Naturvårdsverket. Arbetet kommer kräva tydlig och effektiv organisation kring kravställning av systemet där länsstyrelsen, Naturvårdsverket och andra myndigheter behöver vara delaktiga. Det är avgörande att det tillkommer tillräckliga medel för att utveckla, implementera, drifta och förvalta informationssystemet och relaterade tjänster långsiktigt. Medel behövs även för att avveckla SMP. I det ingår att utreda och migrera data från SMP till FMR, genomföra gallringsutredning och faktisk avveckling av SMP.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna har i budgetunderlaget för perioden 2025–2027 uppskattat kostnader för utveckling och förvaltning. Dessa budgetäskanden kan behöva justeras och myndigheterna kommer återkomma i kommande budgetprocesser för 2026–2028 med detaljerade kostnadsuppskattningar.

I regeringens budgetproposition för 2025 har medel för förenklad miljörapportering annonserats för 2025–2027 och för 2025 har 10 miljoner kronor öronmärkts för utveckling av den digitala lösningen i Naturvårdsverkets regleringsbrev. De uppskattade kostnaderna för 2025 överstiger de tilldelade medlen.

6.4.2 Förslag att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för miljörapportering

Länsstyrelserna har idag ett författningsreglerat uppdrag att som en del av sin tillsyn ta emot miljörapporter. Uppdraget innefattar dock inte att hålla ett informationssystem för andra myndigheters räkning. För att länsstyrelserna ska få samla in, bearbeta, lagra och distribuera annan miljöinformation än den som omfattas av länsstyrelsernas uppdrag krävs att länsstyrelserna ges ett utpekat uppdrag. Det föreslås därför att det införs en bestämmelse i FMH att länsstyrelserna ska hålla ett informationssystem för uppgifter i miljörapporter (se förslag i avsnitt 5.1.2).

Konsekvenser

Att hålla i ett nytt informationssystem, FMR, kräver mycket samordning med andra myndigheter. Det ställer krav på ökat behov av gemensamma arkitekturforum och andra forum för att samverka i frågor kring nuvarande och framtida informationsmängder.

Länsstyrelserna har ansvar för att tillhandahålla information via systemet dygnet runt, hela året vilket ställer krav på nya rutiner och processer.

Ansvaret för diarieföring och arkivering blir tydligare med en ansvarig myndighet men kräver anpassning till verksamhetssystem för diarieföring och arkivering hos länsstyrelserna.

En ökad efterfrågan av information i strukturerad form kräver att verksamhetsutövare registrerar och rapporterar information på nytt sätt, vilket kan kräva ökad arbetsinsats i ett inledningsskede.

6.4.3 Förslag på förfarande för delning av information mellan myndigheter

Länsstyrelserna föreslås ge ett urval av myndigheter åtkomst till uppgifter i informationssystemet som respektive myndighet behöver för att fullgöra sina författningsreglerade skyldigheter. De myndigheter som berörs är tillsynsmyndigheter, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning. Länsstyrelserna ska även ge andra myndigheter åtkomst till uppgifterna (se förslag i avsnitt 5.2).

Konsekvenser

En automatiserad åtkomst till uppgifterna i informationssystemet kräver tekniska förmågor för att kunna vidarebehandla information för att skapa exempelvis EU-rapportering. Detta kräver en anpassning av rapporteringsverktyg hos de myndigheter som ska granska och använda uppgifter i miljörapporter för exempelvis internationella rapporteringar.

I denna första etapp av FMR kommer direktåtkomst endast vara tillgänglig för de myndigheter som behöver dessa för att fullgöra sina uppdrag. För de myndigheter som i dagens SMP har direktåtkomst till uppgifter och som i FMR inte antas ha samma åtkomst kan förslaget uppfattas hindrande då de behöver be om att få uppgifterna utlämnande. Om det anses viktigt att även andra myndigheter har direkt tillgång till uppgifterna i FMR, bör en analys av detta genomföras i det fortsatta arbetet med utvecklingen av FMR.

För länsstyrelserna kan detta även påverka mängden av uppgifter som begärs ut vilket kan kräva arbetsinsatser.

6.4.4 Förslag på förfarande för sekretessreglerad information

Det ska införas en bestämmelse i OSL som reglerar att sekretess ska gälla i en myndighets verksamhet som består i hållande av ett informationssystem för miljörapporter enligt miljöbalken för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen tillämpas även vidare hos en mottagande myndighet.

Sekretessen ska inte hindra att uppgifterna lämnas för internationell rapportering till Europeiska kommissionen eller annan internationell organisation (se förslag i avsnitt 5.3).

Konsekvenser

Förslaget kan innebära att ökade insatser behövs hos Naturvårdsverket för röjandekontroll i samband med statistikproduktion.

6.4.5 Förslag på reglering av verksamhetsutövares inlämning av miljörapport

Inlämning av miljörapport

Som en följd av att länsstyrelserna föreslås hålla ett system för bland annat inlämning och lagring av uppgifter i miljörapporten föreslås ändringar av vilken myndighet som miljörapporten ska lämnas till och hur inlämning ska ske.

Det bedöms lämpligt att det regleras samlat på förordningsnivå att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelserna, i stället för till tillsynsmyndigheten. I miljöbalken ska det lämnas ett bemyndigande för regeringen att bestämma till vilken myndighet miljörapporten ska lämnas, i stället för att myndigheten pekas ut direkt i miljöbalken. Det ska i FMH föreskrivas en skyldighet för verksamhetsutövare att lämna in miljörapporten till länsstyrelserna via länsstyrelsernas inlämningsportal. Även tidpunkten för när miljörapporten ska vara inlämnad ska regleras på förordningsnivå (se förslag i avsnitt 5.4.1).

Behörig myndighet enligt E-PRTR-förordningen

Länsstyrelserna ska pekas ut som behörig myndighet vad avser inlämning av uppgifter enligt artikel 5 i E-PRTR-förordningen. Naturvårdsverket ska pekas ut som den behöriga myndigheten som avses i förordningen i övrigt. Detta ska ske genom en ändring i FMH (se förslag i avsnitt 5.4.2).

Anmälningspliktig anläggning för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter

Miljörapporter som avser verksamheter som omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 6 § MPF ska lämnas in och hanteras på motsvarande sätt som övriga miljörapporter (se förslag i avsnitt 5.4.3).

Konsekvenser

Förslaget om att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelserna kan innebära att sekretessprövning av utlämning blir en betydligt större uppgift för länsstyrelserna. För kommuner innebär förslaget om inlämning av rapport till länsstyrelserna att nya rutiner måste skapas och god information behöver ges till verksamhetsutövare så att inte ansvaret för tillsyn och ansvaret för mottagande av miljörapporten blir otydligt.

6.4.6 Förslag på hantering av säkerhetsskyddsklassificerad information

Det ska införas ett undantag från skyldigheten att lämna in uppgifter till länsstyrelserna via informationssystemet såvitt gäller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen. Inlämningen ska ske på det sätt som tillsynsmyndigheten bestämmer. Det bedöms inte motiverat att utforma FMR så att systemet uppfyller kraven på hantering av säkerhetsskyddsklassificerad information. Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska därför inte lämnas in till länsstyrelserna i FMR.

Det ska införas en skyldighet för tillsynsmyndigheten att på begäran lämna de uppgifter som behövs för internationell rapportering direkt till Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten.

Detta ska regleras i två nya bestämmelser i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (se förslag i avsnitt 5.5).

Konsekvenser

Förslaget har inga konsekvenser för någon aktör.

6.4.7 Förslag på reglering av vem som ska lämna miljörapport och vad den ska innehålla

För att göra reglerna om vem som ska lämna in miljörapport och vad den ska innehålla mer överskådliga och underlätta för framtida ändringar föreslås vissa ändringar i den systematik som gäller idag. Det föreslås även vissa redaktionella ändringar i syfte att göra reglerna mer överskådliga.

Icke tillståndspliktiga verksamheter som omfattas av skyldigheten att lämna in miljörapport ska regleras samlat i en paragraf. Nuvarande bestämmelser i FMH och skyldigheten att lämna in miljörapport för vissa avloppsledningsnät i FMH och miljörapportsföreskrifterna ska samlas i en ny bestämmelse i FMH.

Det är troligt att fler sådana krav på internationell rapportering tillkommer och uppfyllelse av dessa förutsätter att uppgifter kan samlas in från verksamhetsutövare på ett ordnat sätt. Miljörapporten kan utgöra ett tänkbart alternativ för sådan uppgiftsinsamling. Med föreslagen reglering kan sådana tillkommande verksamheter läggas till i samma bestämmelse i FMH framöver.

Det ska så långt möjligt regleras på föreskriftsnivå vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla. Det regleras lämpligen även fortsättningsvis i Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport. För att säkerställa att systemet för inlämning av miljörapport, som ska hållas av länsstyrelserna, kan omhänderta tillkommande krav på innehåll i miljörapporten ska Naturvårdsverket ge länsstyrelserna tillfälle att yttra sig innan sådana föreskrifter meddelas.

Det ska i FMH läggas till en hänvisning till förordningen om geologisk lagring av koldioxid.

Det förslås även en ändring av förordningen om geologisk lagring av koldioxid vad gäller hänvisningen till andra regler om innehåll i miljörapporten.

Det ska införas nya rubriker över 31 och 32 §§ FMH (se förslag i avsnitt 5.6).

Konsekvenser

Återkommande översyn av miljörapportsföreskrifterna behövs för att kunna avgöra vilka nya informationsmängder som ska ingå i miljörapporten. Detta kräver ytterligare resurser för samordning med länsstyrelser, och andra relevanta myndigheter.

6.4.8 Förslag på innehåll i miljörapport ska regleras i föreskrifter

Myndigheterna föreslår att de nuvarande kraven på vad en miljörapport ska innehålla ska samlas i en författning så långt möjligt.

Bestämmelserna i miljöbalken och FMH med vissa krav på vad en miljörapport ska innehålla ska därför utgå. Skrivningen i miljöbalken om att miljörapporten ska innehålla vissa uppgifter kopplade till tillståndsvillkor ska utgå. Som en följd ska även motsvarande formulering om andra uppgifter än tillståndsvillkor i miljöbalken utgå. Även bestämmelserna om att en miljörapport ska innehålla uppgift om verksamhetsutövarens namn och organisationsnummer i FMH ska utgå.

Ovan angivna krav på innehåll ska i stället regleras i miljörapportsföreskrifterna.

Konsekvenser

Att samla de nuvarande kraven på vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla inom en författning ökar överblickbarheten. Att ha kraven på så låg normnivå som möjligt ökar flexibiliteten samt ger möjlighet till ett snabbare genomförande av förändringar i kraven. Det behövs återkommande översyn av miljörapports-föreskrifterna vilket kräver resurser för samordning med länsstyrelserna och andra myndigheter. Om Naturvårdsverket framöver skulle föreskriva om krav på uppgifter som andra myndigheter än Naturvårdsverket ansvarar för ställer det mycket högre krav på arbetet med föreskrifterna. Det beräknas kunna ta ungefär en årsarbetskraft i anspråk. Arbetet med tillkommande krav i miljörapports-föreskrifterna måste påbörjas ungefär två år innan uppgifterna ska vara inrapporterade. Ökad samverkan kan riskera att ytterligare förlänga denna tid.

6.4.9 Förslag att Naturvårdsverkets föreskriftsrätt ska breddas vad gäller miljörapportens innehåll

För att säkerställa att Naturvårdsverket kan föreskriva om tillkommande krav på uppgifter från icke tillståndspliktiga verksamheter som omfattas av kravet på miljörapportering ska Naturvårdsverkets föreskriftsrätt i FMH avseende vad miljörapporten ska innehålla breddas. Naturvårdsverkets föreskriftsrätt vad gäller icke tillståndspliktiga verksamheter ska göras mer generell och vidgas så att den överensstämmer med vad som idag gäller för tillståndspliktiga verksamheter.

För att tydliggöra att föreskriftsrätten avser uppgifter för internationell rapportering och andra uppgifter som behövs för fullgörande av skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden, ska detta uttryckligen anges. För att förtydliga att uppgifter om verksamhetsutövaren, exempelvis uppgift om namn och organisationsnummer, ingår i Naturvårdsverkets föreskriftsrätt ska det i bemyndigandena i miljöbalken och FMH uttryckligen anges att föreskrifter får avse uppgifter om verksamheten.

Konsekvenser

Förslaget bedöms underlätta för att kunna möta utvecklingen inom EU-rätten och andra informationsbehov inom den offentliga förvaltningen.

6.5 Offentligfinansiella konsekvenser

Förslagen bedöms innebära ökade kostnader i form av finansiering av utveckling och förvaltning av FMR och andra närliggande system. Vi bedömer inte att föreslagna ändringar driver andra offentliga kostnader i betydande utsträckning.

6.6 Konsekvenser för länsstyrelserna

Länsstyrelserna får i uppgift att utveckla informationssystemet vilket innebär att många resurser under en längre tid behöver vara tillgängliga för denna uppgift. Det kommer krävas anpassning av befintliga system som länsstyrelserna förvaltar till FMR. Ytterligare relaterade IT-förmågor behöver tas fram hos länsstyrelserna.

Länsstyrelserna får ansvar att tillhandahålla information via direktåtkomst till 290 kommuner och flertalet statliga myndigheter. Om detta ska ske dygnet runt, hela året, så kallad 24/7-tillgång, ställer det nya och kostnadsdrivande krav av både tekniska och personella resurser för drift, support och jour. Olika alternativ för teknisk tillgänglighet, support och jour behöver utredas utifrån både kundnytta och kostnadseffektivitet.

Ansvaret för diarieföring, utelämnande av offentliga handlingar och arkivering blir tydligare men kräver också anpassning till verksamhetssystem för diarieföring och arkivering. Förslaget om att miljörapporten ska lämnas in till länsstyrelsen medför att utelämnande av handlingar och sekretessprövning blir en betydligt större uppgift för länsstyrelserna. För vissa länsstyrelser, där huvuddelen av tillsynen överlåtits till kommunerna, kan mängden av uppgifter som begärs ut öka avsevärt.

Att hålla i ett nytt informationssystem, FMR kräver mycket samordning med andra myndigheter. Det ställer krav på ökat behov av gemensamma arkitekturforum och andra forum för att samverka i frågor kring nuvarande och framtida informationsmängder.

Länsstyrelsens åtaganden förutsätter såväl nytt regeringsuppdrag om genomförande samt finansiering. Tillräcklig och riktad finansiering måste tilldelas för att inte genomförande av FMR ska skapa underträngningseffekter med betydande negativ effekt på länsstyrelsernas övriga 25 politikområden.

Det är också väsentligt att finansiering tilldelas länsstyrelserna redan via vårändringsbudgeten 2025 i avvaktan på ordinarie budgetprocess och att regeringen behandlar länsstyrelsernas äskande om medel i budgetunderlaget för perioden 2026–2028. De medel som tilldelats Naturvårdsverket för verksamhetsåret 2025 tolkas som gemensamma för båda myndigheterna, men är inte tillräckliga för att inkludera länsstyrelsernas resursbehov. Det är tidskritiskt att kunna påbörja arbetet med etablering av nödvändiga förutsättningstekniker så snart som möjligt. Utan tilldelning av medel redan under 2025 kommer länsstyrelserna inte kunna leverera FMR innan 1 januari 2028, då SMP inte längre kan användas för en korrekt miljörapportering utifrån kommande EU-krav.

6.7 Konsekvenser för Naturvårdsverket

Det kommer krävas anpassning av befintliga och kommande tjänster och system som Naturvårdsverket förvaltar relaterat till FMR. Ytterligare relaterade IT-förmågor behöver tas fram hos Naturvårdsverket. Arbetet kommer kräva tydlig och effektiv organisation kring kravställning där Naturvårdsverket och andra myndigheter behöver vara delaktiga. En automatiserad åtkomst till uppgifterna i informationssystemet kräver tekniska förmågor för att kunna vidarebehandla information för att skapa exempelvis EU-rapportering. Ökade resurser för röjandekontroll kan också vara en konsekvens.

Återkommande översyn av miljörapportsföreskriften behövs för att kunna avgöra vilka nya informationsmängder som ska ingå i miljörapporten. Detta kräver ytterligare resurser för samordning med länsstyrelserna och andra relevanta myndigheter. Om Naturvårdsverket framöver skulle föreskriva om krav på uppgifter som andra myndigheter än Naturvårdsverket ansvarar för ställer det mycket högre krav på arbetet med föreskrifterna.

6.8 Konsekvenser för kommuner

Inlämning, diarieföring och arkivering av miljörapporten hos länsstyrelserna kräver att nya rutiner måste skapas även hos kommuner. Det blir viktigt att kommunerna använder sig av FMR-portalen för återkoppling och kompletteringsbegäran. God information behöver ges till verksamhetsutövare så att inte ansvaret för tillsyn och för mottagande av miljörapporten blir otydligt.

För effekthemtagning av den ökade strukturerade informationen krävs både anpassningar och nyutveckling av kommunernas olika verksamhetssystem. En tydlig fördel för kommunerna är att sådana anpassningar kommer vara möjliga i FMR.

Projektet bedömer inte att förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen eller innebär någon i övrigt nämnvärd påverkan exempelvis avseende kommunala befogenheter, skyldigheter, organisation eller verksamhetsformer.

6.9 Konsekvenser för andra statliga myndigheter

Arbetet kommer kräva tydlig och effektiv organisation med flera resurser kring kravställning av informationssystemet och relaterade tjänster där Naturvårdsverket och andra myndigheter behöver vara delaktiga.

En automatiserad åtkomst till uppgifterna i informationssystemet kräver tekniska förmågor för att kunna vidarebehandla information för att skapa exempelvis EU-rapportering. Dessa behöver eventuellt anpassas eller utvecklas hos berörda myndigheter.

6.10 Konsekvenser för verksamhetsutövare och företag

Företag och organisationer gynnas generellt av förslagen då det blir enklare att rapportera sin miljörapport, ansvarsfördelning för informationssystemet blir tydligare samt kommunikation mellan olika aktörer blir mer sammanhållen i systemet. Förslagen bedöms inte få betydande negativa effekter för företags eller organisationers arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

En ökad efterfrågan av information i strukturerad form kräver att verksamhetsutövare registrerar och rapporterar information på nytt sätt, vilket kan kräva ökad arbetsinsats i ett inledningsskede.

6.11 Konsekvenser för allmänheten

De föreslagna författningsförändringarna kommer inte innebära några negativa konsekvenser för allmänheten, men utvecklingen av ett nytt informationssystem i kombination med en tjänst för att kunna presentera uppgifter publikt, kan innebära större möjlighet för allmänheten att kunna ta reda på hur miljöbelastningen ser ut i närmiljön.

6.12 Konsekvenser för miljön

En utveckling av ett nytt informationssystem med relaterade tjänster kommer i förlängningen kunna innebära att den information som struktureras kan användas mer effektivt i olika uppföljningar och rapporteringar såväl som för verksamhetsutövares egenkontroll. Bättre uppföljningar kan leda till bättre underlag till framtagning av styrmedels- och åtgärdsförslag och bättre egenkontroll kan innebära bättre underlag för verksamhetsutövarens förbättringsarbete och därmed leda till mindre belastning i miljön.

6.13 Överensstämmelse med EU-rätt

Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten. Författningsförslagen syftar främst till att bidra till en tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheter och ett bättre informationsflöde. Förslagen innebär inga nya skyldigheter utan ska tvärtom underlätta Sveriges rapportering till EU.

6.14 Osäkerhet och övriga konsekvenser

Inga övriga konsekvenser har uppmärksammats.

6.15 Behov av särskilda informationsinsatser för förändringarna

Förslagen till författningsändringar medför att det finns behov av följdändringar i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport. När ändringarna i föreskrifterna är genomförda finns behov av informationsinsatser och följdändringar i vägledningar och inrapporteringsstöd.

6.16 Tidpunkt för ikraftträdande av förändringarna

Första januari 2028 ersätts E-PRTR-förordningen med Industriutsläppsportalsförordningen (EU 2024/1244). Detta innebär att FMR etapp 1 och föreslagna författningsändringar bör vara på plats senast i samband med årsskiftet 2027/2028 inför verksamhetsutövarnas miljörapportering i mars 2028 avseende verksamhetsår 2027.

Då det är angeläget att ett nytt system för miljörapportering implementeras så snart som möjligt, önskar myndigheterna att författningsförslagen träder ikraft i tid till att informationssystemet ska börja användas. Myndigheterna föreslår därför att riksdagen överlämnar åt regeringen att bestämma tidpunkten för ikraftträdandet.

7. Vad behövs för att genomföra FMR etapp 1

7.1 Introduktion

Myndigheterna kommer vid genomförandet av etapp 1 leverera en digital lösning som hanterar den information som idag ingår i miljörapporteringen, det vill säga uppgifter som utövare av miljöfarlig verksamhet årligen ska lämna in enligt bestämmelser i 26 kap. 20 § miljöbalken eller bestämmelser meddelade med stöd av 26 kap. 20 a och b §§ miljöbalken samt den information som verksamhetsutövare ska rapportera enligt E-PRTR-förordningen.

Lösningen ska också tillgodose behovet av information från Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning för nationell uppföljning och internationell rapportering, samt för att uppfylla andra skyldigheter enligt Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden.

FMR etapp 1 ska ersätta SMP genom flera leveranser och innehålla de delar som är absoluta förutsättningar för att en ny lösning ska kunna implementeras och användas. Antalet leveranser beslutas inom genomförandeprojektet utifrån samplanering med andra systemförändringar. För mer detaljer kring omfattning (se avsnitt 1.2).

7.2 Förberedande projekt

Förberedande projekt behöver genomföras innan eller i samband med att FMR etapp 1 lanseras.

7.2.1 Etablera dataproduktspecifikationer

Projektets syfte är att genomföra informationssäkerhetsanalys, etablera informationsutbytesmodellen genom att definiera dataproduktspecifikationer inklusive behörigheter samt lämna över till en förvaltande organisation.

De olika informationsmängderna, som ska samlas in i form av den framtida miljörapporten, behöver gås igenom i syfte att identifiera både befintliga, samt nya attribut utifrån det som idag utgörs av fritextinformation. Detta gäller således både uppgifter för tillsyn och internationell rapportering med mera. Helt eller delvis överlappande attribut behöver jämkas innan den nya modellen dokumenteras, både avseende på innehållet i sig och på aktuella kravställare för de olika attributen.

I samband med att alla attribut är identifierade behöver även de verksamhetsregler som används för granskning och validering av rapporterade uppgifter identifieras.

Den kunskap som finns hos de olika aktörerna som granskar rapporterna idag (till exempel tillsynsmyndigheter, Naturvårdsverket och SMED) behöver formaliseras och jämkas samman till olika maskinellt körbara verksamhetsregler, samt dokumenteras som en del av dataproduktspecifikationen och informations-utbytesmodellen.

Införandet av nya system och utvecklingen av nya förmågor behöver föregås av en informationssäkerhetsanalys.

Genomfört arbete avslutas med överlämning till en förvaltande organisation för fortsatt ägandeskap.

Som ansvarig för FMR informationssystem behöver länsstyrelsernas förvaltnings-organisation äga ansvaret för informationsmängder för att säkerställa att de är tekniskt och organisatoriskt förvaltningsbara.

7.2.2 Juridiska och ekonomiska förutsättningar

Projektets syfte är att säkerställa juridiska och ekonomiska förutsättningar och anpassa realisering av FMR utifrån kommande beslut.

Förslag till författningsändringar behöver beslutas inför lanseringen av FMR för att säkerställa informationssystemets rådighet. Samplanering mellan datum för ikraftträdande av författningsändringar och lanseringen av FMR krävs.

En bevarande- och gallringsutredning behöver komplettera regeringsuppdraget som en del av kravställan på informationssystemet FMR.

Ekonomisk styrning och finansieringsplan behöver tydliggöras. Den föreslagna lösningen ger en flexibilitet i ambitionsnivån och effekthemtagning för samtliga målgrupper. Flerårsplan är nödvändig för att dimensionera organisation och teknisk lösning för att uppnå förvaltningsbarhet över tid.

7.2.3 Skapa handlingsplan för strukturerade tillstånd

Naturvårdsverket har skapat en tillståndsmodell och tagit fram ett förslag på möjliga tillvägagångssätt för att realisera den i en teknisk lösning.

Projektets syfte är att fördjupa påbörjat arbete och konkretisera hur de strukturerade tillstånden skall användas i FMR. Handlingsplanen beskriver övergångsfas baserat på nuläge, pågående arbete inom området samt den långsiktiga målbilden för miljöinformationsflödet. Naturvårdsverkets utförda arbete med modellen har visat att det behövs en manuell insats för att strukturera upp de befintliga tillstånden. Inom handlingsplanen behöver lämplig aktör för denna insats bestämmas.

De beslut om tillstånd och påföljande villkor för verksamheterna som rapporterar finns idag beskrivna i löpande text. För att omvandla dessa till strukturerad information i syfte att kunna validera och följa upp efterlevnaden behöver en modell för strukturerade tillstånd tas fram. Uppgifterna i befintliga tillstånd gås igenom och respektive uppgifter kopplas mot rätt egenskap i den nya modellen. Ett strukturerat tillstånd behöver också en koppling till en anläggning eller del av

anläggning. I denna uppgift ligger skapandet av den strukturerade modellen, samt en modell för hur befintliga och kommande tillståndsbeslut och kopplingar till rätt anläggning eller anläggningsdel ska införas och av vem, samt slutligen även ta fram en teknisk lösning för att tillhandahålla dessa.

7.2.4 Etablera anläggningstjänst

Projektets syfte är att etablera en anläggningstjänst utifrån kravställan från FMR.

Anläggningstjänsten har flera intressenter och behov att ta ställning till och drivs därav som ett eget projekt av Naturvårdsverket. Utvecklingsplanen för anläggningstjänsten behöver samplaneras med genomförandet av FMR.

Information om anläggningar finns i dag i länsstyrelsernas system för tillsyn, NikITa, samt i kommuners motsvarande system. FMR är beroende av informationen i NikITa (precis som SMP är i dag) vilket innebär en påverkan på NikITa som behöver tillgängliggöra den informationen via den nationella anläggningstjänsten.

7.2.5 Etablera central behörighetstjänst

Projektets syfte är att etablera den centrala behörighetstjänsten utifrån kravställan från FMR inlämningsportal samt projektet för etablering av DPS:er som beskriver vilka rättigheter som behörighetstjänsten behöver förhålla sig till.

7.3 Genomföra FMR etapp 1

Projektets syfte är att, utifrån de förberedande projekten, genomföra FMR etapp 1 och ersätta SMP omgående.

I samband med lanseringen av FMR etapp 1 kan SMP stängas ner. Det förutsätter datamigrering från SMP utifrån målgruppens behov. Den information som är strukturerad i SMP i dag behöver konverteras in i den nya informationsmodellen i FMR samt att dokument behöver vara tillgängliga. I samband med migrering av uppgifter bedöms även behov av gallring.

Efter att ersättningen av SMP är införd kan fortsatt utveckling kravställas och lanseras, där ökad nytta för intressenterna kan skapas.

Projektet avslutas genom överlämning till förvaltningsorganisation.

7.4 FMR påverkan

De två primära områden som påverkas av informationsflödet ut från FMR är rapporteringsverktyg och verktyg för publik information (MIP) vilket ingår i Naturvårdsverket befintliga ansvar.

Rapporteringsverktygen behöver utvecklas och anpassas så att informationen hämtas från FMR samt att processen för den övergripande nationella kvalitets-säkringen förändras. Inlämningsportalen ger möjlighet till återkoppling och

begäran om rättning direkt till verksamhetsutövaren. Det förutsätter maskin-till-maskinkommunikation via API vilket kräver vidareutveckling av befintliga rapporteringsverktyg.

Utis hämtar idag information från SMP för publikt tillgängliggörande. Utis planeras att ersättas av MIP (se avsnitt 4.3.5) som istället bland annat hämtar sin information via FMR.

Det innebär två projekt för att hantera förändringarna i informationsflödet mellan FMR och rapporteringsverktyget respektive FMR och MIP.

7.5 Översyn av miljörapportsföreskriften och eventuellt andra författningar

Inom ramen för genomförandet av EU:s gröna giv har flera rättsakter inom miljöområdet reviderats eller är på väg att göra det. Miljörapportsföreskriften och eventuellt andra författningar kommer att behöva anpassas till nya eller förändrade krav som följer av till exempel Industriutsläppsportalsförordningen det vill säga tidigare E-PRTR-förordningen, ändringsdirektiven för industriutsläppsdirektivet respektive avloppsdirektivet samt direktivet om prioriterade ämnen.

7.6 Samverkansmöjligheter

Genomförandet av FMR etapp 1 förutsätter samverkan mellan berörda myndigheter och intressenter. Samverkan behövs framför allt inom översynen av miljörapportsföreskriften, etablering av DPS:er och för att hantera projektberoenden.

I etableringen av DPS:er finns bra möjligheter att samverka kring standarder och användningen av nationella register. Det kommer även behövas ett gemensamt arbete med guider och kommunikationsinsatser för att säkerställa ett bra stöd vid inrapportering.

De projekt som beskrivs i detta avsnitt kräver samplanering och samverkan kring innehållet i respektive projekts leveranser.

Efter genomförandet av etapp 1 är det centralt att lämna över samverkansstrukturer till förvaltningen för att säkerställa effekt och nytta över tid. Framtida förändringar i miljörapportsföreskriften och tillägg av nya informationsmängder i kommande etapper kommer kräva fortsatt samverkan.

All samordning mellan myndigheter bör i första hand ske i befintliga samverkansstrukturer, men nya kan behöva formas under etapp 1.

8. Källförteckning

86/278/EEG. Rådets direktiv 86/278/EEG av den 12 juni 1986 om skyddet för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket. (Slamdirektivet)

91/271/EEG. Rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. (Avloppsdirektivet)

2000/60/EEG. Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område. (Vattendirektivet)

2006/118/EEG. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring. (Grundvattendirektivet)

1013/2006/EEG. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

166/2006/EEG. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG. (E-PRTR-förordningen)

2008/56/EEG. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område. (Ramdirektiv om en marin strategi)

2008/105/EEG. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt omändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG. (Direktivet om prioriterade ämnen)

(EU) 2010/75. Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/ EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar). (Industriutsläppsdirektivet)

(EU) 2016/2284. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 av den 14 december 2016 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG.

(EU) 2018/1999. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.

(EU) 2019/882. Europaparlamentets och rådet direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

(EU) 2020/2184. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten. (Dricksvattendirektivet)

(EU) 2022/2464. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2464 av den 14 december 2022 om ändring av förordning (EU) nr 537/2014, direktiv 2004/109/EG, direktiv 2006/43/EG och direktiv 2013/34/EU vad gäller företagens hållbarhetsrapportering.

(EU) 2024/1785. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1785 av den 24 april 2024 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) och rådets direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall.

(EU) 2024/573. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/573 av den 7 februari 2024 om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014. (EU:s f-gasförordning)

(EU) 2024/1244. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1244 av den 24 april 2024 om rapportering av miljöuppgifter från industrianläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp och om upphävande av förordning (EG) nr 166/2006. (Industriutsläppsportalsförordningen)

(EU) 2024/1735. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1735 av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverkning av nettonollteknik och om ändring av förordning (EU) 2018/1724.

(EU) 2024/1252. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 av den 11 april 2024 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020.

Miljøministeriet 2024, Digital MiljøAdministration, hämtad från www 2024-12-15, www.dma.mst.dk.

Eurostat (2021). *Data Collection Manual for the OECD/Eurostat Joint Questionnaire on Inland Waters and Eurostat Regional Water Questionnaire*. Version 4.1.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2020). MSBFS 2020:6 föreskrifter som informationssäkerhet för statliga myndigheter.

Naturvårdsverket (2024). Det svenska utsläppsregistret Utsläpp i siffror. https://www.naturvardsverket.se/verktyg-och-tjanster/data-databaser-och-sokregister/utslapp-i-siffror/. Hämtad 2024-11-14.

Prop. 1997/98:45 Miljöbalk.

Prop. 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.

SFS 2009:400. Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

SFS 2018:218. Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Sveriges geologiska undersökning (2015). *Resurseffektivisering och minskade transporter – förslag till hur insamling av produktionsuppgifter från entreprenadberg kan utformas.* SGU-rapport 2015:39.

Århuskonventionens protokoll om register över utsläpp och spridning av föroreningar (Kyiv Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers). (PRTR-protokollet)

Bilaga 1 Långsiktig målbild – på väg mot förenklad miljöinformation och rapportering

De förslag på författningsförändringar, bedömningar som myndigheterna gör gällande ansvarsfördelning tillsammans med förslaget till nationell digital lösning, som lämnas i skrivelsen är del av den första etappen av FMR.

Efter första etappen krävs ytterligare utredningar, samt beslut från regeringen och i Naturvårdsverket och hos länsstyrelserna. Följande bilaga beskriver långsiktiga målbilder för kommande etapper.

Strukturen av målbilderna baseras på Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas gemensamt vägledande arkitekturprinciper:

- Digitalt och strukturerat
- Formalisera och strukturera utbyte av data
- Underlätta uppgiftslämnarbördan
- Fokusera på interoperabilitet
- Använd standarder och nationella register
- Tillgängliggöra information
- För användare och verksamhet
- Gör det säkert

1.1 Informationen ska bli digital och strukturerad

Miljörapporter som idag lämnas in via SMP innehåller stora mängder ostrukturerad information vilket gör det svårt att ge vägledning på specifika uppgifter, validera automatiskt, granska manuellt samt begränsar möjligheter i analys och rapportering.

I dag är det grunduppgifter om en verksamhet, såsom namn, organisationsnummer och liknande som tillsammans med till exempel utsläppsuppgifter i emissions-deklarationen som går att urskilja på ett enkelt sätt. Detta då dessa uppgifter är strukturerade, det vill säga beskrivna och fördefinierade vad de ska innehålla.

Genom att dela upp informationen så mycket som möjligt och som är praktiskt lämpligt till lagrad information i strukturerad form skapas många fördelar, så som återanvändning av redan inlämnade uppgifter.

Strukturerad information är även enklare att validera, det vill säga automatiskt bedöma om den är rimlig vilket underlättar för företaget att lämna korrekta uppgifter direkt.

Strukturerad information går att hantera och bearbeta för till exempel nationell uppföljning och internationell rapportering, antingen för enskilda verksamheter eller samlat för olika branscher eller geografiska områden.

Ytterligare en fördel med strukturerad information är att det underlättar för verksamhetsutövare att i framtiden lättare få överblick över utvecklingen av de egna parametrarna över tid via diagram.

1.2 Formalisera och strukturera utbyte av data

För att kunna utbyta information mellan olika databaser och verksamhetssystem behöver det finnas standardiserad namngivning för den information som ska delas eller rapporteras in. En viss informationsmängd, till exempel mängden kväveoxid, behöver vara definierad både gälladen namn och enhet/mängd.

Genom att införa en nationell dataproduktspecifikation (DPS) ökar möjligheten till återanvändning av inrapporterade uppgifter för både verksamhetsutövare och intressenter. En nationell DPS förvaltas och kommuniceras med alla svenska myndigheter, företag eller leverantörer av verksamhetssystem eller övriga som kan behöva utbyta miljöinformation elektroniskt.

En nationell DPS för miljöinformation behöver så långt som möjligt överensstämma både med andra nationella och internationella motsvarigheter, alternativt att det skapas översättningsnycklar i de fall överlappning av definitionerna inte stämmer fullt ut.

Det bör finnas en ansvarig myndighet, för att skapa och förvalta en nationell DPS för miljöinformation. Uppdraget bör innehålla både ett ansvar för omvärldsbevakning och samverkan med myndigheter samt anpassningar av DPS:en utifrån både framtida och historiska perspektiv. Alla uppdateringar av DPS:er behöver förhålla sig till redan lämnade uppgifter vilket innebär att begrepp, termer och definitioner kan förändras över tid. Nästkommande etapper behöver tydliggöra hur ansvaret för den nationella DPS:en kan vidareutvecklas i takt med att informationsmängderna blir fler och fler.

1.3 Underlätta uppgiftslämnarbördan

Naturvårdsverket och länsstyrelserna har sedan länge identifierat ett antal inrapporteringar inom miljöområdet som verksamhetsutövare måste göra till olika mottagare och ser synergieffekter i att samla dessa i en inlämningsportal.

Inrapporteringen av miljöinformation saknar idag både koordinering av tidpunkter och definitioner för innehåll. Ett resultat av detta är att verksamhetsutövare

rapporterar samma eller liknande miljöinformation flera gånger till olika svenska myndigheter och andra organisationer såsom vatten- och luftvårdsförbund eller branschorganisationer.

Regeringens ambition att minska regelbördan och göra det lättare för företagen är en viktig styrsignal i detta arbete. Därför ser Naturvårdsverket och länsstyrelserna behov och möjligheter för fortsatt utveckling av FMR till att bli ett centralt informationssystem för inrapportering av miljöinformation för företagen och samtidigt kunna underlätta för myndigheternas att ta del av både specifik information och sammanställda underlag.

1.3.1 En nationell inlämningsportal

Långsiktig målbild föreslås vara en nationell inlämningsportal för inrapportering och hantering av företagens miljöinformation – kallad FMR (Företagens miljöinformation och rapportering). I etapp 1 kommer FMR innehålla en inlämningsportal där man verksamhetsutövare kan lämna in sina miljörapporter, samt länkar till andra system och portaler där företag behöver rapportera in annan miljöinformation. I förlängningen kan denna webbplats med information och vägledning som hänvisar till olika myndigheters e-tjänster eller webbplatser på sikt utgöra en uppgift en gång till ett ställe för företagens miljöinformation till både myndigheter och organisationer.

Portalen tillhandahåller guide och stöd för företaget i att rapportera rätt och utgör en gemensam kanal för företaget att följa- och föra dialog kring de olika myndigheternas hantering av inrapporterade uppgifter, exempelvis för myndigheters kompletteringsförfrågningar. En portal som kanaliserar olika myndigheters hantering och kommunikation med företaget och skapar tydlighet.

1.3.2 ”En uppgift en gång, till ett ställe”.

Företagen ska i möjligaste mån bara behöva lämna en uppgift en gång, till ett ställe. Detta för att förenkla rapporteringen, men även med förhoppning om att det leder till ökad kvalitet på uppgifterna. Genom att samla rapporteringar i samma portal ökar möjligheterna till att återanvända det som tidigare rapporterats in. I det fall uppgifter redan rapporterats kan de återanvändas i ny rapportering genom att företaget bekräftar uppgiftens fortsatta riktighet utan att behöva mata in dem igen.

Utöver återanvändning inom portalen kan uppgifter hämtas in från, eller delas med, andra myndigheter inom offentlig sektor. Respektive myndighet kan då hämta de uppgifter den behöver och har rätt till. I dagsläget ställs krav på uppgifter uttryckta på olika sätt, till exempel tidsrymd eller omfång och olika inrapporteringar kräver underskrift/försäkran om att uppgifterna stämmer, direkt från företaget. Det är därför inte alltid möjligt för en myndighet att hämta en uppgift från en annan myndighet och likställa det som inlämnad uppgift till den egna myndigheten.

1.3.3 Mindre behov av extern granskning

Naturvårdsverket och länsstyrelsernas långsiktiga ambition är ett användarvänligare gränssnitt med mer guide och stöd, samt branschanpassningar av

formulär. Detta tillsammans med att så långt som möjligt utgå från inrapportering av strukturerad information, i stället för fritextfält eller inläsning av hela PDF-filer med ostrukturerat innehåll.

Genom bättre guidning och stöd till och valideringar (kontroller) av inlämnade uppgifter, tillsammans med en mer myndighetskoordinerad granskning och kompletteringsförfarande, förväntas behovet av manuell granskning av respektive miljörapport minska drastiskt.

1.4 Fokusera på interoperabilitet

Interoperabilitet bedöms utifrån rättsliga, organisatoriska, semantiska och tekniska förutsättningar. Skrivelsen ger förslag på rättslig och organisatorisk ansvarsfördelning. De centraliserade dataproduktspecifikationerna och en tillhörande förvaltningsorganisation skapar kompletterande organisatorisk och framför allt semantisk interoperabilitet.

Teknisk interoperabilitet för FMR bygger till stor del på informationsflöden och integration mellan system. Genom tydliga gränsdragningar, som beskrivs genom dataprodukter och realiseras genom standarder skapas förutsättningar för teknisk interoperabilitet. Målsättningen är att så mycket information som möjligt kan utbytas maskin-till-maskin. Exempelvis har många verksamhetsutövare ett verksamhetsstödsystem som kan nyttjas för att lämna delar av information som miljörapporteringen kräver genom API:er. För de verksamhetsutövare som inte lämnar hela miljörapporten maskin-till-maskin via sitt verksamhetssystem kan delar av informationen kompletteras av användaren i webbaserade formulär.

1.5 Använd standarder och nationella register

En gemensam standard för företagens miljöinformation, en gemensam digital ”ordlista”, är en grundläggande förutsättning för digitalt informationsutbyte och samverkan mellan myndigheter, organisationer och privata aktörer.

Genom att skapa och förvalta en nationell standard skapas möjligheter för effektivisering och samverkan runt rapportering och delning av informationen och är en stor skillnad gentemot hur SMP förvaltar informationen idag.

Tydliga definitioner skapar långsiktiga förutsättningar för privata aktörer att skapa eller anpassa företagens verksamhetssystem så att de kan beskriva och hantera informationen lika. Oavsett om den ska rapporteras till en myndighet eller till en branschorganisation.

Förvaltningen av en nationell standard är viktig för ett fungerade informationsutbyte och kräver samverkan. Detta kräver en ansvarig myndighet med uppdrag att samverka med övriga myndigheter och organisationer.

1.6 Tillgängliggör information

Externa intressenter som har behov av miljöinformation är bland annat:

- Allmänheten
- Myndigheter
- Akademin
- Media
- Företagen
- Regeringen
- EU-kommissionen och internationella organisationer

För att uppnå FMR:s roll i miljöinformationsflödet för miljöfarlig verksamhet är internationell rapportering och ett tillgängliggörande av miljöinformation till allmänheten två användningsområden av samma tekniska lösning. Dataprodukter och behörigheter styr tillgängliggörandet mot olika målgrupper och syften. FMR ska stödja båda behoven.

Det finns ett flertal målgrupper med behov av information i flera delar av informationsflödet. Lämpligen samlas därför information om tillstånd, tillsyn, anläggningar, inlämnad miljöinformation samt verksamheten i tillgängliga tjänster för de målgrupperna.

1.7 För användare och verksamhet

1.7.1 Enkel inlämning av information

Den långsiktiga målbilden omfattar möjligheten till inlämning av miljöinformation genom webbgränssnitt, branschanpassade e-tjänster, via verksamhetssystem (maskin-till-maskinkommunikation) samt att kunna skörda (aktivt hämta) från andra system.

Oavsett verksamhetsutövarens val av metod för inrapportering är målet att portalen ska kunna stötta verksamhetsutövaren genom validering av uppgifterna, innan slutlig inlämning. Genom minskat behov av justering och rättningar i efterhand minskar både uppgiftsbördan för företaget och myndigheternas granskningsarbete.

Tillsammans med en nationell standard skapas förutsättningar att underlätta för alla verksamhetsutövares rapporteringar, som till exempel till branschorganisationer eller vatten- eller luftvårdsförbund även om de inte rapporteras via FMR-portalen. Verksamhetsutövarens verksamhetssystem kan utgå från en standardiserad namngivning för miljöinformation.

1.7.2 Enkelt för VU att följa sina uppgifter, jämföra år från år

Med mer strukturerad information i miljörapporterna förenklas automatiserad återkoppling till verksamhetsutövare. Det kan till exempel vara i form av grafer eller tabeller som visar utsläpp, villkorsefterlevnad med mera, detta för att under-

lätta för företaget att identifiera både positiva och negativa trender. Verksamhetsutövarens specifika behov av återkoppling och följande nyttor får vidare utredas i ett genomförandeuppdrag.

Verksamhetsutövaren får ökad tydlighet och förståelse för status genom användning av FMR för både rapportering, komplettering och myndighetskontakter som rör miljörapporten. Det blir lättare att få en överblick genom att samla olika myndigheters uppmaningar om komplettering eller rättelser.

1.7.3 Ökad användning av miljöinformation - enklare tillgång till data i systemet för myndigheter och allmänhet

Myndigheter har behov av information avseende miljöfarliga verksamheter för rapportering till regeringen, EU-kommissionen eller internationella organisationer. I stigande grad omfattar olika direktiv krav på kontinuerligt tillgängliga publika datamängder, via tillgängliggörande på internet. Detta gäller till exempel förslaget på reviderat avloppsdirektiv och det reviderade industriutsläppsdirektivet. Det finns ett antal rättsakter inom miljöområdet som innefattar information som skall tillgängliggöras för allmänheten. I typfallet implementeras dessa i Sverige genom att hänvisa till offentlighetsprincipen, som innebär att allmänheten kan begära ut informationen hos behörig myndighet.

Att hänvisa till offentlighetsprincipen är ett exempel på vad som i miljöinformationsdirektivet (2003/8/EG) benämns som ett "passivt" tillgängliggörande, om någon begär informationen skall den finnas tillgänglig. Vid en senare revidering som i fallet med industriutsläppsdirektivet kan det passiva tillgängliggörandet övergå till ett aktivt, varpå en lösning behöver tas fram för detta.

I tillägg till detta finns andra rättsakter inom öppna data-området som ställer krav på att det skall finnas kontinuerligt tillgängliga datamängder åtkomliga via maskin-till-maskinkommunikation.

I vissa fall när det varit tydligt från början att det handlar om krav på en aktiv publicering, såsom inom PRTR, har publika system för detta skapats. Utsläpp i siffror, Utis, är ett sådant exempel. Det publikt tillgängliga systemet uppfyller PRTR-kraven om aktiv publicering av utsläppsdata till allmänheten.

Ovanstående tillgängliggörandekrav omfattar hur allmänheten får tillgång till miljöinformation, myndigheterna på området har ingen sådan specifik reglering eller lösning utan begär ut handlingar från varandra enligt sedvanlig praxis.

Danmark har slagit ihop de två behoven genom att fortlöpande publicera handlingar och andra data om anläggningar på en nationell kartbaserad portal, Digital MiljøAdministration.[25] Portalen underlättar informationsdelningen mellan myndigheterna men löser samtidigt allmänhetens behov.

[25] Miljøministeriet 2024.

Lösningsförslaget för FMR innehåller ett flertal dataprodukter för publik information till vilket datamängder fortlöpande publiceras. Den kan sedan konsumeras från en nationell portal lik den i Danmark. Denna portal har i Sverige arbetsnamnet MiljöInformationsPortalen, MIP. Portalen, behöver innehålla grundläggande information om en anläggning och dess verksamhet, relevanta handlingar och information om utsläpp, uppfyllelse av tillstånden, samt information om tillsynen.

Ovanstående är ett exempel på vad som inom öppna data-sammanhang benämns som ett ”open-by-design” förfarande enligt vilket man redan i designen av ett system utgår från att den information som kommer in ska vara möjlig att fortlöpande dela publikt. Ett aktivt tillgängliggörande i termer av miljö-informationsdirektivet.

På det sättet kan sedan samtliga relevanta målgrupper, inklusive myndigheter, ta del av den. I sin tur innebär denna aktiva publicering att myndigheter i behov av viss publik information kan vända sig till den nationella portalen i stället för att begära ut den. Därigenom kan den ofta betydande arbetsbördan kopplad till utlämnande, minskas.

De informationsmängder som antingen omfattas av sekretess eller bedöms som skyddsvärda av andra skäl behöver identifieras och märkas upp så att dessa inte publiceras. Viktigt är att en rutin för detta etableras så att en klassning aktivt görs med tillkommande informationsmängder. Myndigheter i behov av dessa skyddade informationsmängder behöver vända sig till informationsägande myndighet för att begära ut dessa. Vid den begäran görs sedan en sekretessprövning.

1.8 Gör det säkert

Förutom teknisk säkerhet enligt respektive myndighets riktlinjer är informations-säkerhet centralt för att uppnå målbilden för säkerhet. Informationssäkerheten sätter ramarna både för digitaliseringen och utformningen av gemensamma system.

Redan i etapp 1 införs ett tydligare informationsägarskap (vem som ansvarar för vilken information) och behörighetsstyrning (vem som får ta del av vilken information) vilket tillsammans med den tekniska lösningen ger ett starkt stöd för lämpliga författningar och ansvarsfördelningar.

Den förvaltande organisationen av informationsstrukturen (DPS:er) behöver även besluta om behörigheter utifrån gällande juridik för informationsmängder som hanteras i etapp 1 så väl som i kommande etapper. Organisationens uppdrag omfattar förändringar i ansvar och informationsmängder för att säkerställa att informationssäkerhet uppnås över tid. En central metod är informationssäkerhets-analysen som genomförs inför genomförandet av etapp 1 samt inför kommande etapper eller större förändringar i förvaltningen av befintliga informationssystem.

Bilaga 2 Intressenter som anmält intresse och haft möjlighet att delta i öppna dialoger

Följande aktörer har anmält intresse av att delta i dialogerna eller i efterhand kunna lämna synpunkter och medskick till projektgruppens arbete. Det är inte alla anmälda aktörer som deltagit i dialogerna eller lämnat synpunkter.

Branscher och verksamhetsutövare

Akzo Nobel Decorative Coatings AB	PreZero Recycling AB
Alleima Tube AB	Ragn-Sells
Arctic Paper Grycksbo	Ragn-Sells Treatment & Detox AB
Avfall Sverige	REMONDIS Sweden AB
Billerud	Renova AB
Billerud Sweden AB Skärblacka	Skanska Industrial Solutions AB
Borealis AB	Smart Recycling Sverige AB
Cleano Production AB	Southcoat AB
Dana Lim A/S	SRV återvinning AB
Ecolab AB	SSAB
Econova AB	SSAB Emea AB
Flint Group Sweden AB	Stena Recycling AB
Flügger	Stockholm Exergi
Fortum Recycling & Waste	Stockholm Vatten och Avfall
Fortum Waste Solution AB	Svenskt Vatten
GQA Lindberg ChemTech AB	Swerock AB
Göteborg Energi	Sysav AB
Halmstad Energi och Miljö	Södra Skogsägarna
Holmen AB	Teknikföretagen
Jernkontoret	Tekniska verken i Linköping AB
Jönköpings kommun	VA SYD
Kommunal VA organisation, VA SYD	VafabMiljö Kommunalförbund
Ljungby Energi	Vida AB
Master Builders Solutions	Volvo Group
Navirum Energi AB	Wayoo Tec Sweden AB

Nordvästra Skånes Renhållning AB	Wessman Barken Vatten och Återvinning AB
NSR AB	Wiklunds Bolagen
Orkla OHPC	Återvinningsindustrierna
Ppg Tikkurila	

Myndigheter

Domstolsverket	Länsstyrelsen i Hallands län
Göteborgs stad	Sunne kommun
Havs- och vattenmyndigheten	Köping kommun
Vattenmyndigheten	Malmö stad
Länsstyrelsen i Dalarnas län	