

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian Genomförande av ändringar i batteridirektivet och ändringar i undantagen till kvicksilverförbudet

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter; förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning och förordning (2008:834) om producentansvar för batterier.

Förslaget anges innebära att undantaget från förbudet att batterier inte får innehålla mer än 0,0005 % kvicksilver och 0,002 % kadmium inte längre ska gälla för batterier av knappcellstyp och för batterier i sladdlösa elektriska handverktyg. Förslaget innehåller även en anpassning av det svenska kvicksilverförbudet till reglerna i EU:s kemikalieregistreringsförordning.

Som bakgrund anges att bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG av den 6 september 2006 om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer (batteridirektivet), innehåller förbud mot att släppa ut batterier och ackumulatörer, som innehåller över en viss halt kvicksilver och kadmium, på marknaden. Från förbudet finns undantag. Direktivet innehåller även regler om insamling och återvinnig av förbrukade batterier. Förbuden har genomförts i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. Vidare anges att batteridirektivet nu har ändrats (direktiv 2013/56/EU). Ändringarna innebär främst att undantaget för batterier av knappcellstyp och undantaget för sladdlösa elektriska handverktyg inte längre ska gälla. Undantagen upphör att gälla 1 oktober 2015 respektive 31 december 2016.

Vidare anges att enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier, inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet m.m. (EU:s kemikalieregistreringsförordning) är vissa mätinstrument som innehåller kvicksilver förbjudna. Genom en ändring av bilaga XVII till EU:s kemikalieregistreringsförordning har fler mätinstrument förbjudits. Förbudet innehåller några mindre undantag främst avseende gammal utrustning som redan finns på marknaden. Enligt artikel 67.1 gäller förbuden i EU:s kemikalieregistreringsförordning aldrig för vetenskaplig forskning och utveckling.

När det gäller förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter anges att denna innehåller förbud mot att släppa ut på marknaden och använda kvicksilver och varor som innehåller kvicksilver. I 10 § samma förordning finns undantag från förbudet. Undantagen har bland annat införts för att anpassa det svenska förbudet till EU:s regleringar (t.ex. batteridirektivet och EU:s kemikalierregistreringsförordning) av kvicksilver. Förordningen genomför även delar av batteridirektivet. I 11 c § finns förbud mot att yrkesmässigt saluföra, överlåta eller till Sverige föra in batterier som innehåller mer än 0,0005 viktprocent kvicksilver och mer än 0,002 viktprocent kadmium. Från förbudet finns i 11 e § bland annat undantag för batterier av knappcellstyp som innehåller högst 2 viktprocent kvicksilver och för batterier som är avsedda att användas i sladdlösa elektriska handverktyg.

I remissen anges vidare att ändringen av batteridirektivet främst innebär att undantaget upphör att gälla för batterier av knappcellstyp och sådana som ska användas i sladdlösa elektriska handverktyg.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

I remissen anges att förslaget innefattar genomförande av ändringar i batteridirektivet och ändringar för att på ett tydligare sätt uppnå fullständig överensstämmelse med andra rättsakter inom EU.

Regelrådet finner redovisningen av syftet med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen anges att eftersom ändringarna endast sker som en följd av EU:s rättsakter är Sverige skyldigt att genomföra ändringarna i förslaget. Ändringarna i batteridirektivet innebär främst att vissa möjligheter till undantag från förbudet tas bort, vilket anges ytterligare begränsa möjligheterna till olika sätt att genomföra direktivet.

Regelrådet finner att det visserligen saknas en mer utförlig analys av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, men att det har motiverats tillräckligt tydligt varför en sådan inte finns.

Regelrådet finner mot denna bakgrund att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att de föreslagna förändringarna sker som en följd av förändringar i EU:s rättsakter. På andra ställen i remissen beskrivs förhållandet till EU-rätten mer i detalj.

Det hade enligt Regelrådets uppfattning varit önskvärt om det i konsekvensutredningen hade gjorts tydliga hänvisningar till de mer detaljerade redogörelser för EU-rättens krav som görs i remissen i övrigt. Regelrådet finner likväl att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att ändringarna i batteridirektivet ska vara genomförda i svensk rätt senast den 1 juli 2015 medan de undantag som ska tas bort upphör att gälla 1 oktober 2015 respektive 1 januari 2017.

Att de aktuella undantagen för batterier av knappcellstyp och sladdlösa elektroniska handverktyg skulle tas bort anges ha beslutats i november 2013, vilket förslagsställaren anser medför att företagen har haft god tid på sig att anpassa sig till de nya reglerna. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet kan konstatera att inget anges om särskilda hänsyn till företag tagits när det gäller tidpunkt för ikraftträdande. Utifrån den information som lämnas är det emellertid, såvitt Regelrådet kan förstå, inte heller möjligt att göra några större anpassningar. Det hade likväl förbättrat konsekvensutredningens kvalitet om detta hade angetts tydligt. Om förslagsställarens bedömning är att det inte finns behov av speciella informationsinsatser till berörda företag borde även detta enligt Regelrådets uppfattning ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen anges att förbudet träffar främst företag som tillverkar, importera och säljer den typ av batterier som kommer att bli förbjudna. Inget anges om dessa företags antal, storlek och bransch.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Inget anges om förslaget påverkan på berörda företags administrativa kostnader.

Regelrådet finner att eftersom inget anges om påverkan på administrativa kostnader är redovisningen bristfällig i detta avseende.

Andra kostnader

Inget anges om förslaget påverkan på berörda företags andra kostnader.

Regelrådet finner att eftersom inget anges om påverkan på andra kostnader är redovisningen bristfällig i detta avseende.

Det anges att kadmiuminnehållande batterier i sladdverktyg redan fasats ut till 80-90 % i Sverige. Återstående konsekvenser bedöms därför av förslagsställaren vara marginella. Att dessa undantag skulle upphävas beslutades redan i november 2013. Reglerna innebär också att befintliga lager får fortsätta att säljas tills dessa tar slut. Företagen anges därför ha haft god tid på sig för att anpassa sig till de nya reglerna. Det bedömer förslagsställaren borde minska de negativa konsekvenserna av förslaget. För företag som tillverkar batterier som inte innehåller kvicksilver och kadmium avsedda att användas istället för de batterier som förbjuds genom förslaget får de nya reglerna enligt förslagsställarens bedömning positiva konsekvenser. För dessa företag anges att de föreslagna reglerna bör medföra en ökad försäljning.

Regelrådet finner att det finns en viss redovisning av möjliga ekonomiska konsekvenser för företagen, som beskrivits ovan. Det är emellertid inte möjligt för Regelrådet att utifrån denna information utläsa vad effekterna på administrativa eller andra kostnader skulle bli. Uppgiften att återstående konsekvenser skulle vara marginella skulle, såvitt Regelrådet kan förstå, kunna syfta på både administrativa och andra kostnader, men texten hade vunnit åtskilligt i tydlighet om detta i så fall hade angetts. Det är värdefull information att kadmiuminnehållande batterier i sladdverktyg redan har fasats ut i hög grad, men det framgår exempelvis inte om denna utfasning är något som har skett i alla berörda företag i samma grad eller om man med säkerhet kan räkna med att resterande utfasning kommer att kunna ske till samma kostnad som den som redan har skett. Om sådan information hade funnits, hade det varit till hjälp för Regelrådet att avgöra om förslagsställarens bedömning är riktig. När den saknas, blir det väsentligt svårare för Regelrådet att dra en sådan slutsats.

Överlag är Regelrådets bedömning att den redovisning som ges inte är tillräckligt tydlig, även om viss värdefull information ges.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i remissen att de föreslagna begränsningarna är enhetligt reglerade inom EU, vilket är positivt för en fungerande inre marknad och motverkar snedvridning av konkurrensen. Som angetts ovan förutser förslagsställaren vidare att företag som tillverkar det slags batterier som ska ersätta dem som förbjuds kommer att gynnas av förbudet.

Detta skulle, såvitt Regelrådet kan bedöma, kunna innebära att konkurrenskraften för företag som tillverkar de tillåtna batterierna skulle stärkas. Eftersom remissen inte innehåller någon information om hur många sådana företag som finns, hur marknaden ser ut eller om det överhuvudtaget förekommer att företag tillverkar enbart sådana batterier som fortsättningsvis kommer att vara de enda tillåtna, är det emellertid svårt för Regelrådet att dra några tydliga slutsatser utifrån detta.

Regelrådet delar förslagsställarens bedömning om de fördelar som finns med en enhetlig reglering inom EU, men vill framhålla att det inte är tydligt utifrån remissen om den huvudsakliga konkurrensen för berörda svenska företag sker med motsvarande företag inom EU, eller om konkurrerande företag finns även utanför EU och om konkurrensen med dessa företag kan påverkas på något sätt.

Sammantaget finner Regelrådet att remissen innehåller viss information som kan vara relevant för konkurrensförhållandena för företag, men att denna information är alltför otydlig.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Den tidigare nämnda effekten när det gäller potentiell ökad försäljning av batterier som ska ersätta de batterier som förbjuds kan enligt Regelrådets uppfattning anses vara en påverkan på företagen i andra avseenden som avses i förordningen om konsekvensutredning.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges i remissen om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner att eftersom inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är redovisningen bristfällig i detta avseende.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen håller tillräcklig kvalitet i några avseenden. Det gäller exempelvis förslagets syfte och överensstämmelse med EU-rätten. I flera avseenden är emellertid redovisningen alltför otydlig och i några fall obefintlig. Ett exempel på otydligheten är den mycket knappa beskrivningen av berörda företag som utöver att vara ett problem i sig även gör beskrivningen av effekter på kostnader och konkurrensförhållanden väsentligt mindre tydlig än vad som hade varit önskvärt. Sammantaget finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 24 juni 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Leif Melin, Eleonor Kristoffersson och Samuel Engblom.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande