

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.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap  
651 81 Karlstad

## Yttrande över Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps förslag till föreskrifter om hantering av explosiva varor

### Regelrådets ställningstagande

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

Remissen innehåller även allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

### Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller nya föreskrifter om hantering av explosiva varor och ersätter äldre föreskrifter på området. Förslaget avser detaljregler på en rad olika områden som omfattar tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, användning, omhändertagande, destruktion, saluföring, underhåll samt överlåtelse. Myndighetens föreskrifter (MSBFS 2012:2) om identitetsmärkning och registrering av explosiva varor för civilt bruk lyfts in i förslaget, liksom föreskrifter (MSBFS 2014:7) om undantag från tillståndskraven vid användning och överföring av explosiva varor inom Sverige.

De nya föreskrifterna uppges ersätta följande föreskrifter:

Sprängämnesinspektionens föreskrifter (SÄIFS 1988:2) om klassning vid hantering av explosiva varor respektive föreskrifter (SÄIFS 1998:4) om tillverkning av explosiva varor,

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2010:5) om förvaring av explosiva varor respektive föreskrifter (MSBFS 2015:7) om användning och överlåtelse av pyrotekniska artiklar och ammunition.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Syftet med förslaget

Av konsekvensutredningen framgår att syftet med förslaget är att anpassa bestämmelserna till dagens regelverk så att de överensstämmer med lag (2010:1011) respektive förordning (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor. Syftet uppges även vara att förenkla och ta bort dubbelreglering gentemot Arbetsmiljöverkets föreskrifter samt mot lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Vidare uppges att behov funnits att ta bort regler samt reglera nya områden till följd av ny teknik och nya arbetsmetoder vid hantering av explosiva varor.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets syfte är godtagbar.

## Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren redogör för konsekvenserna av att upphäva föreskrifterna samt för alternativet att behålla nuvarande föreskrifter och enbart revidera föreskrifterna i syfte att uppfylla Sveriges förpliktelser i förhållande till EU-rätten. Förslagsställaren uppger att inget av alternativen är lämpliga, eftersom det vid ett upphävande dels skulle uppstå en osäkerhet i hanteringen av explosiva varor samt ge upphov till ojämlika konkurrensförhållanden, då olika företag skulle göra olika tolkningar av vad lagen innebär. Alternativet att lämna nuvarande föreskrifter orörda, förutom nödvändig ändring i syfte att implementera EU:s direktiv 2014/28 skulle, enligt förslagsställaren, innebära fortsatt förekomst av motstridiga krav i förhållande till lag och förordning samt en dubbelreglering i förhållande till lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren i konsekvensutredningen redovisar effekterna av om ingen reglering kommer till stånd. Regelrådet kan vidare konstatera att det saknas en redogörelse för vilka överväganden som gjorts vid utformningen av de tekniska kraven i föreskrifterna, vilket, enligt Regelrådet, gör det svårt att bedöma om det i vissa delar funnits alternativ som på ett mer ändamålsenligt sätt uppfyller syftet. Regelrådet kan emellertid se att det i många avseenden handlar om borttagande av regler, vilket sannolikt leder till förenklingar för berörda företag. Regelrådet saknar likväl en redovisning i de delar av förslaget som leder till ökade kostnader för berörda företag och anser att förslagsställaren borde ha redovisat konsekvenser av de alternativa överväganden som gjorts.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar är bristfällig, men att redovisningen av effekterna av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget till största delen består av nationella regler som inte följer av EU-rätten. Förslagsställaren redovisar vilka delar av föreskriften som genomför olika EU-direktiv, men uppger samtidigt att det enbart är artikel 10 i direktiv 2014/28/EU som inte redan är införlivat i dagens regelverk och som därmed är helt ny i förhållande till dagens regler. Förslagsställaren gör bedömningen att reglerna inte går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap. Förslagsställaren uppger även att reglerna innehåller krav som är anmälningspliktiga både enligt det så kallade tjänstedirektivet (2006/123/EG) och enligt bestämmelserna om tekniska regler (2015/1535/EU).

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av konsekvensutredningen framgår att direktiv 2014/28/EU ska vara infört i svensk lagstiftning och tillämpas senast den 20 april 2016 och att med anledning av att föreskrifterna ska genomföra artikel 10 i direktivet behöver föreskrifterna gälla från samma datum. Det framgår vidare att information om de nya föreskrifterna kommer att publiceras på myndighetens webbplats respektive i dess nyhetsbrev.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att alla företag berörs som fysiskt hanterar explosiva varor, vilket omfattar tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, användning, omhändertagande, destruktion, saluföring, underhåll samt överlåtelse. Förslagsställaren redogör för antalet företag inom de olika branscherna samt en bedömning av deras storlek.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget medför både administrativa kostnadsminskningar och kostnadsökningar för berörda företag. När det gäller kostnadsminskningarna handlar det om upphävandet av tillståndsplikten vid tillverkning av tomtebloss i undervisningssyfte som för 15 friskolor innebär en besparing på 4 000 kronor årligen totalt för samtliga friskolor. Förslaget innebär, enligt konsekvensutredningen, även en administrativ lättnad för de 120 företag som utför sprängarbete och för de cirka 15 företag som arbetar med mobil tillverkning och användning av sprängämne till följd av att varor inte längre behöver återregistreras om de förbrukas inom en arbetsvecka. Upphävandet av kravet medför en kostnadsminskning för de berörda företagen med mellan 31 000 och 93 000 kronor årligen beroende på företagets storlek.

Beträffande de administrativa kostnadsökningarna som följer av förslaget framgår det bland annat av konsekvensutredningen att kravet på dagboksföring, som uppskattningsvis träffar cirka 165 företag inom sprängämnesverksamhet med daglig verksamhet i förråd, innebär en årlig administrativ kostnad på 2 558 160 kronor totalt för samtliga företag. Förslagsställaren anser att kostnaden är högt beräknad, eftersom alla 165 företag inte bedöms ha daglig verksamhet i förråd och därmed inte kommer att beröras av kostnadsökningen. Av konsekvensutredningen framgår vidare att med införlivandet av artikel 10 i EU:s direktiv 2014/28/EU, följer ett krav om att upprätta och underhålla register över produkter som är undantagna kravet på registermärkning. Kravet medför en årlig kostnad på cirka 25 500 kronor per företag för cirka 500 företag som hanterar explosiva varor för civilt bruk, vilket ger en total kostnad om 6.5 miljoner kronor årligen. Kostnaderna bedöms i huvudsak genereras av den tid som går till att upprätta och underhålla register.

Förslagsställaren redovisar i sin konsekvensutredning ytterligare fem krav som medför administrativa kostnader för berörda företag inom de olika branscherna.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren i sin konsekvensutredning, utöver de administrativa kostnader som följer av förslaget, även redovisar kostnader för befintliga krav i föreskrifter som nu, enligt förslaget, ska ersättas och där de aktuella kraven överförs till den nya föreskriften. Regelrådet vill upplysa förslagsställaren om att endast kostnadsförändringar som följer av förslag till nya eller ändrade krav behöver redovisas.

Regelrådet kan vidare konstatera att förslagsställaren redovisar olika uppgifter gällande den tidsbesparing som uppstår för berörda företag på grund av undantaget för återregistrering (7 kap. 5 §). I konsekvensutredningen på sidan 20 uppges att tidsbesparingen bedöms uppgå till ett par timmar per vecka för fåmansföretag och cirka 6 timmar per vecka för stora företag. På sidan 35 i konsekvensutredningen uppges tidsbesparingen vara ett par timmar per dag för fåmansföretagen

respektive cirka 6 timmar om dagen för stora företag. Regelrådet kan även konstatera att beräkningen som uppges på sidan 35 inte stämmer oberoende om tidsbesparingen räknas per dag eller vecka.

Avseende 7 kap. 11 §, i förslaget, kan Regelrådet konstatera att förslagsställaren i konsekvensutredningen redovisar uppgifter om tidsåtgång för upprättande och underhållande av register, men att det saknas uppgifter om tidsåtgång och kostnader för kravet angående informationslämnande till förslagsställaren om vem som levererat en explosiv vara till företaget och till vem företaget i sin tur har levererat varan till. Regelrådet finner det även oklart om kravet gällande arkiveringsskyldigheten på tio år är inkluderad i underhållet av registret.

När det gäller 8 kap. i förslaget kan Regelrådet konstatera att flera krav på utbildningssamordnarna upphävs och att förslagsställaren hänvisar till en tidigare konsekvensutredning som upprättades i samband med att dessa krav infördes. Regelrådet kan emellertid konstatera att det i den tidigare konsekvensutredningen, liksom i den föreliggande, saknas uppgifter om tidsåtgång och kostnad för utbildningssamordnarna gällande kraven om uppgiftslämnande till myndigheten om datum och plats för de enskilda kurserna. Regelrådet saknar vidare uppgifter om tidsåtgång och kostnad för att uppfylla arkiveringskravet på tio år, men noterar att det finns en uppgift om att underhållet av registret kostar cirka 1000 kronor per år och företag.

Avseende 10 kap. 28 § i förslaget uppger förslagsställaren i konsekvensutredningens kapitel 7 att upprättandet av en skriftlig instruktion för upprätthållande av ordning ska göras av företagen som tillverkar explosiva varor. Regelrådet kan konstatera att det saknas uppgifter om tidsåtgång samt beräkning eller uppskattning av kostnaden för att upprätta instruktionen. Regelrådet vill samtidigt upplysa om att kostnaden borde ha redovisats under kapitlet som rör administrativa kostnader.

Regelrådet finner med anledning de påtalade bristerna att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

#### *Andra kostnader*

Förslagsställaren redogör i sin konsekvensutredning för de olika kraven under respektive kapitel i föreskriften. Regelrådet kan konstatera att det på flera ställen är otydligt vad som utgör nya eller ändrade krav och vad som är redan befintliga krav. Regelrådet noterar att förslagsställaren i vissa fall tydligt anger att det handlar om ett nytt krav som till exempel när det gäller 7 kap. 5 § om *Undantag från krav på registerhållning*. I andra fall, som till exempel 10 kap. 3-6 §§ som dels handlar om avstånd till skyddsobjekt och dels destruktion och sanering, är det otydligt om detta handlar om befintliga krav eller om kraven är nya eller på något sätt har förändrats. Regelrådet kan exempelvis konstatera att det i förslagsställarens redovisning av administrativa kostnader på sidan 35 i konsekvensutredningen står att avstånden till skyddsobjekt inte har ändrats i förslaget, men att kraven om avstånd ändå behandlas som om det vore ett nytt eller ändrat krav på sidan 22 respektive 25 i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att det inte är möjligt att bedöma vilka krav som är nya eller ändrade och som därmed ger upphov till kostnadsförändringar för företagen.

Regelrådet finner av denna anledning att förslagsställarens redovisning är bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Förslagsställaren uppger i sin konsekvensutredning att förslaget inte bedöms påverka några konkurrensförhållanden för företag.

Regelrådet saknar möjlighet att bedöma om konkurrensförhållandena påverkas av förslaget. Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha utvecklat sitt resonemang och redogjort för skälen till sin bedömning.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Förslagsställaren uppger i sin konsekvensutredning att förslaget inte medför någon ytterligare påverkan på berörda företag än den som redan redovisats.

Regelrådet kan konstatera att det är otydligt vilka faktiska regelförändringar förslaget innehåller och vilka konsekvenser dessa medför för berörda företag. Regelrådet saknar därför möjlighet att bedöma om regleringen har någon ytterligare påverkan på företagen än den som redan beskrivits i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner av denna anledning att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I konsekvensutredningen uppges att förslagsställaren i sitt arbete med att utforma föreskrifterna i första hand utgått från de risker som finns med hantering av explosiva varor och de risker som finns för obehörigt förfarande med varorna. Samtidigt uppges att möjligheterna att anpassa reglerna för små företags arbetsförutsättningar har utretts och att den undantagsregel som finns i 2 kap. 2 § är det tydligaste exemplet på en regel som syftar till att underlätta för små företag.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av behovet av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

### **Sammantagen bedömning**

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt redovisar flera punkter i konsekvensutredningen som till exempel syftet med förslaget, överensstämmelsen med EU-rätten, berörda företag med flera. Regelrådet kan likväl konstatera att de punkter som behandlar de kostnadsmässiga konsekvenserna, liksom konkurrensförhållandena samt påverkan på företagen i andra avseenden är ofullständigt redovisade, vilket gör att det bland annat inte går att bedöma vilka kostnadsmässiga konsekvenser förslaget medför för berörda företag.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 20 januari 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Samuel Engblom, Claes Norberg, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande