

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

## Yttrande över Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Miljö- och energidepartementets utredning om Styrmedel för att förebygga uppkomst av avfall i syfte att främja en cirkulär ekonomi, dir. 2016:3. Utredningen lägger fram sex långsiktiga förslag för att främja en cirkulär ekonomi, varav de fyra förstnämnda främst kan komma att påverka företag; (1) öka tillgängligheten till bilpooler, (2) införa ett hyberavdrag (hyra-begagnat-reparation), (3) underlätta för hushållen att förebygga avfall, (4) förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter, (5) stärka rätten att reklamera undermåliga produkter (initialt på EU-nivå) och (6) stärka förtroendet och öka rättssäkerheten inom begagnat-handel och delning (främst genom myndighetsutredningar och uppdrag). De två sistnämnda förslagen bedöms inte vara direkt kopplade till något författningsförslag, varför de inte omfattas av Regelrådets granskning.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Av remissen framgår att utredningens huvuduppdrag har varit att analysera och föreslå styrmedel för att främja ökad nyttjandegrad och ökad återanvändning av produkter för att därmed förebygga uppkomsten av avfall. Styrmedlen ska ge incitament till både producenter och konsumenter att främja handeln med begagnade produkter samt stimulera reparationer och uppgradering av produkter. I första hand inriktar sig utredningen på produkter avsedda för konsumentmarknaden.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

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

I remissen anges att utredningen har inventerat över 70 förslag från tidigare utredningar och myndighetsrapporter. Dessa avstämde sedan med representanter från organisationer, företag och myndigheter. Parallellt har utredningen genomfört en hinderanalys för att identifiera hinder för att nå en mer cirkulär ekonomi. De olika förslagen prioriterades sedan för att kunna välja ut de lämpligaste förslagen genom sju kriterier, för att få en bra sammansättning och spridning på förslagen. Vidare framgår nollalternativ och alternativa lösningar i varje delförslags konsekvensutredning.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I remissen anges att EU-kommissionen i december 2015 presenterade ett paket med förslag till åtgärder för omställning till cirkulär ekonomi som diskuterades i parlamentet och EU:s medlemsländer. Remissen hänvisar vidare till Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall, som fastställer den så kallade avfallshierarkin, vilken beskriver i vilken ordning medlemsländerna ska vidta åtgärder för att öka resurseffektiviteten. Förslagen i utredningen uppges fokusera på steg 1 (förebygga) och 2 (återanvända produkter), vilka är högst prioriterade att genomföra enligt avfallshierarkin. Vidare framgår överensstämmelsen med EU-rätten i varje delförslags konsekvensutredning.

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

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

I konsekvensutredningarna uppges att förordningsändringarna avseende bilpooler ska träda ikraft den 1 januari 2019 för att kunna ta hänsyn till Transportstyrelsens behov att ändra sin registerhantering. Förslagsställaren bedömer att inga särskilda informationsinsatser behövs gällande förslaget då bilpoolsföretagen anses vara motiverade att själva söka efter informationen. Förslagen om hyberavdrag, förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter och att underlätta för hushållen att förebygga avfall, föreslås träda ikraft den 1 juli 2018. Gällande informationsinsatser för de två avfallsförslagen bedöms kommuner och myndigheter själva vara ansvariga för dessa. Vidare anges att hyberavdraget till stora delar är upplagt som rut- och rotavdragen, därför anses företagen sannolikt kunna ta till sig de nya reglerna relativt enkelt. Förslagsställaren anger emellertid att förslaget förväntas beröra runt 10 000 företag, sannolikt främst små företag, i en ny bransch som då kan vara i behov av särskilt tydlig och enkel information. Utredningen föreslår därför att företagen informeras senast 6 månader före ikraftträdandet.

Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt om förslagsställaren hade fört ett resonemang avseende hur företagen bör informeras om hyberavdraget, givet den betydelse som utredningen lägger på behovet av informationsinsatser om förslaget.

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

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget anges att de fem största bilpoolsföretagen i dagsläget sammantaget har 1 650 bilar på ca 75 orter med ca 30 000 medlemmar. Det anges vidare att förslaget förväntas innebära en ökning till 5 000 bilar och 150 000 medlemmar efter fem år. Företag som säljer och/eller hyr ut bilar uppges också beröras av förslaget.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag (hyra-begagnat-reparation) berörs företag inom branscherna uthyrning, begagnathandel och reparation, även företag som säljer nya produkter inom detaljhandeln bedöms påverkas marginellt. Förslagsställarens lista av de nämnda branscherna visar att 8 000 företag har färre än 10 anställda, 160 företag har mellan 11 och 50 anställda, 20 företag har mellan 51 och 200 anställda och 3 företag har över 200 anställda.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om att underlätta för hushållen att förebygga avfall anges att förutom avfallsbolagen, är det främst samma företag och branscher som blir påverkade av hyberavdraget som påverkas även av detta förslag, vilket redovisas på nytt. Beroende på vilken inriktning kommunernas arbete tar kan även ytterligare företag komma att påverkas.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter uppges att företag som är underleverantörer till kommuner och myndigheter påverkas indirekt av förslaget. Vidare anges att dessa leverantörer finns i ett mycket stort antal branscher, bland annat nämns anläggning, IT, avlopp och avfall, reparation, bygg, företagstjänster och transport. Förslagsställaren redovisar i konsekvensutredningen en lista på storleksuppdelningen inom dessa branscher, var det framgår att merparten är små företag. Dock uppges förslagsställaren att de flesta av företagen som deltar i offentliga upphandlingar är större än genomsnittet.

Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt om förslagsställaren även hade redovisat antalet företag som säljer och/eller hyr ut bilar i konsekvensutredningen. Regelrådet kan konstatera att förslagen relaterade till avfall i kommunerna indirekt kan beröra ett vitt antal företag från olika branscher beroende på hur kommunernas upphandlingsstruktur ser ut, vilket försvårar en än mer detaljerad redovisning av berörda företag än vad förslagsställaren redan har redovisat i konsekvensutredningen.

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*

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget anges att processen för att registrera en bilpool motsvarar den som finns idag för biluthyrning, det är dock inget krav i sig att registrera sig, beroende på vilka förmåner som vill nyttjas. Avgiften är idag 1 200 kronor för att ansöka om ett tillstånd för biluthyrning. Utredningen uppskattar en tidsåtgång på 4 timmar, med en kostnad om 400 kronor per timme, utslaget på fem år. Den totala kostnaden antas uppgå till 160 000 kronor, givet att det är runt 100 företag som registrerar sig.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag anges att utredaren har undersökt specifikt hur de administrativa kostnaderna kan hållas nere, särskilt avseende uppgiftsinlämnande till Skatteverket och dess kontrollprocess. Det uppskattas i utredningen att omsättningen för hybertjänster kan, efter införandet av förslaget, uppgå till 10 miljarder kronor per år, om dessa kostar i genomsnitt 500 kronor per inköpstillefälle, innebär det att antalet hyberavdrag för företagen att administrera per år uppgår till 20 miljoner kronor. Om varje ansökan uppskattas ta en minut att administrera, kommer företagen att lägga ner 330 000 timmar per år, till en kostnad på 130 miljoner kronor per år. En kostnad som torde minska över tiden när rutinerna har blivit mer automatiserade.

I konsekvensutredningarna avseende förslagen om att underlätta för hushållen att förebygga avfall samt att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter anges inga administrativa kostnader.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett utförligt sätt har redovisat sina antaganden och beräkningar, vilket Regelrådet ser som positivt för förståelsen av konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därför förslagsställarens redovisning av administrativa kostnader godtagbar.

*Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget uppges att givet förändrade konkurrensförhållanden för främst biluthyrningsföretagen, bedöms biluthyrningsföretagen anpassa sin verksamhet och erbjuda mer korttidsuthyrning. Förslagsställaren anger att det sammantaget är svårt att bedöma om hyrbilsföretagen gynnas eller missgynnas av förslaget. Vidare anges i konsekvensutredningen att bilförsäljningen av nyproducerade bilar kan komma att påverkas med uppemot 3 600 färre sålda bilar, motsvarande en procent av den årliga omsättningen.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag anges att om 10 000 företag väljer att använda sig av hyberavdraget, kommer de att lägga i genomsnitt 20 timmar på att komma igång, genom att upprätta nya rutiner, utbilda personal och att läsa in sig på de nya reglerna. Om en timkostnad antas om 400 kronor skulle det innebära en kostnad på 80 miljoner kronor totalt sett. Det anges att hybertjänsternas omsättning kommer att öka och leda till fler anställda inom dessa branscher. Vidare anges att försäljningen i detaljhandeln kan tänkas påverkas negativt av förslaget, förslaget kan uppskattningsvis medföra en minskad försäljning om 2,6 miljarder kronor per år om hushållen minskar sin konsumtion som förväntat. I detaljhandeln skulle eventuellt 1 000 arbetstillfällen försvinna, medan förslaget förväntas innebära att runt 10 000 fler personer anställs inom hyberbranscherna.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om att underlätta för hushållen att förebygga avfall anges att avfallsbolagens verksamhet främst påverkas i de kommuner där kommunerna väljer att delegera det avfallsförebyggande arbetet till dem. Kommunernas information till konsumenterna torde även medföra en ökad efterfråga på hybertjänster vilket torde medföra en positiv efterfråga på deras verksamhet. Begagnathandeln anges få en ökad omsättning vilket kan leda till fler anställda, samt att de delar av begagnathandeln som mätas kan medföra ett ökat behov av att sälja begagnade varor utomlands.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter anges att leverantörer som erbjuder resurseffektiva varor och tjänster ökar sin omsättning medan företag som erbjuder mindre resurseffektiva lösningar får sänkt efterfråga.

Såvitt Regelrådet kan bedöma är det främst förslagen om bilpooler och hyberavdrag som kan komma att påverka företagen, inklusive konkurrerande företag inom nyförsäljning. Troligen är påverkan successiv och branscherna skulle därför gradvis kunna anpassa sina verksamheter i takt med ökad eller minskad efterfråga, beroende på om de verkar inom nyförsäljning eller i de direkt berörda branscherna.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

**Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget anges att den ökade stimulansen för publika bilpooler kan medföra negativ påverkan på konkurrensförhållandena för biluthyrningsföretag. Dessa företag bedöms dock anpassa sin verksamhet för att bibehålla konkurrenskraften, därav är det svårt, enligt förslagsställaren, att sammantaget bedöma om branschen gynnas eller missgynnas av förslaget.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag anges att hushållen antas minska sin konsumtion av nytillverkade konsumentprodukter, eftersom konsumenterna förväntas hyra eller reparera sina produkter i större utsträckning än att köpa nya.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter uppges att förslaget inte bedöms påverka företagens konkurrensförhållanden negativt, dock gynnas de företag som levererar resurseffektiva tjänster och produkter.

Såvitt Regelrådet kan bedöma kan samtliga förslag påverka konkurrensförhållandena i de berörda branscherna, vilket även är själva syftet med förslagen.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

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

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget anges att det sammantaget torde minska klimatutsläppen med 40 000 ton koldioxidekvivalenter per år jämfört med nollalternativet. Förslaget torde med tiden även medföra fler lediga parkeringsplatser ju fler personer som går med i bilpooler. Detta, anger förslagsställaren, torde gynna företag som är beroende av att hitta parkeringsplatser.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag uppges att förslaget sammantaget förväntas medföra en minskning av klimatutsläppen med 81 000 ton koldioxidekvivalenter per år, varav 4 000 ton av dessa uppstår i Sverige. Integrationen förväntas även påverkas positivt av förslaget då runt 30 % av de nytillsatta tjänsterna i branschen förväntas gå till utrikes födda personer.

Regelrådet finner ingen anledning att göra en annan bedömning, varför förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

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

I konsekvensutredningen avseende bilpoolsförslaget anges att förslagsställaren bedömer att ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag. Det uppges även att de flesta bilkooperativ är små och kan därför uppleva en ökad administration som mer betungande än stora företag. Kraven har dock utformats på ett sådant sätt att om ett mindre bilkooperativ väljer att inte registrera sig, missgynnas det inte på något sätt jämfört med idag. Vidare uppger förslagsställaren att en ökad tillgänglighet för bilpooler torde gynna små företag som har ett måttligt behov av bilresor, genom att möjliggöra sänkta kostnader om de lättare får tillgång till bil utan att äga dem.

I konsekvensutredningen avseende förslaget om hyberavdrag anges att det är av stor vikt att uppgifterna som ska rapporteras till Skatteverket, kan lämnas in på flera olika sätt. De flesta företag i branschen är småföretag och kan eventuellt sakna dator. Därför föreslås att företagen ska kunna rapportera in uppgifterna via en mobilapp, som en anpassning till små företag.

I konsekvensutredningarna avseende förslagen om att underlätta för hushållen att förebygga avfall samt att förebygga avfall i statliga och kommunala verksamheter uppges att små företag inte torde påverkas annorlunda än stora företag.

Såvitt Regelrådet kan bedöma är det särskilt mindre företag som påverkas av främst förslagen om bilpooler och hyberavdraget. Därför bedöms det positivt att små företags förutsättningar har tagits med under utformandet av förslagen.

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

### **Sammantagen bedömning**

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt redovisar alla punkter.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 14 juni 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Elina Uebel.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Elina Uebel  
Föredragande