

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

Yttrande över förslag till nya föreskrifter om hantering av explosiva varor

Regelrådets ställningstagande

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

Detta ärende remitterades till Regelrådet före ikraftträdandet av förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar och bedöms därför enligt den tidigare förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Förslaget syftar till att undvika olyckor och skapa större tydlighet om gällande regelverk. Enligt Regelrådet är det utifrån beskrivningarna i konsekvensutredningen svårt att bedöma om syftet med förslaget kommer att uppnås eftersom vilka otydligheterna är och vilka förändringarna blir samt vilka konsekvenser detta ger för företag inte beskrivs på ett tydligt sätt. Mot denna bakgrund riskerar otydligheterna att bestå även i det nya förslaget, vilket enligt förslagsställaren är mycket allvarligt då det kan leda till olyckor i branschen.

Kostnader som troligen uppstår framgår genom beräkningar som remitterter inkommit med. Förslagsställaren själv har dock inte beskrivit hur de möjliga kostnaderna påverkar företagen och dess verksamheter. Det finns heller inte beskrivet vilka företag som påverkas av förslaget, deras storlek och antal.

Regelrådet anser att på grund av den bestående otydligheten går det inte att förstå förslagets syfte. Detta eftersom det inte tydligt finns beskrivet vad otydligheten består i, hur det påverkar företagen, vad som föreslås i stället och vilka konsekvenser de nya reglerna ger för företagen.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller regeländringar av MSBFS 2019:1. Regeländringar sker så att nya krav i denna lag ställs inom fyra områden; tekniska och administrativa krav, undantag och förtydliganden. Exakta krav inom respektive område finns att läsa i konsekvensutredningen i ärendet på sidan 2–5.

Bedömning av delasppekter

Bakgrund och syfte med förslaget

Föreskrifterna MSBFS 2019:1 tillämpas av flertalet tillstånds- och tillsynsmyndigheter avseende explosiva och brandfarliga produkter uppger förslagsställaren och uppger att det är av stor vikt att reglerna är tydliga och lätta att förstå då det är en förutsättning för konsekvent tillämpning. Förslagsställaren har sedan föreskrifterna infördes fått många frågor gällande hur lagen ska tolkas av tillstånds- och tillsynsmyndigheter samt ekonomiska aktörer. Mot denna bakgrund ser förslagsställaren ett behov av att förtydliga reglerna och anser att detta bör göras kontinuerligt och med beaktande av gällande samhällsklimat och teknisk utveckling. Syftet med förslaget är att förtydliga föreskrifterna och att genom förtydligandet bidra till att minska risken att varorna kan komma i orätta händer och hanteras av kriminella. Förslagsställaren önskar också att regeländringarna ska bidra till tydlighet gällande krav på säkerhet. Genom ökad tydlighet gällande säkerhetsrutiner som framgår av föreskrifterna önskar förslagsställaren bidra till att förbättra säkerhetsrutiner och därmed bidra till att minska antalet olyckor som annars kan uppstå.

För att syftet med förslaget ska kunna uppnås bör ökad tydlighet uppnås. Remissen saknar information om vad otydligheterna bestått i, vad företag ställt frågor om, på vilket sätt de nya reglerna har ändrats för att åtgärda otydligheterna och hur företagen påverkas av dessa förändringar.

Mot denna bakgrund finner Regelrådet att beskrivningen av bakgrund och syfte är bristfällig.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anser att det inte finns någon annan alternativ lösning till att införa de nya reglerna. Myndigheten har fått in olika förslag under förberedelserna med förslaget om åtgärder gällande bergssprängning. Förslagen har analyserats och bedömdes så att det är ekonomiskt oproportionerligt att införa dem i föreskrifter. Därmed anser förslagsställaren inte att dessa förslag är önskvärda att införa. I stället föreslår förslagsställaren att branschen får självreglera. Förslagsställaren har uppgivit att om ingen reglering kommer till stånd består otydligheten med de gamla reglerna och risken för olyckor är betydande.

Regelrådet noterar att inga alternativ till förslaget presenterats, men ser trots allt att beskrivningen av alternativa lösningar och om ingen reglering kommer till stånd kan anses godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Regelförslaget innehåller för det mesta nationella särregler men en del regler berör följande tre EU-direktiv. Regelförslaget utgör inte någon konflikt med de EU-direktiven eller andra internationella rättsakter.

Kommissionens direktiv ¹om inrättandet av ett system för identifiering och spårning av explosiva varor för civilt bruk, Europaparlamentets och rådets direktiv ²om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av pyrotekniska artiklar

¹ 2008/43/EG, den 4 april 2008 i enlighet med rådets direktiv 93/15/EEG

² 2013/29/EU, den 12 juni 2013

(omarbetning), och Europaparlamentets och rådets direktiv³ om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk (omarbetning).

Regelrådet finner inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens bedömning att förslaget inte innebär någon konflikt med EU-rätten och anser därmed att beskrivningen av denna aspekt är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Regelförslaget innehåller ett stort antal undantag och förtydligande, vilka bör träda i kraft snarast, för att de ska ge effekter för ekonomiska aktörer och tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Enligt den ursprungliga tidsplanen ska de nya föreskrifterna träda i kraft den 1 januari 2024. Då många remissinstanser har svarat med synpunkter, har MSB valt att skicka regelförslaget på remiss igen. I samband med detta har tiden för ikraftträdande skjutits fram med ett år dvs. 1 januari 2025. Information om de nya reglerna kommer att förmedlas på MSB:s hemsida, via MSB:s utbildning för kommuner och genom olika branschorganisationer t.ex. på branschmöten. Regeln för förvaring av stenspräckare har skärpts i regelförslaget. En övergångsperiod har införts för den nya regeln, som betyder att den nya regeln inte tillämpas på dem som redan har tillstånd till förvaring. Med andra ord tillämpas den nya regeln när giltighetstiden på tillståndet till förvaring löper ut och nytt tillstånd ska sökas.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Företag som berörs är exempelvis tillverkare av civila och militära explosiva varor, användare av civila explosiva varor och pyrotekniska artiklar såsom bergsprängare, bygg- och anläggningsföretag, bilmontering- och demonteringsföretag, lantbruk, evenemangsarrangörer med fyrverkerier, paintball eller, airsoftprodukter, sceneffekter och modellraketer, skytteklubbar, skolor och säkerhetsföretag som använder pyroteknik i säkerhetsutrustningar. Företag som också påverkas är importörer, grossister och distributörer av explosiva varor.

Regelrådet finner att förslagsställaren har redogjort för i vilka branscher företagen är verksamma, men noterar att antal och storlek, såsom omsättning eller annan relevant information inte har presenterats i konsekvensutredningen. Mot denna bakgrund finner Regelrådet att beskrivningen av berörda företag är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

De effekter som ger ekonomisk påverkan enligt förslagsställaren är tekniska och administrativa regelförändringar. Gällande förtydliganden och undantag finns enligt förslagsställaren inte någon ekonomisk påverkan.

Förslagsställaren redogör för flertalet regelförändringar i konsekvensutredningen på sidan 8-11. Här presenterar förslagsställaren att regelförändringar förvisso inträder med det nya förslaget, men redogör för hur företag i praxis redan tillämpar reglerna genom frivilliga och

³ 2014/28/EU, den 26 februari 2014

självreglerande åtgärder. I dessa fall anser förslagsställaren att företagen inte påverkas ekonomiskt då reglerna i praktiken redan tillämpas innan förslaget träder i kraft.

Enligt konsekvensutredningen finns det regelförändringar där effekter uppstår för företagen exempelvis gällande kravet på åskskydd på förråd. Här har vissa branscher som yttrat sig och enligt förslagsställaren menat att ingen påverkan förekommer. Detta gäller Kompetenscentrum för Energetiska material och Bergssprängningsentreprenörernas förening. Sveriges Pyroteknikbranschförbund anser däremot att den nya regeln kan påverka hanteringen av returver av fyrverkerier efter nyår och uppskattar att detta kan medföra en kostnad mellan 50 000 kr och 2 000 000 kr för branschen. Begärlighetsgrad för stenspräckare ändras från C till B, enligt förslagsställaren.

Vidare beskrivs i promemorian att begärlighetsgrad avgör vilket tillträdesskydd som krävs vid förvaring. Enligt gällande regler har stenspräckare begärlighetsgrad C och el-tändare begärlighetsgrad B. Att ändra stenspräckares begärlighetsgrad från C till B innebär att stenspräckare ska förvaras med samma tillträdesskydd som för el-tändare det vill säga i säkerhetsskåp eller motsvarande. Då stenspräckare alltid används tillsammans med el-tändare, har stenspräckaranvändarna redan säkerhetsskåp eller motsvarande för att förvara el-tändare, vilket kan också användas för att förvara stenspräckare, upp till en total nettovikt på 60 kg enligt gällande regler. Behöver det förvaras mer än 60 kg nettovikt, krävs det att stenspräckare och el-tändare ska förvaras separat. Detta leder till att ändringen kommer att påverka dem som behöver förvara mer än 60 kg nettovikt stenspräckare och el-tändare. Då stenspräckare vanligen används för att sönderdela sten, berg eller betong i mindre skala, bedömer MSB att det är mycket få stenspräckaranvändare som behöver förvara mer än 60 kg nettovikt. Uppgifter från ett tiotal kommuner bekräftar denna bedömning. Det finns även större bergsprängningsföretag som använder stenspräckare. I promemorian uppges att sådana ekonomiska aktörer redan har förråd för att förvara mycket stöldbegärliga sprängmedel där stenspräckare kan förvaras.

På marknaden finns, enligt förslagsställaren, huvudsakligen två märken stenspräckare som tillverkats av två tillverkare. Användarna samt distributörerna till den ena stenspräckaren har bekräftat att de inte påverkas av regeländringen, då de redan förvarar stenspräckare med samma tillträdesskydd som för el-tändare. Enligt uppgift har Svenska Spräckentreprenörers Branschorganisation (SEBO) 1600 medlemmar och alla är inte anpassade till den nya regeln. Med antagandet att 5 % av SEBO:s 1600 medlemmar behöver förvara mer 60 kg nettovikt och behöver införskaffa ett säkerhetsskåp var, påverkar regeländringen 80 ekonomiska aktörer. Baserat på prisuppgiften på nätet kostar ett säkerhetsskåp som uppfyller standard SSF 3492 ca 16 000 kr. Det skulle innebära en kostnad på 1,28 miljoner kronor för hela branschen. Det finns stenspräckaranvändare som inte är medlemmar i SEBO. Förslagsställaren bedömer att de allra flesta är små användare som inte behöver förvara mer än 60 kg eller större bergsprängnings företag som redan har förråd som uppfyller det nya kravet.

Kravet på att användning eller förvaring i flyttbart förråd av explosiva varor ska i förväg anmälas till den berörda kommunen innebär att berörda ekonomiska aktörer behöver revidera sina arbetsrutiner. Beroende på antal anställda i företag, bedöms att det tar 1 till 5 timmar att revidera och införa den nya rutinen. Räknat med en genomsnittlig tidsåtgång på 2 timmar och 250 berörda företag berörda, blir det en kostnad på cirka en halv miljon kr.

Regelrådet finner att förslagsställaren har tagit in synpunkter på förslagen från branschen och från kommunerna. Dessa synpunkter har skilt sig åt. Förslagsställaren konstaterar att de

flesta företag enligt denna undersökning inte påverkas ekonomiskt av förslaget. Dock finns det remitterter som är av en annan uppfattning och har uppgivit kostnader för pyroteknikbranschen. Förslagsställaren konstaterar att de flesta företag inte behöver nyinvestera i säkerhetsskåp på grund av de nya reglerna på området. Enligt kontakt med kommunerna har även dessa samma bild. Dock uppges inte hur många de företag är som behöver nyinvestera i säkerhetsskåp. Det har heller inte analyserats vidare hur ökade kostnaderna påverkar företagen. Det faktum att, förslagsställaren inte försökt att kartlägga de företag det rör sig om och vilken påverkan som skulle uppstå, gör att bedömningen att ingen ekonomisk påverkan av betydelse skulle uppstå inte kan ledas i bevis. Förslagsställaren gör ett antagande att branschen redan tillämpar reglerna i frivillig form och beskriver att branschen genomför utbildningar på flera områden där självreglering sker. Det framgår inte om det inom branschen kan finnas olika grad av tillämpning av frivilliga åtgärder hos företagen. Möjligen skulle en närmare inblick i branschföretagens nuvarande verksamhet och förutsättningar för att tillämpa de nya reglerna ge vid handen att olika företag kommer att påverkas ekonomiskt olika genom att deras frivilliga, självreglerande insatser i verksamheten har kommit olika långt och att behoven av anpassning därmed ser olika ut, är olika kostsamma och påverkar företagens verksamheter på olika sätt, vilket inte beskrivs. Förslagsställaren hade behövt närmare beskriva hur självregleringen går till och om olika företag tillämpar den i olika grad eller om det finns skäl att dra slutsatsen att alla företagen i branschen tillämpar reglerna på ett likartat sätt som leder till regelefterlevnad. Eftersom förslagsställaren har uppgivit att skälet till förslaget är behov av förtydligande och att förslaget ska förhindra olyckor hade självregleringen behövt beskrivas tydligare. De nya reglernas syfte är att ge klarhet i regelverket för att förhindra olyckor. Mot denna bakgrund vore det behövligt att konsekvensutredningen präglades av klarhet och tydlighet, för att undvika att oklarheter består anser Regelrådet.

Beräkningar anges för de kostnader som uppskattas för branschen, men ingen redogörelse för hur dessa kostnader påverkar företagen och dess verksamhet finns med.

Regelrådet finner att beskrivningen av kostnader, tidsåtgång och verksamhetspåverkan är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Ingen beskrivning har återfunnits gällande konkurrenspåverkan.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på konkurrens är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Ingen beskrivning återfinns om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden trots allt är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Ingen beskrivning har återfunnits gällande särskilda hänsyn till små företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn till små företag behöver tas är bristfällig.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 14 augusti 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson.



Anna-Lena Bohm

Ordförande



Anna Nilsson

Föredragande