

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över Remittering av Kemikalieinspektionens Rapport-1-2025-Regeringsuppdrag om den reviderade CLP-förordningen: Analys och förslag till nationella författningsändringar

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Bakgrund och innehållet i förslaget

Regeringen har gett Kemikalieinspektionen i uppdrag att analysera och föreslå nödvändiga författningsändringar till följd av att CLP-förordningen¹ om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar har reviderats. Föreliggande rapport syftar till att ge regeringen ett underlag om behovet av nationella författningsändringar. I och med revideringen införs nya bestämmelser om utsläppande på marknaden av ämnen och blandningar. Det införs bland annat nya krav på klassificering och märkning av ämnen och blandningar och en möjlighet att tillhandahålla ämnen och blandningar via påfyllningsstationer. Det görs även ändringar om reklam och distansförsäljning. Den reviderade förordningen trädde i kraft den 10 december 2024.

I rapporten föreslår Kemikalieinspektionen att nya sanktioner i form av straff eller miljöstraffsavgift införs för de skyldigheter som inte redan omfattas av befintliga sanktioner. De nya krav i förordningen som enligt myndigheten bör förenas med sanktion genom straff rör märkning, påfyllningsstationer och distansförsäljning. Vad gäller kravet på reklam föreslås överträdelse förenas med miljöstraffsavgift.

Om ändringarna i den reviderade CLP-förordningen inte sanktioneras genom straff eller miljöstraffsavgift skulle det, enligt förslagsställaren, innebära att det saknas sanktioner med avskräckande verkan för vissa av de nya kraven i förordningen. Detta skulle kunna innebära en ökad risk för överträdelser vilket i längden riskerar att leda till skada på människors hälsa och miljö. Det skulle också avvika från nuvarande praxis att sanktionera denna typ av överträdelser av CLP-förordningen genom straff eller miljöstraffsavgift.

I konsekvensutredningen anges att flera alternativa lösningar har beaktats. Till exempel har införande av miljöstraffsavgift, som alternativ till straffsanktion, analyserats avseende

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006.

förslagen om lämnande av märkningsinformation, information vid distansförsäljning samt underlåtelse att märka eller felaktigt märka en påfyllningsstation.

Beträffande utvärdering anges att det är relevant att följa utvecklingen inom regelefterlevnaden, förslagsvis efter 5 år. Vidare är en jämförelse mellan hur kraven efterlevs beroende på om det kopplas straffansvar respektive miljöstraffavgift till överträdelse intressant utifrån perspektivet utvärdering av val av optimal sanktionsmodell. Generellt bör översyn och omprövning av sanktionerna göras om det visar sig att regelefterlevnaden inte ökar i önskad omfattning under den studerade perioden. I utvärderingen är det viktigt att även inkludera hur grundkraven i förordningen är ställda, dvs. om de är lämpliga, relevanta och möjliga att följa eller om finns det brister i lagstiftningen som gör det problematiskt för marknaden att följa bestämmelserna. Vägledningar, tillsynsstrategier, andra styrdokument eller information som gör att tillsyn, tillämpning och eventuella påföljder hanteras lika är viktiga pusselbitar i en sådan utvärdering. Det kan även vara bra att sätta upp förväntansbilder i utvärderingsplanen. Ett sätt att göra det är visa på hur en förväntad utveckling ser ut. Slutligen framhålls betydelsen av att samla och involvera samtliga berörda, företrädare för bransch, ansvariga nationella och lokala eller regionala myndigheter, i utvärderingen.

Vidare görs bedömningen att förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Förslagen har sin grund i CLP-förordningen. De föreslagna ändringarna går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Kemikalieinspektionen anger att förslagen bör träda i kraft den 1 juli 2026 mot bakgrund av att kraven i CLP-förordningen träder i kraft detta datum. Det bedöms inte finnas behov av särskilda informationsinsatser utöver den information som förväntas ges av ansvariga kontrollmyndigheter.

Konsekvenser för företag

I konsekvensutredningen anges att de företag som tillhandahåller ämnen och blandningar på marknaden och omfattas av CLP-förordningen genom försäljning via påfyllningsstationer och i oförpackad form, via distansförsäljning samt gör reklam för sådana ämnen och blandningar berörs av förslaget. Vidare berörs de företag som släpper ut viss ammunition på marknaden som är avsedd att användas av försvarsstyrkor. Även de företag som väljer att ange vissa märkningsuppgifter enbart digitalt berörs.

Det är idag en stor mängd företag, allt ifrån dagligvarubutiker och drivmedelsstationer till detaljhandelsföretag, som säljer ämnen och blandningar. De företag som berörs kan vara såväl små lokala butiker som stora varumarknader och företag som enbart säljer konsumentprodukter, likväl som företag som säljer produkter för industrin eller för professionellt bruk. Utöver dessa berörs även e-handlare utan egna fysiska butiker.

Försäljning av ämnen och blandningar via påfyllningsstationer har inte tidigare varit tillåten varför det, enligt förslagsställaren, är oklart hur många företag som kommer att tillhandahålla ämnen och blandningar på detta sätt när det nu blir möjligt. Däremot bedöms inte e-handelsföretag beröras av detta förslag eftersom försäljning via påfyllningsstationer förutsätts ske fysiskt på plats.

Kravet att lämna märkningsuppgifter på annat sätt, exempelvis via en fysisk kopia, berör de företag som tillverkar ammunition om dessa är avsedda att användas av försvarsstyrkor samt aktörer som tillhandahåller allmänheten ämnen och blandningar i oförpackat skick.

Det bedöms vara svårt att uppskatta vilka företag som väljer att göra reklam för klassificerade ämnen eller blandningar, men potentiellt kan samtliga företag beröras.

Försäljning via distansförsäljning berör de företag som tillhandahåller ämnen eller blandningar via e-handel.

Totalt sett bedöms 37 470 företag beröras av förslagen: 24 000 företag inom e-handel, 3 000 företag inom bensinstationer/försäljningsställen, 7 000 företag inom detaljhandel, 3 000 företag inom dagligvaruhandel (livsmedelsbutiker), 400 företag inom kemisk industri samt 70 tillverkare av ammunition (uppgifter från 2023).

Förslagsställaren anger att vid framtagande av kraven i ändringsförordningen har en konsekvensanalys gjorts på EU-nivå och hänsyn har tagits till den börda som förordningen innebär. Enligt EU-kommissionens konsekvensutredning förväntas förordningsförändringarna medföra miljö- och hälsoekonomisk nytta motsvarande över 300 miljoner euro per år, vilket överstiger administrativa och tillämpningskostnader som tillsammans beräknas till cirka 74 miljoner euro per år. Det anges att det inte finns anledning att tro att förutsättningarna för Sverige som genomsnitt skulle skilja sig från detta i någon betydande omfattning. De konsekvenser som tas upp i rapporten är begränsade till de effekter som ett införande av sanktioner kan tänkas innebära för berörda.

Sanktioner i form av straffansvar avseende reglerna kopplat till påfyllningsstationer träffar de företag som väljer att tillhandahålla ämnen och blandningar via påfyllningsstationer. Sanktionerna i form av straffansvar gällande reglerna kopplade till märkning berör främst aktörer som tillhandahåller förpackningar med ammunition avsedd för försvarsstyrkor samt aktörer som ska lämna märkningsuppgifter på annat sätt. När det gäller sanktion i form av straffansvar vid överträdelse av kravet på information vid distansförsäljning omfattas e-handelsföretag eller andra aktörer som ägnar sig åt försäljning på distans. Samtliga verksamheter som marknadsför sig via reklam kan träffas av miljöstraffsavgift vid underlåtenhet att följa krav på faroinformation i reklam.

Det anges att förslagen syftar till att skapa incitament för de företag som berörs att följa lagstiftningen. Vidare syftar förslagen till att bidra till en mer rättvis konkurrens på marknaden genom att överträdelse av skyldigheterna får konsekvenser för de företag som inte följer dem.

Överträdelse av reklambestämmelsen föreslås medföra en miljöstraffsavgift på 10 000 kr. När det gäller den föreslagna straffregleringen i miljöbalken om överträdelse av krav avseende påfyllningsstationer, märkning och distansförsäljning riskerar företag som inte följer bestämmelserna att dömas för brott till böter eller fängelse upp till två år, beroende på förseelsens omfattning. En företagsbot varierar mellan 5 000 – 10 000 000 kr.

Sammantaget bedömer förslagsställaren att kostnaderna för företag som inte följer lagstiftningen kommer att öka initialt. Efter några år är bedömningen att de flesta har anpassat sig och kan dra fördelar av till exempel mer lika villkor och bättre konkurrensförutsättningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet vill framhålla vikten av att eventuella konsekvenser för företag som kan följa direkt av EU-lagstiftning, i detta fall CLP-förordningen, tydliggörs i någon del av lagstiftningskedjan.

Regelrådet anser att den reviderade CLP-förordningen kan förväntas få betydande effekter för svenska företag. Regelrådet vill härvidlag erinra om sitt tidigare yttrande över EU-kommissionens förslag till ändringar i förordning (EG) 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, med tillhörande konsekvensutredning (RR 2022-310)². I konsekvensutredningen bedömde kommissionen att förslaget kommer att medföra betydande kostnader för producenter av kemikalier, såväl årliga administrativa kostnader som anpassningskostnader i termer av frivillig substitution mot bakgrund av att fler ämnen kommer att ingå i de nya faroklasserna. Då konsekvensutredningen inte innehöll några analyser som tydliggjorde vad konsekvenserna av förslaget skulle bli för svenska företag, ansåg Regelrådet i sitt yttrande att en kompletterande svensk konsekvensutredning behövde upprättas snarast. Regelrådet framhöll att en sådan borde innehålla en redovisning av de aspekter som återfinns i 7 § i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, med särskilt fokus på vilka kostnader de olika bestämmelserna i kommissionens förslag medför för svenska företag samt hur konkurrensen och situationen för de små och medelstora företagen påverkas.

Regelrådet kan konstatera att en kompletterande svensk konsekvensutredning inte har tagits fram, vilket hade varit behövt för att kunna belysa konsekvenserna för svenska företag, såväl för företagarkollektivet som för skilda typer av företag. Förslagsställaren anger att det inte finns anledning att tro att förutsättningarna för Sverige som genomsnitt skulle skilja sig från kommissionens EU-övergripande konsekvensanalys i någon betydande omfattning och att konsekvenserna som tas upp i föreliggande rapport är begränsade till de effekter som ett införande av sanktioner kan tänkas innebära för berörda. Regelrådet vill här återigen påminna om vikten av att konsekvenser för företag som följer direkt av EU-lagstiftning tydliggörs i någon del av lagstiftningskedjan, vilket alltså inte har gjorts i detta fall. Således finner Regelrådet redovisningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter bristfällig.

Vidare noterar Regelrådet att påverkan på konkurrens beskrivs mycket kortfattat och övergripande. Eftersom kostnaderna för berörda företag av förslagen inte anges, och dessutom är betydande, anser Regelrådet att det inte kan uteslutas att det uppstår påverkan på konkurrensförhållandena, inte minst mellan stora och små företag. Detta belyses inte i konsekvensutredningen, och Regelrådet finner därmed redovisningen bristfällig.

Avseende särskild hänsyn till små och medelstora företag samt åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter saknas information i remissen. Mot den bakgrunden finner Regelrådet dessa aspekter bristfälliga.

Övriga delasppekter bedöms tillräckligt väl redovisade och således godtagbara.

² [Yttrande över EU-kommissionens förslag till ändringar i förordning \(EG\) 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar \(CLP\) - Regelrådet](#)

Sammantaget finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 oktober 2025.

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

Ärendet föredrogs av Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande