

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 förslag om ändring av regleringen avseende särskilt farliga kemiska produkter

Regelrådets ställningstagande

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

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att förslaget avskaffar det svenska kravet på tillstånd vid yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Förslagsställaren anger att regleringen i flera avseenden har förlorat sin betydelse i takt med att andra regelverk — främst EU:s kemikalielagstiftning, miljöbalken och tobakslagstiftningen — täckt samma område. Förslaget innebär en regellättnad för hela kretsen av berörda företag.

Redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget, konsekvenser om ingen åtgärd vidtas, alternativa lösningar, berörda företag, förslagets effekter på företagets kostnader och intäkter, påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små och medelstora företag, åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser, hur och när konsekvenserna kan utvärderas samt överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven bedöms godtagbar.

Sammantaget finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Innehållet i förslaget

Kemikalieinspektionen föreslår ändringar i regleringen av särskilt farliga kemiska produkter. Förslaget avser tre delar. Sådana produkter regleras särskilt i förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer.

Regleringen innebär idag att den som yrkesmässigt överlåter sådana produkter behöver tillstånd från länsstyrelsen och ska föra anteckningar om varje försäljning. Detta gäller oavsett om mottagaren är ett annat företag, en yrkesmässig användare eller en privatperson. Tillståndet är tidsbegränsat och gäller högst fem år. Nuvarande reglering kompletteras av 4 kap. Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2017:7) om kemiska produkter och biotekniska organismer.

Den första huvudåtgärden tar bort tillståndskravet vid yrkesmässig överlåtelse enligt 7 § 2 i förordningen. Ansökningsprocessen hos länsstyrelsen — med tillhörande avgift och administrativt arbete — försvinner.

Den andra huvudåtgärden begränsar anteckningsskyldigheten enligt 10 § så att den enbart aktualiseras vid överlåtelser till privatpersoner. Försäljningar mellan företag behöver även fortsättningsvis inte antecknas.

Den tredje huvudåtgärden inför ett undantag för produkter som omfattas av lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter och lagen (2022:1257) om tobaksfria nikotinprodukter. Den substantiella förändringen rör främst e-vätskor med hög nikotinhalt. För tobaksfritt snus är det i praktiken en formalisering av befintlig ordning, eftersom snus redan är undantaget via livsmedelslagen.

Förslagsställaren motiverar förändringarna med att produkterna även regleras genom annan lagstiftning — främst Reach-förordningen, tobakslagstiftningen och miljöbalken — vilket minskar det tillkommande skyddsvärdet av särregleringen. Förslaget innehåller även följdändringar i begrepps användningen, där "använda" ersätts av "hantera" i 9 §, samt en justering av åtta-veckors-tidsfristen så att den i stället gäller länsstyrelsens handläggning av privatpersoners ansökningar.

Förslaget berör inte privatpersoners hantering av särskilt farliga kemiska produkter. Tillståndskravet för privatpersoner kvarstår, och anteckningsskyldighet bibehålls vid företagens överlåtelser till privatpersoner.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren anger att de nuvarande reglerna om tillstånd för särskilt farliga kemiska produkter i delar inte är anpassade efter dagens förhållanden. Det uppges att reglerna har ett ursprung som är flera hundra år gammalt och att det ursprungliga syftet var att kontrollera och begränsa handel med särskilt hälsofarliga produkter. Reglerna är inte alltid synkroniserade med EU:s kemikalielagstiftning. Nya handelsmönster, bland annat ökad e-handel och mer komplexa leverantörskedjor, har enligt förslagsställaren bidragit till att reglerna i vissa fall förlorat sin betydelse. Reglerna har också blivit otydliga och svåra att tillämpa.

Förslagsställaren anger att tillståndsreglerna i vissa fall innebär en form av dubbelreglering, eftersom tillstånds- eller anmälningskrav även finns i annan lagstiftning för en del produkttyper. Det gäller exempelvis regleringen av detaljhandel med elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare och tobaksfritt snus. Det gäller också regler om anmälan, tillstånd och egenkontroll för vissa miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken. Det anges vidare att reglerna är otydliga i vissa delar genom att vara kortfattade med stort tolkningsutrymme, samtidigt som de i andra delar är komplexa. Ett exempel som anges är att begreppet "yrkesmässigt ska använda produkterna" skiljer sig från begreppen "hantera" och "hantering" i annan lagstiftning, vilket kan skapa rättsosäkerhet.

Förslaget syftar enligt förslagsställaren till att minska företagets administrativa börda och göra reglerna tydligare och lättare att tillämpa. Samtidigt ska skyddet för privatpersoner behållas. Utgångspunkten anges vara att ta bort regler vars skyddseffekt inte är tillräcklig för att motivera extra kostnader eller strängare villkor jämfört med EU-marknaden. Förslagsställaren redovisar även uppdragsförankringen och uppger att i regleringsbrevet för 2024 fanns ett återrapporteringskrav om förenklingsåtgärder. Vidare lämnade regeringen

sommaren 2024 ett särskilt uppdrag om översyn och förenkling av föreskrifter och allmänna råd (dnr KN2024/01546).

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen redovisar både problembilden och syftet i flera dimensioner. Uppdragsförankringen är angiven.

Regelrådet finner att beskrivningen av problemet och förslagets syfte är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

I konsekvensutredningen anges att Sverige även fortsättningsvis att ha en särreglering kring särskilt farliga kemiska produkter om ändringarna inte genomförs. Det skulle enligt förslagsställaren innebära fortsatta administrativa kostnader och konkurrensnackdelar för svenska företag. Bland de konsekvenser som anges finns administration av ansökningar och minskad försäljning av produkter som måste tas från marknaden under tillståndsprocessen. I vissa fall uppstår även minskade försäljningsintäkter när kunder vänder sig till leverantörer i andra EU-länder som saknar liknande regler.

Förslagsställaren kvantifierar den fortsatta belastningen till cirka 540 tillståndsansökningar per år om inga åtgärder vidtas, varav cirka 400 bedöms gälla e-vätskor och 140 övriga produkter. Beräkningen baseras på 2 559 inkomna ansökningar 2020–2023 (1 997 e-vätskor och 562 övriga produkter), där tillståndsplikten för e-vätskor trädde i kraft först 1 juli 2022.

I konsekvensutredningen anges vidare att nuvarande regler i förordningen och föreskrifterna är komplicerade och till viss del svårtolkade, vilket enligt förslagsställaren medför merarbete för företagen vid tolkning och tillämpning.

Regelrådet konstaterar att redovisningen anger både vilka konsekvenser som följer för företagen och en kvantifiering av belastningens omfattning om ingen åtgärd vidtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av konsekvenser om inga åtgärder vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

Förslagsställaren har därutöver övervägt tre alternativa lösningar och motiverat varför dessa inte valts.

Alternativ 1 innebär att tillståndskravet ersätts med en anmälningsplikt vid yrkesmässig överlåtelse. Företag skulle behöva anmäla avsikten att sälja sådana produkter och lämna vissa uppgifter. Alternativet avvisas med hänvisning till att ändringarna behöver vara mer genomgripande för att uppnå avsedd administrativ lättnad. Tillsynsmyndigheternas informationsbehov bedöms kunna tillgodoses genom andra kanaler, exempelvis miljöprövning enligt miljöbalken.

Alternativ 2 innebär att tillståndskravet tas bort enbart vid överlåtelse till andra än privatpersoner, medan kravet kvarstår vid överlåtelse till privatpersoner. Alternativet väljs inte eftersom förslagsställaren bedömer att en större regelförenkling är möjlig med bibehållen skyddsnivå för privatpersoner.

Alternativ 3 innebär att tillståndsplikten tas bort helt, även vid privat hantering. Alternativet avvisas med hänvisning till avsikten att bibehålla en hög skyddsnivå för privatpersoner. Det anges även att alternativet inte ansetts önskvärt av länsstyrelser, kommuner eller företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Remissen redovisar tre alternativ till huvudförslaget, var och ett med konkret motivering till avvisandet. Skälen varierar — otillräcklig regelförenkling för alternativ 1, möjlighet till bättre förenkling utan skyddsniåsänkning för alternativ 2 och ej önskvärd skyddsniåsänkning för alternativ 3 — och kan följas på sina egna grunder. Redovisningen är tillräcklig.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

Förslagsställaren beskriver att antalet företag som berörs av förslaget är svårt att uppskatta. Förslagsställarens bedömning är att det kan röra sig om cirka 370 företag per år som ansöker om tillstånd. Av dessa anges merparten vara mikroföretag, cirka 56 procent, och små företag cirka 24 procent.

Förslagsställaren anger att de berörda företagen främst är verksamma inom branscherna parti- och provisionshandel (SNI 46) och detaljhandel (SNI 47).

Förslagsställaren redovisar även beräkningsunderlaget. Uppgifterna anges baseras dels på en enkät till samtliga 21 länsstyrelser om antalet tillståndsansökningar som inkommit under en treårsperiod, dels på uppgifter om företag som ansökt om tillstånd i länsstyrelserna Västra Götaland, Stockholm och Skåne. Enligt underlaget hanterar dessa tre länsstyrelser tillsammans cirka 60 procent av alla ansökningar. Cirka 220 företag per år anges ha ansökt till de tre länsstyrelserna, vilket räknats om till cirka 370 företag per år för hela landet.

Regelrådet gör följande bedömning. Att förslagsställaren anger att antalet är svårt att uppskatta är legitimt och påverkar inte bedömningen. Sammantaget redovisar konsekvensutredningen berörda företag med konkreta tal och redovisat beräkningsunderlag.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag är godtagbar.

Påverkan på företagets kostnader och intäkter

Av konsekvensutredningen framgår att avskaffandet av tillståndskravet vid yrkesmässig överlåtelse bedöms medföra kostnadsminskningar för berörda företag. Förslagsställaren bedömer att kostnaderna per tillståndsansökan i nuvarande system uppgår till 4 900–19 200 kronor. Beloppet består dels av en ansökningsavgift på 3 300 kronor oberoende av antal produkter, dels av kostnad för arbetstid. Arbetstiden anges variera från 3 till 30 timmar per ansökan, vilket motsvarar en kostnad om 530 kronor per timme. Förslagsställarens underlag visar inga tydliga skillnader i tidsåtgång per ansökan mellan stora och små företag. Eftersom tillstånd vanligtvis medges för fem år uppgår den årliga kostnaden till 1 000–4 000 kronor per företag. Den totala årliga kostnadsminskningen bedöms uppgå till 2,6–10,4 miljoner kronor, baserat på uppskattningen om 540 ansökningar per år om inga ändringar görs.

Vad gäller intäktssidan anger förslagsställaren att förslaget minskar risken för att företag förlorar intäkter när kunder under handläggningstiden vänder sig till leverantörer i andra länder. Inga belopp anges. Beträffande den ändrade anteckningsskyldigheten anger förslagsställaren att underlaget inte räcker för att bedöma i vilken grad förenklingen leder till minskade kostnader. Tillfrågade företag uppger att anteckningsskyldigheten inte medför något egentligt extraarbete vid överlåtelse mellan företag, eftersom informationen redan finns i affärssystemen. Vid försäljning i butik medför skyldigheten visst merarbete. Intäktspåverkan behandlas inte separat. Undantaget för produkter under tobakslagen och lagen om tobaksfria

nikotinprodukter behandlas kvalitativt. Förslagsställaren bedömer att denna del av förslaget har begränsad omfattning. Kostnadseffekt och intäktspåverkan kvantifieras inte separat.

Regelrådet gör följande bedömning. Kostnadsredovisningen för avskaffandet av tillståndskravet innehåller avgiftsbelopp, arbetstidsintervall och total kostnadsminskning så att beräkningen kan följas. Att intervallet är brett påverkar inte bedömningen. Att variationen inte är kopplad till företagsstorlek framgår av att underlaget inte visar några tydliga skillnader i tidsåtgång mellan stora och små företag. Kostnadseffekterna för den ändrade anteckningsskyldigheten och tobaksundantaget är inte kvantifierade. Förslagsställaren motiverar detta med att underlag saknas respektive att den berörda delen av förslaget har begränsad omfattning. Dessa motiveringar är godtagbara eftersom avskaffandet av tillståndskravet svarar för den dominerande kostnadsförändringen. Intäktssidan är kvalitativt beskriven. Att inga belopp anges är godtagbart eftersom intäktseffekterna är indirekta vid en regellättnad av detta slag.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets effekter på företagens kostnader och intäkter är godtagbar.

Påverkan på konkurrens

Förslagsställaren anger att förslaget bör innebära en stärkt konkurrensförmåga för svenska företag eftersom de i större utsträckning får samma villkor som andra företag på EU-marknaden. I framställan refereras till att flera företag och Näringslivets Regelnämnd har framhållit att nuvarande regler innebär en konkurrensnackdel för svenska företag gentemot utländska aktörer, som inte omfattas av motsvarande tillståndskrav. Av konsekvensutredningen framgår att yrkesmässiga användare enligt flera företag redan köper sådana produkter direkt från utlandet, vilket innebär att den kontroll svenska tillståndsregler avser att ge inte är fullständig. Vad gäller konkurrensen inom kretsen av berörda svenska företag anger förslagsställaren att underlaget inte visar några tydliga skillnader i tidsåtgång per tillståndsansökan mellan stora och små företag och att ansökningsavgiften är 3 300 kronor oberoende av antal produkter. Konsekvensutredningen har inget eget avsnitt för konkurrenspåverkan utan frågan behandlas inom avsnittet om konsekvenser för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren anger som ett huvudskäl för avskaffandet att svenska företag har en konkurrensnackdel mot utländska aktörer. Riktning och mekanism framgår — tillståndsprocessens kostnader gör svensk handel administrativt dyrare per transaktion, och att yrkesmässiga användare redan köper direkt från utlandet bekräftar att nackdelen är märkbar. Konkurrensen inom kretsen av berörda svenska företag redovisas kortfattat, men detta påverkar inte bedömningen eftersom den väsentliga konkurrensfrågan rör förhållandet till utländska aktörer.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrens är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

I konsekvensutredningen anges att de berörda företagen till stor del är små. Av cirka 370 företag per år som ansöker om tillstånd är 56 procent mikroföretag och 24 procent små företag. Sammantaget utgör små företag och mikroföretag därmed cirka 80 procent av kretsen av berörda företag.

Konsekvensutredningen har inget eget avsnitt för särskilda hänsyn till små och medelstora företag.

Regelrådet konstaterar att storleksfördelningen är redovisad och att underlaget inte visar några tydliga skillnader i tidsåtgång per ansökan mellan stora och små företag. Ansökningsavgiften uppgår till 3 300 kronor oberoende av antal produkter. Konsekvensutredningen har inget eget avsnitt om SME-hänsyn, men redovisningen och förslagens karaktär av regellättnad för hela kretsen av berörda är tillräcklig.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till små och medelstora företag är godtagbar.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Förslagsställaren redogör för att förslaget inte innebär ökande kostnader och att några särskilda kostnadsminimerande åtgärder därför inte har behövt vidtas. Det anges vidare att förslaget inte heller medför några nya krav, utan att fokus är regellättnad.

Regelrådet konstaterar att motiveringen till varför särskilda kostnadsminimerande åtgärder inte är aktuella är konsistent med förslagens karaktär av regellättnad. Redovisningen är tillräcklig.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av redovisningen följer att förslagsställaren anser att de föreslagna förordningsändringarna är lämpliga att träda i kraft så snart som möjligt. Något specifikt datum för ikraftträdande anges inte. Inte heller behandlas övergångsbestämmelser särskilt.

Förslagsställaren anger vidare att informationsinsatser kommer att behöva genomföras om förslaget genomförs. Insatserna ska nå företag och branschorganisationer, myndigheter, länsstyrelser och kommuner. Kommunikationskanaler som anges är pressmeddelande, nyhetsbrev och inlägg i sociala medier.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har motiverat tidpunkten för ikraftträdande genom önskemålet om snabb start, vilket är konsistent med förslagens karaktär av regellättnad som ger besparingar för berörda företag direkt vid ikraftträdandet. Att inget specifikt datum är angivet i konsekvensutredningen är inte avgörande, eftersom åtgärdens karaktär av regellättnad inte innebär nya åtaganden för företagen. Informationsinsatserna är beskrivna med målgrupper och kanaler, vilket räcker för att förstå hur ändringarna avses nå berörda företag. Sammantaget håller redovisningen godtagbar nivå.

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

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

I konsekvensutredningen anges att förslaget kan utvärderas genom uppföljande frågor till de intressenter som berörs eller som har bidragit med synpunkter i genomförda enkäter och

intervjuer. Förslagsställaren anger även vilka frågeställningar som kan beröras vid en utvärdering. Förutom frågor om de ändrade reglernas syfte och tydlighet kan frågorna beröra tillsynsmyndigheternas farhågor om att de inte längre har samma information om användningen av särskilt farliga ämnen samt i vilken mån förändringen har inneburit regelförenkling för de berörda företagen. Utvärderingen behöver också fånga upp eventuella konsekvenser som inte förutsågs.

Tidpunkt för utvärdering anges som tidigast två år efter ikraftträdandet. Förslagsställaren hänvisar till uppföljande frågor till de intressenter som berörs eller har bidragit med synpunkter.

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen anger en tidpunkt för utvärdering — tidigast två år efter ikraftträdandet. Vad gäller hur konsekvenserna kan utvärderas beskriver förslagsställaren uppföljande frågor till de intressenter som berörs eller har bidragit med synpunkter. En mer utvecklad beskrivning av hur utvärderingen är tänkt att genomföras hade ökat förståelsen, men redovisningen håller godtagbar nivå.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas är godtagbar.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslagsställaren bedömer att de föreslagna författningsändringarna överensstämmer med Sveriges skyldigheter ur ett EU-rättsligt perspektiv. Förslagsställaren utvecklar inte bedömningen ytterligare och refererar inte till specifika EU-rättsakter. Frågan om förslaget går utöver minimikraven på EU-nivå adresseras inte uttryckligen av förslagsställaren.

Förslaget innebär att svensk särreglering i form av nationella tillståndskrav vid yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter tas bort eller begränsas. Förslagsställaren har i avsnittet om problembilden tidigare angivit att nuvarande regler inte alltid är synkroniserade med EU:s kemikalielagstiftning.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställarens EU-bedömning är kortfattad och refererar inte till specifika EU-rättsakter. För ett förslag som tar bort nationell särreglering är prövningen av överimplementering av begränsad relevans, eftersom förslaget rör sig bort från sådan särreglering snarare än mot den. Den kortfattade EU-bedömningen håller godtagbar nivå.

Regelrådet finner att beskrivningen av överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet har inget övrigt att framföra i ärendet.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 3 juni 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm (ordförande), Helena Fond, Lars Silver och Roland Sigbladh.

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande