

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

Beslutsdatum
2025-05-28

Vårt diarienummer
RR_2025_084

Ert diarienummer
LI2025/00554

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Yttrande över förslag om tillhandahållande på marknaden av EU-gödselprodukter

Regelrådets ställningstagande

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

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Promemorian beskriver på ett tydligt sätt behovet av nationell reglering till följd av EU-förordningen, men brister återfinns i flera av granskningspunkterna, bland annat vad gäller redovisning av berörda företag och företagens kostnader och intäkter. Det saknas också tillräckliga uppgifter om alternativa lösningar samt åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter. Därutöver är redovisningen av konkurrensmässiga effekter, utvärdering och tidpunkt för ikraftträdande bristfällig. Redovisningen av problembeskrivning och syfte, konsekvenser av att ingen åtgärd vidtas och särskilda hänsyn till små- och medelstora företag är godtagbar.

Även om behovet av reglering följer av en EU-förordning, vilket begränsar förslagsställarens handlingsutrymme, hade det varit av vikt att promemorian tydligt redogjorde för vilka delar av den svenska regleringen som krävs, och hur dessa påverkar företagen.

Mot denna bakgrund finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås en ny lag som anpassar svensk lagstiftning till EU:s gödselproduktförordning. Bestämmelserna i förordningen gäller för sådana produkter som tillhandahålls på den inre marknaden med en CE-märkning, under beteckningen EU-gödselprodukt. Till den nya lagen förs bestämmelserna om marknadskontroll av EU-gödselprodukter i lagen (2022:1107) om marknadskontroll av EU-gödselprodukter. Därutöver föreslås att marknadskontrollmyndigheten ska kunna besluta om ytterligare förelägganden och att även sådana förelägganden ska få förenas med vite. Vissa överträdelser av bestämmelserna i EU:s gödselproduktförordning ska leda till sanktionsavgift.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2026.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

EU-förordningen 2019/1009 om tillhandahållande av EU-gödselprodukter möjliggör frivillig CE-märkning av sådana produkter. Det är alltså inte obligatoriskt för företag att CE-märka gödselprodukter, utan de kan även tillhandahållas enligt nationella regler. CE-märkning medför dock att produkten måste uppfylla ett antal specifika krav i förordningen, till exempel om produktens egenskaper, teknisk dokumentation, märkning och överensstämmelseförsäkringen. För att möjliggöra CE-märkning i Sverige föreslås kompletterande nationell lagstiftning som bland annat reglerar sanktionsavgifter och marknadskontroll. Denna kompletterande reglering riktar sig därmed endast till företag som aktivt väljer att omfattas av EU-förordningen. För företag som väljer att inte CE-märka sina produkter gäller fortsatt nationell reglering.

Promemorian föreslår en ny lag om tillhandahållande av EU-gödselprodukter på marknaden. Syftet med lagen är att möjliggöra tillämpningen av EU-förordning 2019/1009 i svensk rätt. Det anges att svensk reglering krävs för att uppfylla vissa kompletterande krav, bland annat om sanktionsbestämmelser och marknadskontroll. De befintliga svenska lagarna om EG-gödselmedel (1992:1684) och marknadskontroll av EU-gödselprodukter (2022:1107) föreslås upphävas.

Regelrådet bedömer att promemorian redovisar att det finns ett behov av nationell reglering till följd av EU-förordning 2019/1009 och vilka svenska regler som föreslås upphävas. Det framgår också att reglering krävs för att säkerställa att EU-rätten kan tillämpas.

Regelrådet finner att beskrivningen av problembeskrivning och syfte är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Promemorian anger att utan kompletterande svensk reglering skulle det uppstå brister i möjligheten att fullt ut tillämpa EU-förordningen 2019/1009 om tillhandahållande av EU-gödselprodukter. Om ingen åtgärd vidtas och inga svenska bestämmelser införs uppger förslagsställaren att vissa tillsyns- och sanktionsmekanismer inte skulle fungera och att detta skulle kunna leda till osäkerhet hos aktörer och försvärad marknadskontroll.

Regelrådet bedömer att remissen innehåller en redovisning av konsekvenserna om reglering inte genomförs. Av remissen kan förstås att Sverige är skyldigt att uppfylla EU-rätten och vilka konsekvenser som skulle uppstå om kompletterande regler inte beslutades.

Regelrådet finner att beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

Promemorian innehåller ingen redovisning av om det har funnits handlingsutrymme att överväga alternativa lösningar gällande kompletterande regler till EU-rätten. Det framgår inte om olika sätt att genomföra EU-förordningen har övervägts, exempelvis andra utformningar av kompletterande bestämmelser eller organisatoriska lösningar. Det lämnas inte några argument till varför inga alternativ presenteras eller varför endast en lösning bedömts möjlig.

Regelrådet bedömer att promemorian saknar en redovisning av alternativa lösningar till det föreslagna regelverket. Även vid EU-förordningar, där utrymmet för nationellt agerande är begränsat, bör det framgå om olika alternativ övervägts. En sådan redovisning stärker förståelsen för varför den valda lösningen bedömts som mest lämplig.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar kan anses bristfällig.

Berörda företag

Enligt promemorian berörs företag som tillverkar, importerar eller distribuerar EU-gödselprodukter. Förslagsställaren redovisar att cirka 60-70 företag berörs, men det framgår inte hur stor andel av dessa som är små eller medelstora företag, eller vilka branscher eller sektorer som är aktuella. Dock nämns det att producenter av vissa varor som torv och biogas kan komma att påverkas av regelverket.

Regelrådet bedömer att promemorian ger en översiktlig indikation om vilka typer av företag som kan beröras, men att redovisningen är ofullständig. Att förslagsställaren beskriver tillverkare, importörer eller distributörer är inte att likställa med företag och vilka företag som berörs. Utan kvantitativa uppgifter, statistik eller mer detaljerad beskrivning av de berörda företagen är det svårt att bedöma vilken betydelse regleringen har för företagen och hur omfattande effekterna kan bli. För att detta ska kunna förstås hade antal, storlek och bransch behövt framgå tydligare än det gör i remissen.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag kan anses bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Det framgår av remissen att tillverkare, importörer och distributörer har särskilda skyldigheter om man väljer att CE-märka gödselprodukter. Skyldigheterna innefattar exempelvis att utarbeta teknisk dokumentation, kontrollera innehåll samt tillhandahålla information till marknadskontrollmyndigheten. Sådana krav kan innebära administrativa kostnader och anpassningar av verksamhet för de företag som väljer att tillämpa EU-förordningen och CE-märka sina produkter.

I promemorian anges beloppsgränser för företag som bryter mot reglerna. Sanktionsavgifter är lägst 5 000 kronor och högst 75 000 kronor, eller maximalt tio procent av näringsidkarens årsomsättning. Utöver detta saknas dock annan kvantitativ redovisning av hur förslaget påverkar företagens kostnader eller intäkter. Det anges inte om kostnader kan uppkomma till följd av anpassning till ny lagstiftning, administrativa skyldigheter eller tekniska krav. Inte heller redovisas några uppgifter om investeringar, avgifter, besparingar eller positiva ekonomiska effekter.

Regelrådet bedömer att de redovisade skyldigheterna tydliggör potentiella kostnader för de företag som väljer CE-märkning, även om någon kvantitativ uppskattning inte ges. Exempelvis kan ett företags val att CE-märka sina produkter medföra skyldigheter att föra teknisk dokumentation och kontroll, vilket i sin tur kan innebära kostnader som varierar beroende på företagets storlek och tekniska kapacitet. Även administrativa pålagor och hantering av förelägganden eller sanktionsavgifter kan medföra ekonomisk påverkan. Avsaknaden av en samlad bedömning av dessa effekter innebär att konsekvensernas storlek är svår att överblicka för de företag som väljer att CE-märka produkter. Eventuell påverkan på intäkter nämns överhuvudtaget inte, vilket är en brist. Skulle bedömningen vara att sådan påverkan saknas borde detta ha angetts och förklarats.

Regelrådet bedömer att redovisningen av förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Påverkan på konkurrens

Promemorian innehåller ingen redovisning av hur förslaget kan påverka konkurrensen mellan företag. Det anges inte om regleringen kan leda till förändringar i marknadsförutsättningar, kostnadsstruktur eller inträdesbarriärer. Det framgår inte om små respektive stora företag påverkas olika i konkurrenshänseende.

Regelrådet bedömer att promemorian saknar redovisning av konkurrensmässiga effekter. Eftersom förändrade skyldigheter eller kostnader kan slå olika mot olika aktörer beroende på storlek, resursbas och marknadsposition, är det av vikt att sådana konsekvenser beaktas. Även om inga större konkurrensförändringar förväntas, bör detta uttryckligen anges. Avsaknaden redovisning försvårar förståelsen av regleringens potentiella effekter för företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på konkurrens kan anses bristfällig.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

I remissen finns en passage om särskilda hänsyn till mycket små företag. Den återfinns i diskussionen om möjligheten att sätta ned en sanktionsavgift. Det framgår att sådana lättnader i praktiken endast kommer att kunna beaktas i undantagsfall och då främst för privatpersoner eller mycket små företag.

Regelrådet bedömer att remissen innehåller en redovisning av särskilda hänsyn till små företag.

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

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Promemorian innehåller ingen redovisning av om åtgärder har övervägts eller föreslagits för att begränsa kostnader eller andra negativa effekter för företag. Det framgår inte om det har analyserats om vissa krav kan förenklas, anpassas eller undantas för att minska regelbördan. Det redovisas inte heller om tidsmässiga, administrativa eller tekniska lättnader övervägts för att underlätta genomförandet.

Regelrådet bedömer att promemorian saknar redovisning av åtgärder för att begränsa företagens kostnader eller andra negativa konsekvenser. Ett sådant övervägande är särskilt relevant vid ny eller förändrad reglering som kan innebära administrativ belastning eller behov av anpassning. Avsaknaden av analys försvårar möjligheten att förstå om någon hänsyn tagits till företagens villkor och om det finns alternativa utformningar med lägre påverkan.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter är bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det saknas information om planerade informationsinsatser till företag inför ikraftträdandet.

Regelrådet bedömer att promemorian endast delvis redogör för ikraftträdandet och att det saknas en analys av om företag ges möjlighet att förbereda sig inför lagens tillämpning. Det redovisas inte om särskilda informationsinsatser, riktlinjer eller övergångsarrangemang behövs. Detta är av betydelse för att säkerställa att företagen kan ta del av reglerna i tid och följa dem korrekt.

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

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Promemorian innehåller ingen redovisning av om eller hur konsekvenserna av det föreslagna regelverket kommer att följas upp eller utvärderas. Det anges inte om någon ansvarig myndighet har fått i uppdrag att övervaka effekterna, eller om det planeras särskilda utvärderingsinsatser. Det framgår inte heller om uppföljningen ska ske vid en viss tidpunkt eller med viss metodik. Inga indikatorer eller mätetal presenteras.

Regelrådet bedömer att promemorian saknar redovisning av hur konsekvenserna av den föreslagna regleringen kan utvärderas. Detta är en brist eftersom uppföljning är central för att kunna bedöma om regleringen fungerar som avsett och om den behöver justeras. Även en kortfattad beskrivning av uppföljningsansvar eller indikatorer hade varit motiverad i detta sammanhang.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas kan anses bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Promemorian anger att syftet med den föreslagna lagen är att säkerställa att EU-förordningen 2019/1009 om tillhandahållande av EU-gödselprodukter kan tillämpas i Sverige. Det redovisas att svensk reglering krävs för att uppfylla vissa nationella skyldigheter, bland annat avseende sanktionsbestämmelser och marknadskontroll. Promemorian innehåller dock inte någon uttrycklig uppgift om huruvida förslaget går utöver vad som krävs enligt EU-rätten. Det anges inte om det införs ytterligare krav eller åtgärder som inte direkt följer av EU-förordningen.

Regelrådet bedömer att promemorian tydliggör att regleringen är ett led i att genomföra EU-förordningen, men att den inte innehåller någon bedömning av om förslaget stannar inom förordningens ram eller om det går längre än vad som krävs. Avsaknaden av ett sådant ställningstagande gör det svårt att bedöma om regleringen innebär mer långtgående krav än vad som är nödvändigt enligt EU-rätten, vilket i sin tur kan påverka företagens skyldigheter.

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

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Inget övrigt av relevans finns att anföra i ärendet.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 maj 2025

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

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande