

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 föreskrifter om transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S) och transport av farligt gods på järnväg (RID-S)

Regelrådets ställningstagande

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

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Flera delar av konsekvensutredningen beskrivs på ett godtagbart sätt, exempelvis problem och syfte liksom berörda företag. Det finns även vissa beskrivningar av förslagets kostnadspåverkan, även om de hade behövt vara tydligare för att kunna förstå förslagets effekter på företagens kostnader fullt ut. Förslagsställaren har dock i denna del angett varför det inte går att vara mer specifik än så, vilket är värdefull information.

Sedan den 6 maj 2024 gäller förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. I konsekvensutredningar till förslag med företagspåverkan är det fortsatt viktigt att beskriva förslagets påverkan på konkurrensförhållandena, liksom om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning, då detta är att anse som andra relevanta konsekvenser som ska beskrivas i en konsekvensutredning enligt 7 § 2 p i nämnda förordning. Sådana beskrivningar har förslagsställaren också med i konsekvensutredningen.

Regelrådet har funnit brister i beskrivningen av förslagets påverkan på företagens intäkter, åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte samt hur och när förslaget ska utvärderas. Regelrådet vill därför påminna om att dessa aspekter ska beskrivas i en konsekvensutredning enligt den nya förordningen.

De brister som Regelrådet har funnit i konsekvensutredningen påverkar dock slutligen inte Regelrådets ställningstagande gällande konsekvensutredningens kvalitet. Regelrådets samlade bedömning av konsekvensutredningen är därför att den uppfyller kraven.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps¹ föreskrifter om transport av farligt gods på väg och i terräng, ADR-S² 2025, samt föreskrifter om transport av farligt gods på järnväg, RID-S³ 2025.

Bestämmelserna i ADR-S och RID-S är internationella. FN/OTIF⁴ utvecklar och reviderar fortlöpande bestämmelserna och fattar vartannat år beslut om ändringar. Det medför i sin tur att det vartannat år finns ett krav på att revidera de svenska föreskrifterna. De nu föreslagna föreskrifterna föranleds av en sådan revidering och komplettering av ADR/RID. Samtidigt föreslår MSB att vissa av de nationella bestämmelserna i bilaga S till ADR-S och RID-S ska ändras, det vill säga de bestämmelser som endast gäller för inrikes transporter i Sverige och som har godkänts av EU-kommissionen. Dessutom föreslås ändringar i 5 § i de inledande föreskrifterna som handlar om kontroll genom behöriga organ.

Transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S)

Sverige är fördragspart till ADR, vilket innebär att bilagorna A och B till ADR ska tillämpas vid internationella transporter av farligt gods som sker i Sverige. Enligt rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar ska Sverige tillämpa de internationella bestämmelserna även vid inrikes transport av farligt gods på väg och i terräng.

Bilagorna till ADR beslutas av arbetsgrupp WP.15 inom FN. I det internationella regelverksarbetet inom FN representeras Sverige av MSB. Inför mötena inom FN samråder MSB kontinuerligt med berörda branschorganisationer och myndigheter genom samrådsmöten och andra mötesgrupperingar för att kunna lämna Sveriges ståndpunkt på de olika förslagen innan beslut fattas. Vid de regelbundet återkommande mötena inom WP.15 företräds även näringslivet av internationella branschorganisationer.

Bilagorna A och B till ADR-S består av en översättning motsvarande bilagorna A och B till ADR. Bilagorna A och B gäller för internationella och inrikes transporter av farligt gods på väg och i terräng. Dessa är baserade på internationellt antagna texter.

I det följande anges några exempel på förslag till ändringar i bilaga S till ADR:

- Kapitel 13.1 – Transporter mellan industri- eller flygplatsområden. De nya utvidgade undantag som föreslås kan, efter ansökan till MSB, användas av ett antal olika företag. MSB har ingen möjlighet att uppskatta antalet företag som berörs av detta.

¹ Förkortas i det följande till MSB.

² ADR-S är förkortning för: Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route, översatt till svenska: Europeiskt regelverk för internationell transport av farligt gods på landsväg. "S" står för att det är den svenska versionen av regelverket.

³ RID-S är förkortning för: Règlement concernant le transport international ferroviaire de marchandises dangereuses, översatt till svenska: Reglementet för internationell transport av farligt gods på järnväg. "S" står för att det är den svenska versionen av regelverket.

⁴ Förkortning för: Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail.

- Kapitel 20.4 – Utbildningens utformning. Det finns 244 utbildningsanordnare i Sverige som är godkända av MSB för att bedriva förarutbildning och som berörs av förslaget. Anordnarna har i sin tur 1-27 anställda lärare.
- Kapitel 21.7 – Brännbarheten hos stötdämpande material i förpackningsinstruktionerna P006, P908, P910, LP03, LP904, LP905. Alla förpackningar, inklusive IBC-behållare och storförpackningar, ska enligt ADR-S och RID-S vara typgodkända för att få användas för transport. Tillverkare av förpackningar måste typgodkänna sina förpackningar. Verksamheter som ska utföra typgodkännandet ska uppfylla föreskrifter (MSBFS 2009:5) om ackreditering av organ som ska utföra certifiering av förpackningar, IBC-behållare och storförpackningar för transport av farligt gods på land. Certifiering är den nomenklatur som Swedac använder och är likställt med typgodkännande. I Sverige är enbart RISE ackrediterat enligt MSBFS 2009:5.

Specifikationen om brännbarheten hos det stötdämpande materialet kommer att gälla för tillverkare som konstruerar eller tillverkar förpackningar enligt förpackningsinstruktioner P006, P908, P910, LP903, LP904 och LP905. Det är inte möjligt att få reda på hur många tillverkare som berörs av detta, då det inte finns några branschorganisationer eller myndigheter som har förteckning på företag. RISE har idag inte registrerat antal företag som har tillverkat förpackningar enligt dessa förpackningsinstruktioner och har ingen möjlighet att ta fram uppgifterna.

RID-S

Sverige är fördragspart till COTIF, vilket innebär att bilag C (RID) ska tillämpas vid internationella transporter av farligt gods som sker i Sverige. Enligt rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar ska Sverige tillämpa de internationella bestämmelserna även vid inrikes transport av farligt gods på järnväg.

RID beslutas av OTIF:s fackutskott för RID. I det internationella regelverksarbetet inom OTIF representeras Sverige av MSB. Inför mötena inom OTIF samråder MSB kontinuerligt med berörda branschorganisationer och myndigheter genom samrådsmöten och andra mötesgrupperingar för att kunna lämna Sveriges ståndpunkt på de olika förslagen innan beslut fattas. Vid de regelbundna återkommande mötena inom OTIF företräds även näringslivet av internationella branschorganisationer.

Bilaga 1 till RID-S består av en översättning motsvarande bilagan till bilag C (RID) till fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF). Bilaga 1 gäller för internationella och inrikes transporter av farligt gods på järnväg.

Det som anges för kapitel 21.7 ovan gäller även för RID-S.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Som även framgår ovan anges att bestämmelserna i ADR-S och RID-S är internationella och revideras löpande av FN/OTIF. Eftersom Sverige är fördragspart till ADR och COTIF behöver de svenska föreskrifterna revideras vartannat år.

Regelrådet finner att beskrivningen av problemet och syftet med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas framgår av syftet med förslaget samt alternativa lösningar.

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

Alternativa lösningar

I konsekvensutredningen anges att de möjligheter till alternativa lösningar som finns anges i bilaga S. Dessa alternativa och kompletterande bestämmelser måste rymmas inom de ramar som ovan nämnda direktiv 2008/68/EG anger och godkännas av EU-kommissionen enligt en särskild procedur. Bestämmelserna är godkända under en 6-årsperiod och måste sedan förnyas. Syftet är att kontinuerligt se över och minimera antalet nationella avvikelser som är nödvändiga gentemot de internationella bestämmelserna. Bilaga S innehåller samtliga nationella bestämmelser som godkänts och som gäller vid enbart inrikes transport inom Sverige, det vill säga transporter som har sin början och slut i Sverige och som uteslutande sker inom landet. Dessa bestämmelser modifierar eller kompletterar bilagorna A och B (ADR) och bilagan till bihang C till COTIF-fördraget (RID). Sverige har ingen möjlighet att föreskriva om ytterligare avvikelser utan att först få dessa godkända av EU.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

I konsekvensutredningen finns en omfattande beskrivning av olika branscher, eller delar av branscher, som påverkas av förslaget.⁵ Det anges att föreslagna föreskrifter berör verksamheter och aktörer i Sverige som är delaktiga i transport av farligt gods på land. Dit räknas bland annat avsändare, mottagare, tillverkare av tankar och förpackningar samt transportörer. Förslagsställaren anger att de inte kan uppskatta det totala antalet som berörs, eftersom det generellt inte förekommer någon anmälnings- eller tillståndsplikt för den som transporterar eller avsänder farligt gods.

Vidare anges att i Sverige ska verksamheter som avsänder eller utför transporter av farligt gods generellt ha en säkerhetsrådgivare. Säkerhetsrådgivaren ska se till att företaget har förutsättningar att följa bestämmelserna och vidta de åtgärder som krävs för att förebygga olyckor i samband med transport av farligt gods. Det finns vissa undantag från kravet på säkerhetsrådgivare, bland annat för mängder som på visst sätt är begränsade per transportenhet eller förpackade i tillräckligt små mängder. Omkring 3 800 företag (med olika

⁵ Konsekvensutredningen, s 3-7.

organisationsnummer) har idag säkerhetsrådgivare och berörs av de reviderade föreskrifterna. Förutom dessa finns företag som transporterar farligt gods enligt föreskrivna undantag i ADR-S/RID-S där kravet på säkerhetsrådgivare inte finns, men de kan likväl beröras av vissa av de ändrade föreskrifterna. Det finns dessutom ett mörkertal avseende företag som inte har anmält säkerhetsrådgivare till MSB trots att de omfattas av bestämmelserna.

Därefter redogör förslagsställaren för olika delar inom branschen som påverkas, hur många företag som finns inom varje sådan del och i flera fall storleken på berörda företag.⁶

Regelrådets samlade bedömning av förslagsställarens beskrivning av berörda företag är att den är godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

I konsekvensutredningen anges att förslagsställaren inte har någon möjlighet att uppskatta alla kostnader som uppstår till följd av ändringarna i bilagorna A, B och S till ADR-S respektive bilagorna 1 och S till RID-S. Det är inte känt hur många företag och verksamheter som berörs, eller vilka ämnen och föremål, mängder eller typer av produktinneslutningar som används. Uppgifterna anges inte heller vara möjliga att få fram från branschorganisationerna då alla företag inte är anslutna till sådana organisationer.

Det anges att vad avser kostnaden för förslaget i kapitel 21.7 i bilaga S har förslagsställaren fått information från RISE angående bedömning av brännbarheten på svårbrännbara och icke elektriskt ledande stötdämpande material och de anger att en provning uppskattas kosta drygt 26 000 kr.

Förslagsställaren bedömer att ett utbildnings- eller informationsbehov motsvarande 1-6 timmar kan behövas för personer som dagligen hanterar bestämmelserna i ADR-S/RID-S oavsett företagens storlek. Antalet företag och personer som omfattas samt kostnaderna för insatserna anges vara svåra att kvantifiera. Utbildnings- och informationsbehovet bör kunna hanteras internt, till exempel av företagets säkerhetsrådgivare. I säkerhetsrådgivarens ansvar ligger att se till att berörd personal får den utbildning som krävs för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. Då det ställs högre krav på säkerhetsrådgivarens kunskap, bedömer förslagsställaren att en arbetsinsats motsvarande 5-10 timmar krävs för säkerhetsrådgivarnas inläring. Antalet företag (med olika organisationsnummer) med utsedd säkerhetsrådgivare är cirka 3 800 och antalet godkända säkerhetsrådgivare uppskattas till cirka 522 stycken.

Vidare anges att det finns cirka 244 utbildningsanordnare i Sverige som är godkända av MSB för att bedriva så kallad förarutbildning. Utbildningsanordnarnas lärare behöver en viss inläring till följd av regelverksändringarna. Övriga ändringar i bilaga S i ADR-S och RID-S bedöms medföra försumbara administrativa kostnader.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet har förståelse för att det är svårt att uppskatta samtliga kostnader som kan uppstå till följd av de föreslagna reglerna. Det medför också att förslagets omfattning och påverkan på företagens kostnader inte fullt ut kan bedömas, vilket är ett problem i sig. Såvitt Regelrådet kan bedöma har dock förslagsställaren

⁶ Konsekvensutredningen, s 4-6.

synliggjort de utmaningar som finns med att beskriva förslagets kostnadsmässiga effekter. Den beskrivningen som finns kan därför godtas för detta specifika ärende.

Enligt 7 § 1 p. förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar ska även förslagets påverkan på företagens intäkter beskrivas. Regelrådet har inte kunnat utläsa en sådan beskrivning, vilket medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Trots det nämnda finner Regelrådet att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens kostnader är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Enligt Regelrådet är det fortsatt av vikt att beskriva ett förslags påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, då det är att se som en sådan annan relevant konsekvens i förslag med företagspåverkan. Se 7 § 2 p förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

I konsekvensutredningen anges följande. Föreslagna bestämmelser gäller för samtliga företag som avsänder, transporterar eller på något annat sätt medverkar i en transport av farligt gods på väg, i terräng eller på järnväg. I de existerande bestämmelserna om transport av farligt gods finns ett flertal lättnader som medger transport av farligt gods utan att hänsyn behöver tas till hela eller delar av föreskrifterna. Dessa lättnader anges bland annat ha tillkommit för att underlätta verksamheten för företag som normalt inte medverkar i en transport av farligt gods. Inga nya specifika lättnader har tillkommit.

Vidare anges att de föreslagna ändringarna som härrör till bilagorna A och B i ADR-S och bilaga 1 i RID-S kan medföra en större arbetsbörda för små företag för att tillgodogöra sig de nya ändringarna, men bedöms inte innebära någon snedvriden konkurrens.

Slutligen anges att de ändringar som föreslås i bilaga S i ADR-S och RID-S bedöms varken hämma eller främja konkurrensen.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag

Enligt Regelrådet är det fortsatt av vikt att beskriva om särskilda hänsyn kan tas till små företag vid reglernas utformning, då det är att se som en sådan annan relevant konsekvens i förslag med företagspåverkan. Se 7 § 2 p förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

I konsekvensutredningen anges följande. Bestämmelser i de båda föreslagna författningarna gäller för samtliga företag som avsänder, transporterar eller på något annat sätt medverkar i en transport av farligt gods på väg, i terräng eller på järnväg. Föreskrifterna kan proportionellt

sett för små företag medföra en högre arbetsbörda för att tillgodogöra sig de nya ändringarna. Beroende på utformningen av ADR-överenskommelsen, fördraget om internationell järnvägstrafik och direktiv 2008/68/EG är det inte tillåtet att införa särregler för dessa företag. Enligt artikel 6 i nämnda direktiv anges att undantag endast kan ges för transport av små mängder farligt gods samt lokala transporter över korta sträckor.

Vidare anges att i de existerande bestämmelserna om transport av farligt gods finns ett flertal lättnader som medger transport av farligt gods utan att hänsyn behöver tas till hela eller delar av föreskrifterna. Dessa lättnader har bland annat tillkommit för att underlätta verksamheten för små företag som normalt inte medverkar i en transport av farligt gods eller som till viss del avsänder eller transporterar en viss typ av farligt gods.

Slutligen anges att vissa små företag idag har säkerhetsrådgivare och berörs av de reviderade föreskrifterna. Förutom dessa finns företag som transporterar farligt gods enligt något undantag i ADR-S /RID-S där kravet på säkerhetsrådgivare inte finns, men de kan likväl beröras av de ändrade föreskrifterna. Förslagsställaren har ingen möjlighet att uppskatta antalet sådana företag, eftersom det inte förekommer någon generell anmälningssplikt för den som genomför transport av farligt gods.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn kan tas till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Andra relevanta konsekvenser

I konsekvensutredningen anges att förslaget inte leder till någon ytterligare påverkan på berörda företag än den som redan har redovisats.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av andra relevanta konsekvenser är godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Regelrådet har i konsekvensutredningen inte kunnat utläsa någon beskrivning av vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte, se 7 § 3 p förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Det medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte är bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Av remissen framgår att föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Utöver det anges följande i konsekvensutredningen. Inför samtliga internationella möten inom FN och OTIF samråder MSB kontinuerligt med berörda branschorganisationer och myndigheter genom samrådsmöten, andra mötesgrupperingar och specifika informationsutbyten för att kunna lämna Sveriges ståndpunkt på de olika förslagen om ändringar innan beslut fattas. Efter varje avslutat möte informerar MSB om resultatet av mötena dels på myndighetens hemsida, dels via riktad information till branschorganisationer och myndigheter.

I ljuset av detta, samt att de gällande föreskrifterna ADR-S och RID-S 2023 får tillämpas under en övergångsperiod till och med den 30 juni 2025, bedömer MSB att företagen har möjlighet att skaffa sig kunskap om kommande ändringar i god tid innan de träder i kraft. För vissa ändringar som kan innebära större administrativa eller ekonomiska bördor införs även specifika övergångsperioder. Dessa kan löpa över flera år eller, under vissa förutsättningar, helt medge undantag från ett visst krav.

Vidare anges att MSB bedömer att ett visst informationsbehov finns, trots de samråd som äger rum. För att underlätta utbildnings- och informationsinsatserna avser MSB att via myndighetens hemsida informera övergripande om de mest väsentliga förändringarna. Vidare kommer befintligt informationsmaterial att succesivt revideras i enlighet med ändringarna. MSB planerar att anordna en informationsträff under första halvåret 2025 i syfte att informera om de ändringar som införts i föreskrifterna. Särskilda informationsinsatser, utöver det nämnda, till små företag är inte planerade. Alla aktörer har möjlighet att anmäla sig till MSB:s informationsträff, vilken även kan följas kostnadsfritt via webb-sändning eller ses i efterhand på myndighetens hemsida.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande, liksom behovet av speciella informationsinsatser, är godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget ska utvärderas. Regelrådet noterar att de nu aktuella regelverken revideras löpande vartannat år, liksom att regelverken är styrda av överordnade internationella konventioner. En utvärdering av ett förslags konsekvenser är dock trots det nämnda i högsta grad relevant. Avsaknaden av en beskrivning hur det är tänkt att ske medför därför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

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

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

I konsekvensutredningen anges att förutom de lättnader och avvikelser som finns i bilaga S, följer föreskriftsförslaget helt den reglering som anges av Europeiska unionen.

Regelrådet har inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning och finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten, liksom om förslaget går utöver minimikraven, är godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Då promemorian har remitterats till Regelrådet efter den 6 maj 2024 har Regelrådet granskat konsekvensutredningen utifrån förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar, som trädde i kraft den 6 maj 2024.

ADR-S och RID-S revideras vartannat år. Regelrådet har återkommande yttrat sig över dessa remisser.⁷

Den nu aktuella remissen omfattar över 5 400 sidor, varför Regelrådet har utgått från konsekvensutredningen och de angivna ändringarna i förhållande till gällande regelverk, vid sin granskning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 augusti 2024.

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

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.

Anna-Lena Bohm
Ordförande

Katarina Garinder Eklöv
Föredragande

⁷ Inför 2023 års ändringar: Se ärende RR 2022-190, beslut vid Regelrådets sammanträde den 31 augusti 2022.
Inför 2021 års ändringar: Se ärende RR 2020-238, beslut vid Regelrådets sammanträde den 2 september 2020.

