

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.

Klimat- och näringsdepartementet

Yttrande över Energimyndighetens rapport – Vägledning om lätta fordons energianvändning och koldioxidutsläpp

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen avser Energimyndighetens förslag till ny lagstiftning om obligatorisk märkning av lätta fordon (personbilar klass 1 och lätta lastbilar) respektive förordning om tillgång till information om lätta fordons miljöpåverkan.

Lagen föreslås genomföra *Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/94/EG om tillgång till konsumentinformation om bränsleekonomi och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar* (EU:s fordonsmärkningsdirektiv).

Lagen syftar till att konsumenter ska få tillgång till information om nya lätta fordons bränsleförbrukning, koldioxidutsläpp, energianvändning samt luftföroreningar under användning, samt miljöpåverkan och skrotning, när nya lätta fordon marknadsförs.

Lagen ska gälla när näringsidkare visar eller bjuder ut nya lätta fordon till försäljning eller långdistansuthyrning till konsumenter. Märkningen ska finnas väl synligt på eller i närheten av fordonet. Märkningen ska visa information om lätta fordons energieffektivitet, om dess koldioxidutsläpp räknat på drivmedlets livscykel samt miljöpåverkan under tillverkning och skrotning. Det är tillverkaren eller dennes auktoriserade representant som ska förse den som visar/bjuder ut fordon till försäljning/långdistansuthyrning med korrekt märkning för att denne ska kunna fullgöra sina skyldigheter.

En översikt över alla nya personbilsmodellens bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp ska, efter förfrågan, tillhandahållas konsumenter utan kostnad på försäljningsstället. Översikten ska utarbetas av Energimyndigheten.

En sammanställning över uppgifterna om bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp för varje bilfabrikat ska visas på en affisch eller en bildskärm på en framträdande plats på försäljningsstället. Sammanställningen ska omfatta alla nya personbilsmodeller som visas eller bjuds ut till försäljning eller långtidsuthyrning på eller genom försäljningsstället.

Reklammaterial ska innehålla uppgifter om bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp, samt energieffektivitetsklass som finns på märkningen för de nya lätta fordonsmodeller som

materialet avser. Det är den som avsänder reklamaterialet som ansvarar för att materialet uppfyller kraven.

I förslaget till ny förordning ska kompletterande bestämmelser finnas om tillgång till information om nya lätta fordons miljöpåverkan. Där föreslås att Energimyndigheten ska få meddela föreskrifter om märkningen som ska finnas på försäljningsstället, översikten över bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp, sammanställningen som ska visas på försäljningsstället, de uppgifter om fordons miljöpåverkan som ska finnas i reklamaterial, sanktionsavgiften och storleken på denna (avser förbud om att fordon inte får förses med andra etiketter, märken, symboler eller påskrifter än vad som avses i 4 § i den nya lagen, om åtgärden kan leda till missförstånd, vara vilseledande för konsumenten om fordonets utsläpp, bränsle- eller energianvändning). Energimyndigheten förslås även få tillsynsansvar.

Huvudsaklig del av innehåll i rapporten som inte avser författningsförslag:

Energimyndigheten ska tillhandahålla en webbplats med fördjupad information om fordons miljöpåverkan.

Konsumentvägledningen ska utformas som en märkning, med en QR-kod som leder till fördjupad information. För tjänster som tillåter konsumenten att konfigurera ett fordon med olika tillval och utrustning föreslås att det ska framgå vilken effekt varje tillval eller utrustning har på fordonets energianvändning och utsläpp. En fordonsspecifik märkning ska visas i sin helhet när fordonet har konfigurerats klart.

QR-kodens landningssida ska innehålla fördjupad information om fordonets märkning, om fordons miljöpåverkan allmänt, samt en sökbar digital tjänst som ger användaren möjlighet att söka och jämföra fordon. Energimyndigheten ska vidare tillhandahålla en märkningsgenerator för att underlätta efterlevnaden.

Regelrådets kommentar avseende innehållet i remissen:

Regelrådet kan konstatera att en del av redovisningen i remissen avser sådant som Energimyndigheten i senare skede kan komma att specificera i förslag till mer detaljerade myndighetsföreskrifter. Till detta hör exempelvis mer detaljerade krav på fordonsmärkning och kopplingen till sammanställning, översikt och reklamaterial.

Regelrådet yttrar sig enbart över redovisning som avser konsekvensutredning av författningsförslag, men uppskattar likväl den utförliga redovisningen, då den ger ökad förståelse för hur hela kontexten kan komma att se ut och vilka krav som kan bli verklighet för berörda företag.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att Energimyndigheten haft i regeringsuppdrag att analysera möjligheten att förbättra vägledningen till konsumenterna om lätta fordons energianvändning och koldioxidutsläpp vid försäljning och marknadsföring. I uppdraget ingick att ta fram ett förslag på en vägledning exempelvis i form av en märkning, som väger in energianvändning och koldioxidutsläpp, och som tar hänsyn till fordonets hela livscykel.

Det framgår vidare av Energimyndighetens rapport att Sveriges genomförande av EU:s fordonsmärkningsdirektiv 1999/94 behandlats i ett lagförslag från Finansdepartementet

(Fi2021/02192. *Tillgång till information om bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar*)¹ och att Energimyndigheten föreslår att det författningsförslag som beskrivs i den nu remitterade myndighetsrapporten också utgör det svenska genomförandet av direktivet.

I remissen uppges att syftet med regeringsuppdraget har varit att analysera möjligheten att förbättra konsumentinformation vid försäljning och marknadsföring av lätta fordon. Det framgår även av konsekvensutredningen att Energimyndighetens syfte med den föreslagna konsumentvägledningen är att det ska bli lättare för konsumenterna att ta hänsyn till fordonets miljöpåverkan vid ett köpbeslut. Det framgår vidare att när konsumenternas val underlättas kan detta i sin tur leda till att växthusgaser från den svenska fordonsflottan kan minska i snabbare takt, vilket i ökar möjligheten att nå klimatmålet till 2030.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen uppges att om det aktuella förslaget med energimärkning för lätta fordon inte genomförs är referensalternativet EU:s fordonsmärkningsdirektiv 1999/94, som i Sverige har genomförts som rekommendationer i form av Konsumentverkets allmänna råd. Råden beskriver vilken information nya personbilar bör märkas med (bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp) och hur den ska presenteras. Enligt de officiella kraven i direktivet ska märkningen som visas på fordonet innehålla bränsleförbrukning, koldioxidutsläpp från avgasröret vid körning och en informationstext.

Förslagsställaren uppger att det endast ställs krav i direktivet om att bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp ska visas för konsumenten. Det ställs inte något krav på att fordon ska rangordnas och jämföras med varandra eller att bokstavskategorier ska skapas för fordon. I dagens referensalternativ i Sverige måste konsumenten själv jämföra fordonen då det i dagsläget inte finns någon bokstavskategorisering av fordon.

Det uppges att råden inte är tvingande, men i överenskommelsen med branschen slås fast att det hör till god marknadsföringssed att leva upp till dem. Vidare uppges att år 2013 utvärderade Trafikverket efterlevnaden av Konsumentverkets råd. Undersökningen visade att ingen bil helt följde råden, bara tre klarade mer än hälften av kraven. Oftast var informationen bristfällig och följde inte råden, men i fyra bilhallar saknades helt deklARATION på eller vid bilarna. Förslagsställaren uppger att då direktiv 99/94 har genomförts i form av allmänna råd gör att Konsumentverket har haft begränsade möjligheter att säkerställa efterlevnaden. Det uppges dock finnas ett förslag om att göra Konsumentverkets allmänna råd till lag, vilket, enligt Energimyndigheten, skulle medföra en ökad efterlevnad, men samtidigt skulle konsumenten fortfarande behöva rangordna fordonen själv. Det uppges vidare att lätta lastbilar faller utanför EU-direktivets tillämpningsområde och därmed Konsumentverkets allmänna råd.

Förslagsställaren redovisar referensalternativets påverkan på minskningen av koldioxidutsläpp i förhållande till det aktuella föreskriftsförslaget. Det finns därutöver redovisning av den framtida utvecklingen av lättfordonsflottan i Sverige.

¹ RR 2021-180.

Vidare uppges att förslagsställaren har övervägt alternativa konsumentvägledningar och att dessa alternativ kan anses utgöra informativa styrmedel eller "nudging" gentemot konsumenterna. Ett av alternativen består i att endast en rankingindikator ingår som baseras på koldioxidutsläpp från avgasrör. Förslagsställaren uppger att detta skulle ge en begränsad bild av bilar som körs på alternativa drivmedel som till exempel el och biogas. Ytterligare ett alternativ bygger vidare på alternativ ett men innehåller två olika indikatorer; en baserad på energianvändning och den andra baserad på utsläpp. Därutöver jämförs fordonens livsfaser i detta alternativ. Förslagsställaren redovisar både svagheter och styrkor med de olika indikatorerna.

I remissens finns även redovisning av vilka överväganden som gjorts i vid framtagande av förslag avseende vilka fordon som ska omfattas av vägledningen, vilket ansvar som ska läggas på olika aktörer, krav avseende översikt och affisch, krav för märkning och vad reklammaterial ska innehålla, information som ska finnas för QR-kod och landningssidan med mera.

Regelrådets beslut nedan avser endast överväganden som rör framtagandet av författningsförslagen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen uppges att författningsförslagen i rapporten avser ett genomförande av *Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/94/EG om tillgång till konsumentinformation om bränsleekonomi och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar*.

Förslaget uppges utgöra en modernisering av kraven i direktiv 99/94 som, av Energimyndigheten, överlag bedöms något föråldrade. Det uppges i EU finnas en pågående debatt om hur direktiv 99/94 bör uppdateras, vilket uppges stå på EU-kommissionens agenda. Energimyndigheten uppger att förslaget i rapporten är ett inspel i den debatten, och är tänkt som förslag eller inspiration till en utveckling på EU-nivå av lagstiftningen beträffande konsumentinformation om fordons miljöpåverkan.

I remissen uppges att enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat* kan krav på märkning utgöra handelshinder i avsaknad av harmoniserande regler. I det här fallet finns harmoniserande regler i och med direktiv 99/94 som reglerar just märkning av fordon i artikel 3. I bilaga 1 (och även bilaga 3 beträffande reklammaterial) framgår det att regleringen i direktivet utgör minimireglering. Det uppges att märkningen i sig därmed är grundad i harmoniserad EU-lagstiftning, men att den delen av förslaget som går utöver kraven i direktivet (som behandlas nedan) blir en nationell reglering och behöver bedömas utifrån reglerna om handelshinder. Även kraven på reklammaterial som föreslås i rapporten bör, enligt Energimyndigheten, bedömas utifrån sin handelshindrande effekt, i och med att de är kopplade till märkningskravet.

Vidare uppges att förbudet mot handelshinder framgår av artikel 34 i EUF-fördraget, och undantagsgrund framgår av artikel 36. Energimyndigheten bedömer att i det här fallet är miljöskydd den undantagsgrund som skulle åberopas. Miljöskydd framgår inte uttryckligen som undantagsgrund av artikel 36, men anses vara en "tvingande hänsyn" som kan rättfärdiga vissa inskränkningar i principen om fri rörlighet för varor.

Det uppges att för att kunna åberopa en undantagsgrund behöver proportionalitetsprincipen följas: Åtgärden i fråga måste vara nödvändig för att uppnå det förklarade syftet, och syftet kan inte uppnås med mindre omfattande, eller handelshindrande, restriktioner. En proportionalitetsbedömning måste därför göras, som väger in åtgärdens handelshindrande effekt, mot den miljöskyddande effekt den syftar till att uppnå. I bedömningen ska man, enligt Energimyndigheten, se på nödvändigheten och ändamålsenligheten av åtgärden.

Effekten av Energimyndighetens förslag bedöms öka kunskapsnivån hos konsumenter om fordons miljöpåverkan, underlätta för dem att göra hållbara val, påverka köpbeslut så att fordonsflottan framgent består av fordon med lägre utsläpp och bättre energieffektivitet, och i förlängning sänka utsläpp från och öka energieffektivitet hos lätta transporter. Detta ska bidra till att Sverige når sina utsläppsmål. Förslaget förväntas också få en viss effekt gentemot tillverkare, genom att ge incitament att producera, eller åtminstone saluföra, fordon med lägre utsläpp och högre energieffektivitet. Förhoppningen hos Energimyndigheten är dessutom att åtgärden belyser miljöpåverkan av tillverkning och skrotning av fordon, för att åstadkomma förbättringar och påskynda processer för att reglera och standardisera LCA-metoder² av fordon.

De delar av Energimyndighetens förslag som eventuellt kan ha viss handelshindrande karaktär, är framförallt kraven som innebär att den information som behöver tas fram för de fordon som ska marknadsföras och saluföras är något mer detaljerad än vad som gäller idag. Det uppges att för märkningskravet rör det uppgifter om tjänstevikt och utsläppsstandard. Vidare uppges att för kraven beträffande reklammaterial är det specifika WLTP-uppgifter³ för olika tillval och utrustning som kan väljas till. Märkningskravet bedöms inte vara ett särskilt ingripande åtgärd, och bör, enligt Energimyndigheten, inte ha en särskilt stor handelshindrande effekt.

Vad gäller krav på reklammaterial och marknadsföring utgår Energimyndigheten dels från befintlig reglering i det svenska genomförande av direktiv 99/94, dels från principerna som gäller för energimärkning av produkter enligt Energimärkningsförordningen. Då kraven på reklammaterial är nära kopplade till märkningen, bör, enligt Energimyndigheten, hänsyn även tas till den här åtgärden i proportionalitetsbedömningen.

Det uppges att kraven på reklammaterial innebär en utökning av kraven som gäller enligt direktiv 99/94. Dels föreslås att en färgad pil, med energieffektivitetsklass, ska läggas till de befintliga krav (enligt direktiv 99/94) på information om koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning som ska finnas i marknadsföringsmaterial. Dels föreslås att de befintliga kraven (enligt Konsumentverkets allmänna råd) på verktyg som tillverkare har på sina webbsidor, som tillåter en konsument att konfigurera fordon med olika tillval och utrustning, ska justeras något, dels att hela märkningen ska synas när konsumenten har konfigurerat färdigt. Kraven kan, enligt Energimyndigheten, detaljregleras på ett sätt som minimerar dess handelshindrande effekt.

Energimyndigheten bedömer att det inte finns något diskriminerande i förslaget, då samtliga fordon är föremål för samma märkningskrav, samma beräkningar, och samma krav beträffande reklammaterial.

² LCA: livscykelanalys. Ett verktyg för att identifiera resursanvändning, miljöpåverkan och utflöden för olika produkter, processer och tjänster genom hela eller delar av en produkts livscykel. s.18.

³ WLTP-uppgifter: testmetoder för att mäta bland annat utsläpp av koldioxid och andra partiklar, samt bränsle- och energianvändning (metoden och resultaten kallas WLTP, Worldwide Harmonised Light Vehicles Test Procedure).

Åtgärden bedöms med stor sannolikhet behöva anmälas till EU-kommissionen i enlighet med anmälningsdirektivet 2015/1535, eftersom förslaget avser nationell särreglering.

Såvitt Regelrådet förstår avser redovisningen rättslig överensstämmelse för delar som såväl ingår i författningsförslaget, som för delar som inte gör det. Till det senare, uppfattar Regelrådet, hör detaljerade krav för reklammaterial. Regelrådets beslut nedan avser överensstämmelsen mellan författningsförslagen och EU-rätten.

Regelrådet anser att det är positivt att det av redovisningen framgår tydligt i vilka avseenden förslaget går utöver kraven i överliggande EU-rätt.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och att själva tidpunkten heller inte nämns. Det finns vidare ingen redovisning av speciella informationsinsatser. Regelrådet kan samtidigt konstatera att Energimyndigheten uppger i sin rapport att myndighetens lämnade förslag kan användas som inspiration inför en utveckling och modernisering av kraven i EU:s fordonsmärkningsdirektiv 99/94.

Regelrådet har förståelse för att själva tidpunkten för ikraftträdandet inte nämns, då det inte funnits något sådant uppdrag från uppdragsgivaren. Regelrådet anser likväl att när rapporten med tillhörande författningsförslag nu remitteras borde en komplettering ha gjorts med redovisning avseende vilka hänsyn som bör tas inför fastställande av sådan tidpunkt. Regelrådet anser att redovisningen i detta fall inte kan skiljas åt från den om eventuella behov av speciella informationsinsatser, då det här just handlar om hänsyn till företagets förmåga att anpassa och förbereda sig på ny reglering.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen uppges att flera aktörer berörs av utredningens förslag. Företag inom fordonsindustrin – fordonstillverkare, importörer, återförsäljare och leasinggivare – påverkas genom att de behöver anpassa marknadsföringen och tillhandahålla ny information på försäljningsplatser. Vidare uppges att även företag kan vara köpare av personbilar och lätta lastbilar.

Förslagsställaren uppger att försäljningskanalerna för bilmärken varierar. Många bilmärken har en generalagent, vilket i vissa fall kan vara ett svenskt dotterbolag till biltillverkaren, som representerar bilmärket i Sverige. Återförsäljarna har i sin tur avtal med generalagenten för att sälja bilmärket inom en viss region. Det är, enligt förslagsställaren, ofta även en generalagent som ansvarar för marknadsföringen av bilmärket i Sverige. Fordonsindustrin i bredare bemärkelse omfattar även verkstäder, återförsäljare av reservdelar och underleverantörer.

Det uppges att fordonsindustrin har stor betydelse för den svenska ekonomin och sysselsätter, inklusive leverantörer, cirka 167 000 personer i landet. Vidare uppges att år 2021 arbetade cirka 155 företag med fordonstillverkning inom personbilsindustrin. Nära 6000 företag

arbetade med handel med personbilar och lätta fordon samma år och det fanns över 700 personbilsuthyrare.

Vidare uppges att år 2021 nyregistrerades över 300 000 personbilar och över 36 000 lätta lastbilar (högst 3,5 ton) och att försäljningen går upp och ner och påverkas i hög grad av konjunktursvängningar. Det uppges att på längre sikt har fordonsförsäljningen ökat och under lång sikt har antalet nyregistrerade fordon ökat mer än befolkningen i Sverige. Det har, enligt förslagsställaren, bidragit till att det år 2021 fanns 535 lätta fordon (personbilar och lätta lastbilar) per 1000 invånare i Sverige. Motsvarande nivå var exempelvis år 2010, 508 fordon per 1000 invånare.

Vidare uppges att 58 procent av de nyregistrerade personbilarna ägdes av juridiska personer år 2021, medan motsvarande andel för samtliga personbilar i trafik var 20 procent. Av de lätta lastbilarna i trafik ägdes cirka 80 procent av juridiska personer. Förhållandena var, enligt förslagsställaren, ungefär samma år 2010 vad gäller andel av fordonen i trafik som ägdes av juridiska personer. Andel nyregistrerade personbilar som ägs av juridiska personer har, enligt förslagsställaren, dock ökat, år 2010 var denna andel 35 procent jämfört med 58 procent år 2021.

Det uppges att av de cirka 6 700 företag som antingen bedrev handel eller leasing/uthyrning av personbilar och lättare motorfordon var 98 procent små företag med mindre än 50 anställda och 93 procent hade mindre än 10 anställda. Andelen små företag uppges vara ungefär densamma bland fordonstillverkarna inom personbilsindustrin. Att andelen små företag är många även bland fordonstillverkarna beror, enligt förslagsställaren, på att även underleverantörer till bilmärkena ingår i benämningen fordonstillverkare.

Exakt hur många företag som berörs av utredningens förslag är, enligt förslagsställaren, svårt att säga. Hela fordonsindustrin kan påverkas mer eller mindre indirekt genom energimärkningens påverkan på försäljningen. Energimärkningens påverkan på teknikutveckling inom fordonsindustrin bedöms som begränsad, eftersom det är en märkning som enbart kommer att gälla för Sverige, till skillnad från andra energimärkningar som gäller i hela EU. Den svenska märkningen bedöms kunna ha en viss påverkan på utvecklingen av lagstiftningen i EU och därmed på sikt en möjlig påverkan på teknikutvecklingen.

Det uppges att en del företag påverkas mer direkt av utredningens förslag genom att behöva ta hänsyn till energimärkningen vid marknadsföring och försäljning. Det uppges vara tillverkarna eller importörerna som ansvarar för att det finns information till energimärkningen. De som sedan marknadsför och säljer bilar ansvarar i sin tur för att energimärkningen syns i enlighet med de lagar och föreskrifter som finns. De 6 700 företag som arbetar, enligt förslagsställaren, med handel och/eller uthyrning/leasing av personbilar och lätta motorfordon omfattar flera olika typer av företag från importörer/generalagenter till mindre återförsäljare av begagnade bilar. Begagnade bilar uppges inte omfattas av förslagen och därmed påverkas inte företag som enbart marknadsför och säljer begagnade fordon. Enligt förslagsställaren är det således svårt att härleda exakt hur många företag som direkt påverkas av energimärkningen, men det bedöms uppskattningsvis handla om några tusen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen uppges att författningsförslaget medför att nuvarande allmänna råd ersätts av lag i och med att energimärkning då blir ett krav, vilket kommer att säkerställa efterlevnaden av direktiv 99/94. Att de allmänna råden ersätts av lag bedöms inte medföra ökade kostnader för företagen. Det bekräftas, enligt Energimyndigheten, även av tidigare genomförd konsekvensanalys och inkomna remisser på förslaget om ny lag om tillgång till information om bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp vid marknadsföring av nya personbilar. Energimärkningen bedöms både kunna minska och öka företagens administrationskostnader och kostnader kopplat till att tillhandahålla information vid försäljning och marknadsföring.

Energimärkningen medför en ökad tydlighet kring hur information om bland annat bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp ska tillhandahållas. Ökad tydlighet bedöms i sin tur medföra förenklningar för företagen, tillverkare och importörer, som ansvarar för att tillhandahålla korrekta märkningar till återförsäljare eller motsvarande, samt för återförsäljare i samband med försäljning i fysisk butik, och för samtliga aktörer i samband med marknadsföring. Redan idag finns allmänna råd om att bland annat tillhandahålla information om bränsleförbrukning och koldioxidutsläpp i reklammaterial och försäljningsställen. Denna information kommer enligt förslaget behöva ersättas eller kompletteras med en energimärkning.

Förslaget uppges inte innebära att tillverkare och importörer behöver ta fram någon ny information som tillverkarna saknar idag. Tillverkare och importörer behöver dock rapportera mer information till energimärkningen än vad som krävs i direktiv 99/94, exempelvis uppgifter om utsläppsklass och tjänstevikt. I elektroniskt reklammaterial, till exempel online-verktyg där det är möjligt att konfigurera bilen, behöver företaget redovisa en energimärkning som tar hänsyn till särskild utrustning och tillval som kan påverka bland annat utsläpp och energieffektivitet. Sådana krav uppges redan finnas idag i Konsumentverkets allmänna råd. Eftersom beräkningsmodellen för utsläpp följer principen well-to-wheel (WTW) blir det, enligt Energimyndigheten, mer komplicerat för företagen att redovisa utfall på energimärkningen i online-verktyg där konsumenten har möjlighet att konfigurera bilen. Det uppges att webbplatsen antagligen kommer att behöva en egen märkningsgenerator eller en koppling till den märkningsgenerator som Energimyndigheten kommer att tillhandahålla.

Inför att den nya energimärkningen ska träda i kraft och under en övergångsperiod när den har börjat gälla bedöms företagens administrativa kostnader öka något. Tillverkare och importörer behöver uppdatera informationsmaterial och säkerställa tillhandahållandet av korrekta märkningar till återförsäljare. Återförsäljare behöver därefter säkerställa att märkningarna finns synliga på försäljningsstället (oavsett om det är i fysisk butik eller webbplats). Under en övergångsperiod bedöms det även behöva ske kunskapshöjande insatser på företagen, både bland tillverkare/importörer och återförsäljare, för att säkerställa införandet. Det uppges att företagens ökade administrativa kostnader i samband med att den nya märkningen ska träda i kraft påverkas i hög grad av ansvarig myndighets informationsinsatser, vägledning och tillhandahållande av hjälpmedel såsom märkningsgenerator.

Det uppges vidare att de ökade kraven på information som ska tas fram för fordon som ska marknads- och saluföras är betungande för företagen och kan även till viss del vara handelshindrande. Det uppges att för märkningskravet rör det uppgifter om tjänstevikt och utsläppsstandard. Vidare uppges att för kraven beträffande reklammaterial är det specifika WLTP-

uppgifter⁴ för olika tillval och utrustning som kan väljas till. Det uppges att sådan information utgör underlag för de WLTP-värden som finns i varje fordons typgodkännande, och finns hos tillverkaren.

Företagens administrativa kostnader kopplade till energimärkningen uppges kunna öka tillfälligt på längre sikt, i samband med översyn och uppdatering av energimärkningen. Det handlar, enligt Energimyndigheten, i huvudsak om uppdateringar av ingående beräkningar av färgskalan som baseras på utsläpp enligt WTW, vilket kan medföra att olika bilmodeller kan få ändrad klass i energimärkningen. Det uppges att i samband med en sådan ändring kommer företagen att behöva säkerställa att korrekt märkning redovisas i samband med att den nya märkningen börjar gälla. På bilhallar uppges det innebära att samtliga energimärkningar vid bilarna behöver bytas ut till den nya uppdaterade versionen. I tryckta och digitala reklammaterial måste också energimärkningen uppdateras. Det kommer sammantaget medföra ökade kostnader för företagen – både för återförsäljare och tillverkare/importörer. Kostnadspåverkan för en uppdatering bedöms inte vara lika stor som vid införandet av energimärkningen, men, enligt Energimyndigheten, ändå högst märkbar. Samtidigt uppges en uppdatering av energimärkningen kunna vara önskvärd från företagen, eftersom det kan innebära mer rättvisande uppgifter om deras produkter, vilket kan vara positivt för marknadsföringen. Vid en bedömning om en uppdatering av energimärkningen ska göras behöver, enligt Energimyndigheten, därmed både företagen och kontrollmyndighetens kostnader i relation till miljönytta och konkurrenspåverkan av att ha en energimärkning som är baserad på så korrekta uppgifter som möjligt beaktas.

Det uppges vidare att Energimyndighetens förslag till viss del innebär en förenkling av vad som har gällt hittills, då det tillkommer en mall för märkning, vilket inte har funnits tidigare. Enligt det nuvarande svenska genomförande av direktiv 99/94 är branschaktören tvungen att själv ta fram en "deklaration" som utgör märkningen. Energimyndigheten föreslår att myndigheten själv tillhandahåller en märkningsgenerator där branschaktören matar in ett begränsat antal uppgifter för fordonet i fråga (några informationspunkter fler än vad som krävs enligt direktivet), och generatoren då skapar en färdig märkning. Det uppges att beräkningarna således hanteras i märkningsgeneratoren, och den faktiska administrativa bördan för branschaktören bedöms inte särskilt betungande. Förslaget uppges ta inspiration från verktyget som finns på EU-nivå för att generera energimärkningen enligt Energimärkningsförordning.

Vidare uppges att de oklarheter kring vad som gäller enligt direktiv 99/94 för elektriska fordon kommer att undanröjas av förslaget.

Det uppges att kraven på reklammaterial innebär en utökning av kraven som gäller enligt direktiv 99/94. Dels föreslås att en färgad pil, med energieffektivitetsklass, ska läggas till de befintliga kraven (enligt direktiv 99/94) på information om koldioxidutsläpp och bränsleförbrukning som ska finnas i (i princip) allt marknadsföringsmaterial. Dels föreslås att de befintliga kraven (enligt Konsumentverkets allmänna råd) på verktyg som tillverkare har på sina webbsidor, som tillåter en konsument att konfigurera fordon med olika tillval och utrustning, ska justeras något dels att hela märkningen ska synas när konsumenten har konfigurerat färdigt. Kraven bedöms något betungande, särskilt i uppstartsfasen när nya processer ska utvecklas, men Energimyndigheten anser inte att det är en avsevärd utökning jämfört med vad som gäller idag, och inte heller att det är oproportionerligt betungande jämfört med den positiva effekten

⁴ WLTP-uppgifter: testmetoder för att mäta bland annat utsläpp av koldioxid och andra partiklar, samt bränsle- och energianvändning (metoden och resultaten kallas WLTP, Worldwide Harmonised Light Vehicles Test Procedure).

som uppnås beträffande åtgärdens syfte. Förslagen i detta avseende kan dessutom, enligt Energimyndigheten, detaljregleras på ett sätt som minimerar dess handelshindrande effekt.

Regelrådet kan konstatera att det varken finns uppskattningar eller kostnadsberäkningar avseende de kostnadsförändringar som följer av förslaget. Det finns heller inte en tillfredsställande kvalitativ beskrivning av dessa kostnadsförändringar. Regelrådet ifrågasätter därtill förslagsställarens uppfattning av att Konsumentverkets allmänna råd har samma effekt som krav fastställda i lag. Det är, enligt Regelrådet, ett helt orimligt ställningstagande som dessutom blir än mer problematiskt när förslagsställaren själv uppger att resultatet av en undersökning visat att långt ifrån alla företag har följt de allmänna råden.

Det uppges vidare att ersättandet av allmänna råd med lagstiftning samt föreslagna kompletteringar avseende energimärkning medför att tillverkare och importörer behöver rapportera mer information än vad som krävs idag (utsläppsklass och tjänstevikt). Regelrådet saknar här redovisning av kostnaden för den ökade rapportering och vänder sig samtidigt mot förslagsställarens förklaring om att regleringen medför ett förtydligande vilket då endast förenklar för företagen. Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta bedömningen om att en reglering medför ökad tydlighet jämfört med allmänna råd, men då få företag tidigare har följt de allmänna råden medför regleringen kostnader dels för företagen som inte följt råden, dels för dem som följt råden men som får ytterligare kostnader för den ökade rapporteringen. Regelrådet vill därutöver anmärka på att det på ett annat ställe i konsekvensutredningen uppges att denna förändring av kraven, kopplade till energimärkningen, är betungande framförallt avseende den information som ska tas fram för fordon som ska marknads- och saluföras då den är mer detaljerad än idag.

Regelrådet välkomnar Energimyndighetens förslag om att tillhandahålla en märkningsgenerator samt en mall för märkning, vilket torde både förenkla för företagen och göra att företagen undviker kostnader för att utveckla eller inköpa en sådan lösning. Det framgår därutöver av redovisningen att branschaktörer idag är tvingade att själv ta fram en "deklaration" som utgör märkningen. Med en färdig mall tillsammans med generatorm undviks dessa kostnader. Kostnadsminskningen borde, enligt Regelrådet, dock ha redovisats genom antingen uppskattningar eller beräkningar.

Vidar uppges att informationsmaterial och energimärkning kommer att behöva uppdateras och det behöver kontinuerligt säkerställas att korrekta märkningar tillhandahålls i tryckta och digitala material. Återförsäljare behöver därefter säkerställa att märkningarna finns synliga på försäljningsstället antingen det sker i fysisk butik eller på webben. Det uppges medföra ökade kostnader för företagen, men inte lika stora som vid själva införandet, men att de ändå bedöms bli "högst märkbara" för att citera förslagsställaren. Regelrådet kan konstatera att det varken finns kostnadsredovisning av införandet av energimärkningen eller av nödvändiga uppdateringar och säkerställandet av att korrekt information och märkning görs, trots att dessa kostnader då bedöms vara högst märkbara det vill säga betydande.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I remissen uppges att energimärkningen sannolikt mest påverka försäljningen, som följd av förändrade konsumtionsmönster på grund av energimärkningen, vilket påverkar företagen olika beroende på hur sammansättningen av bilmodeller ser ut. Detta uppges i sin tur påverka underleverantör och försäljning av olika drivmedel. Om medvetenheten ökar om

fordons utsläpp och bränsleförbrukning/energianvändning på sådant sätt att konsumenternas fordonsval påverkas kan, enligt Energimyndigheten, detta resultera i incitament att producera, eller åtminstone saluföra, fordon med lägre utsläpp och högre energieffektivitet och därmed en förändring av fordonsförsäljningen mot mer energieffektiva fordon. Det uppges att när det kommer specifikt till hur mycket svenska konsumenters val kommer att förändras utifrån märkningen är det viktigt att betona att det förtjänar en dedikerad analys av beteendeförändringar, vilket ligger utanför ramen för aktuell konsekvensanalys. Det finns, enligt Energimyndigheten, dock bra underlag från tidigare studier på konsumentval från andra länder, med experiment och analyser av energimärkning, vilka redovisas. Konsekvensanalysen uppges därför baseras på dessa studier.

Vidare uppges att om en bilmodell har flera olika varianter ska energimärkningen avse den variant med högsta värdet i spannet i de fall reklamaterialet avser själva bilmodellen. Om en variant på en bilmodell kan ha olika tillval som påverkar energimärkningen ska även energimärkningen för den varianten baseras på det högsta värdet i spannet. Att märkningen enbart behöver baseras på det högsta värdet bedöms förenkla marknadsföringen, men kan, enligt Energimyndigheten, få konsekvenser på vilka tillval och anpassningar som erbjuds konsumenten för olika bilmodeller. Det är, enligt Energimyndigheten, möjligt att tillverkare och återförsäljare kan vilja ändra på tillval och anpassningar för olika bilmodeller, som följd av förslaget, för att få påverka högsta värdet i spannet eftersom det påverkar energimärkningen i reklamaterial.

Vidare uppges att energimärkningen bedöms underlätta för övriga företags upphandling av tjänstefordon, eftersom energimärkningen ökar tydligheten rörande fordonets miljöpåverkan. Det bedöms bli lättare för både företag och offentliga aktörer att utforma riktlinjer för inköp av nya fordon. Detta kan, enligt förslagsställaren, medföra minskade kostnader och kostnadsbesparingar genom att större hänsyn tas till energieffektivitet, men framför allt ökad miljönytta.

Det finns därtill redovisning om att företagen kan behöva utbildningsinsatser både bland tillverkare, importörer och återförsäljare för att säkerställa införandet av energimärkningen, men att kostnaderna för detta i hög grad påverkas av Energimyndighetens informationsinsatser, vägledning och tillhandahållande av hjälpmedel som exempelvis märkningsgeneratorn. Regelrådet saknar här en närmare beskrivning eller uppskattning av dessa kostnader.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren uppges att tillverkare och importörer kommer att behöva redovisa energimärkning som tar hänsyn till särskild utrustning och tillval som kan påverka bland annat utsläpp och energieffektivitet. För att klara detta uppges att företagen på sina webbplatser antagligen kommer att behöva en egen märkningsgenerator eller en koppling till den märkningsgenerator som Energimyndigheten kommer att tillhandahålla. Regelrådet anser att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade förklarat om det bedömts finnas skäl för ett företag att införskaffa en egen märkningsgenerator. Det hade i så fall även förbättrat konsekvensutredningens kvalitet om det funnits redovisning av vad investeringskostnaden kan vara för att införskaffa eller utveckla en egen märkningsgenerator.

Regelrådet har förståelse för att det är svårt att förutse hur konsumtionsmönstren kan komma att förändras med anledning av energimärkningen. Det finns också viss redovisning av sådana bedömningar som gjorts inom ramen för internationella studier som kompenserar konsekvensutredningen i detta avseende.

Regelrådet finner vidare ingen anledning att kräva en närmare redovisning av kostnader som kan komma att uppstå för ändring av tillval och anpassningar av olika bilmodeller, då

förslaget inte kräver att sådana ändringar görs. Kostnaderna för sådana ändringar torde också i slutledet tillfalla konsumenten.

När det gäller förslagets påverkan på företagens verksamhet anser Regelrådet att det är svårt att bedöma dessa förhållanden, då redovisningen av de administrativa kostnaderna helt saknas. Det finns också viss, om än motstridig redovisning, om att dessa kostnader skulle vara särskilt betungande och till viss del även handelshindrande. Regelrådet kan därför inte utesluta att kostnaderna kan komma att påverka företagens verksamhet på ett betydande sätt.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets andra kostnader kan betraktas som tillräcklig det vill säga godtagbar, men att redovisningen av påverkan på företagens verksamhet är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen uppges att energimärkningen kommer att påverka konkurrensförhållandena på den svenska marknaden. Företag som har mer energieffektiva fordonsmodeller med mindre klimatpåverkan får en konkurrensfördel gentemot företag med fordonsmodeller som i jämförelse hamnar i sämre klasser.

Tillverkare/importörer och återförsäljare av lätta lastbilar kommer, enligt Energimyndigheten, att påverkas i något högre grad eftersom dessa fordon inte omfattas av direktiv 99/94, men väl av författningsförslaget.

Det är, enligt Energimyndigheten, viktigt att märkningen baseras på korrekta uppgifter för att säkerställa rättvis konkurrens mellan företag som säljer och marknadsför lätta fordon på den svenska marknaden. Därför är det, enligt Energimyndigheten, också viktigt att det finns kvalitetssäkrade rutiner för tillsyn samt inhämtning av underlag och ingående beräkningar till energimärkningen. Vidare uppges det vara viktigt att uppdatera energimärkningen om exempelvis teknikutveckling och andra förändringar medför att beräknade utsläpp bör revideras. En sådan uppdatering bör, enligt myndigheten, föregås av analys och samråd med branschen för att säkerställa att kostnaderna inte överstiger nyttorna.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen uppges att företagen inte bedöms påverkas i några andra hänseende än vad som redan beskrivits.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta bedömningen, varför redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen uppges att förslagsställaren gör bedömningen att ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag i utformningen av utredningens förslag och att konsekvenserna inte heller bedöms vara större för mindre företag jämfört med större företag. Det uppges att redan idag gäller samma krav för samtliga företag, oavsett storlek, i Konsumentverkets allmänna råd kopplade till direktiv 99/94.

Regelrådet vill här upprepa att allmänna råd bara är just råd och inte några krav. Därtill vill Regelrådet påminna om att rekommendationerna och råden heller inte avspeglas helt i författningsförslaget, det vill säga det handlar inte helt om samma krav, eftersom det tillkommer krav i författningsförslaget. Slutligen kan Regelrådet för sin del se att de, nu till synes helt okända, administrativa kostnaderna sannolikt träffar företagen olika hårt då de mindre företagen proportionellt sett får högre kostnader jämfört med företag som är större och har bättre kapacitet att omhänderta krav på rapportering, energimärkning, uppdateringar och så vidare.

Regelrådet kan emellertid konstatera att det finns viss redovisning av förslagsställarens bedömning av behovet av särskilda hänsyn.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskilt hänsyn till små företag vid reglernas utformning kan betraktas som tillräcklig och därmed godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att redovisningen till största delen är godtagbar. Då förslagsdelarna likväl uteslutande handlar om krav som genererar administrativa kostnader, samtidigt som redovisningen i denna del uppvisar så stora brister att det faktiskt inte går att förstå förslagets kostnadsmässiga effekter, kan Regelrådet inte anse att konsekvensutredningen uppfyller kraven. Det finns därtill brister i redovisningen av vilka eventuella konsekvenser de administrativa kostnaderna kan tänkas få för företagets verksamhet. Därutöver saknas redovisning av hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser.

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

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 3 maj 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Annika LeBlanc.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande