

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.

Miljödepartementet

## Yttrande över Kemikalieinspektionens förslag om ändringar i avgifter för allmänkemikalier och bekämpningsmedel

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken att 6 kap. 5 § och förslag till ändring i förordningen (2013:63) om bekämpningsmedelsavgifter.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Kemikalieinspektionen föreslår att regeringen fattar beslut om att justera ner det ackumulerade överskottet med 20 miljoner kronor i den kemikalieavgiftsfinansierade verksamheten, vilket anges motsvara att överskottet justeras från 73 miljoner kronor till 53 miljoner kronor baserat på bokslut 2021. Det föreslås också att kemikalieavgifterna ska justeras och att det ackumulerade underskottet för den bekämpningsmedelsfinansierade verksamheten ska nollställas, vilket anges motsvara 108 miljoner kronor vid bokslut 2021. Vidare föreslås det ekonomiska målet för den avgiftsfinansierade biocidverksamheten ska ändras till att "avgiftsintäkterna ska bidra till kostnaderna" under infasningstiden av EU:s biocidförordning (i stället för att målet ska vara full kostnadstäckning). Vidare föreslås att Sverige ska acceptera fler ansökningar som utvärderande medlemsland för biocidprodukter för att bidra till genomförandet av EU:s biocidförordning. Det föreslås justering av ansökningsavgifter och årsavgifter för bekämpningsmedel och att ansökningsavgifter för vissa ärendetyper både för växtskyddsmedel och biocidprodukter ska subventioneras. I hemställan som bifogas den remitterade rapporten (bilaga II) föreslås också ändring av avgiftsbestämmelsen för den administrativa hanteringen och utvärderingen som följer av godkännandet av ett verksamt ämne, ändring av avgiftsbestämmelsen för ekvivalensbedömning, ändring av avgiftsbestämmelsen för jämförelse av ämnesdokumentation och höjning av avgiften för utvärdering av en ansökan om upptag på bilaga I i EU:s biocidförordning. Det föreslås ändring av avgiftsstrukturen för utvärderingen av ansökan om godkännande av verksamma ämnen i biocidprodukter och höjning av avgiften för utvärdering av en annan produkttyp än den som tidigare har prövats för ett verksamt ämne, samt följdändringar.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

När det gäller den del av förslaget som avser allmänkemikalier anges följande i konsekvensutredningen. Uppdraget anges vara att se över avgifterna för allmänkemikalier och lämna förslag på nya avgifter samt hur överskottet som ackumulerats över tid kan reduceras till noll. Förslagen ska utformas mot bakgrund av att avgifterna ska vara förutsägbara och transparenta för företagen. Det anges att med uppdragsformuleringen som utgångspunkt har Kemikalieinspektionens målsättning med lämnade förslag varit att målet om att avgiftsintäkterna ska täcka kostnaderna för myndighetens verksamhet med avseende på allmänkemikalier ska kvarstå. På kort sikt behöver ett temporärt avsteg från detta mål göras och avgifter behöver sättas som medvetet underfinansierar verksamheten samtidigt som använda medel från ett ackumulerat överskott används för att på längre sikt nå ekonomisk balans. Avgifterna ska motsvaras av en tydlig motprestation från myndigheten och de ska vara lättbegripliga och förutsebara.

När det gäller växtskyddsmedel och biocider anges följande. Det anges vara stora kostnader förenade med att sätta ut ett bekämpningsmedel på den svenska marknaden. Krav vid både utvärdering av verksamma ämnen respektive vid prövningen av produktgodkännanden är omfattande och det är kostsamt för företagen att utföra studier och sammanställa nödvändig dokumentation. Det är en investeringskostnad som företagen ser stora osäkerheter i eftersom investeringen inte alltid resulterar i faktiska produktgodkännanden. För växtskyddsmedel som sätts ut på den svenska marknaden har de omfattande dokumentationskraven gällt ända sedan EU-inträdet, vilket har lett till en succesiv konsolidering av växtskyddsmedelsföretagen. För biocider pågår fortfarande en infasning av EU:s biocidförordning. Vissa biocidprodukttyper omfattas ännu inte av prövningskrav i enlighet med förordningen men undan för undan kommer alla produkter att beröras. Därmed kommer allt fler företag att påverkas av de omfattande datakraven i EU:s utvärdering av verksamma ämnen och Kemikalieinspektionens produktprövning av biocider. Små företag är i större utsträckning beroende av konsultstöd för att ta fram underlag till ett produktgodkännande. För många företag utgör biocidprodukterna endast en liten del av deras totala produktportfölj varför det inte blir ekonomiskt motiverat att bygga upp egen kompetens för att ta fram underlag som möter datakraven i biocidlagstiftningen.

Det kostar alltså mycket för företagen att ta fram underlag inför att ett bekämpningsmedel sätts ut på marknaden. Till den totala kostnaden inför ett produktgodkännande adderas sedan Kemikalieinspektionens ansökningsavgift. Om produktprövningen resulterar i ett produktgodkännande ska företagen betala en årsavgift på försäljningsvärdet vilket minskar den vinst som behöver kompensera de tidigare kostnaderna. Bekämpningsmedelsföretagen belastas förutom dessa avgifter med en bekämpningsmedelsskatt. Bekämpningsmedelsskattens effekter berörs dock inte vidare inom ramen för Kemikalieinspektionens analys. Eftersom Sverige är en liten marknad anges det kunna vara svårt att komma upp i tillräckliga försäljningsvolymerna för att garantera lönsamhet efter alla investeringskostnader i samband med prövningen. Om lönsamhet inte kan visas väljer företagen bort den svenska marknaden.

Utöver de bakgrundsbeskrivningar som finns i rapportens avsnitt om konsekvenser finns också bakgrundsinformation i andra delar av rapporten som närmare beskriver hur dagens system fungerar och hur identifierade problem med ett ackumulerat överskott för vissa delar av den avgiftsfinansierade verksamheten har uppstått, med mera.

I Bilaga I och Bilaga II till rapporten beskrivs några ytterligare förslag till regeländringar och bakgrunden till dessa. Där anges bland annat följande. Nuvarande avgiftskonstruktion speglar inte helt utvärderingsprocessen för de verksamma ämnena och inte heller de kostnader som kan uppstå för olika delar av utvärderingen. Målet med förslaget är därför, i följande delar, att tydliggöra vilka processer som finns i utvärderingen och vilka kostnader som blir aktuella för följande delprocesser. Det föreslås ändring av avgiftsbestämmelsen för den administrativa hanteringen och utvärderingen som följer av godkännandet av ett verksamt ämne. Det föreslås också ändring av avgiftsbestämmelsen och nivån för ekvivalensbedömning och jämförelse av ämnesdokumentation. Vidare föreslås ändring av avgiftsstrukturen för utvärderingen av ansökan om godkännande av verksamma ämnen i biocidprodukter. Vidare anges att nuvarande konstruktion med disponerade avgifter ger intäkter som syftar till att finansiera arbetet med utvärderingen av verksamma ämnen i bekämpningsmedel. I dag täcker dock inte alla avgifter kostnaderna för utvärdering. Det ekonomiska målet vilket förslagen ska bidra till är därför att uppnå full kostnadstäckning för utvärderingen. Målet med förslaget är att, i följande delar, åtgärda den bristande kostnadstäckningen för nuvarande avgifter. Avgiften för utvärdering av en ansökan om upptag på bilaga I i EU:s biocidförordning föreslås höjas. Kemikalieinspektionen föreslås även att avgiften för utvärdering av en annan produkttyp än den som tidigare har prövats för ett verksamt ämne ska höjas.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

## **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Referensalternativet när det gäller allmänkemikalier innebär att den nuvarande konstruktionen och de nuvarande avgiftsnivåerna fortsätter att tillämpas enligt den nuvarande lydelsen av och bestämmelserna i 6 kap. i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Kemikalieinspektionens verksamhet som finansieras genom kemikalieavgifter skulle därmed fortsatt nå en ekonomisk balans med full kostnadstäckning och detta utan att avgiftsnivåerna justeras eller att det ackumulerade överskottet hanteras. I detta avsnitt identifieras konsekvenserna för den kemikalieavgiftsfinansierade verksamheten om ingen ändring av nuvarande avgiftsförordning genomförs. Dagens intäktsnivåer anges ligga ungefär i nivå med det långsiktiga behovet som prognostiserats för den kemikalieavgiftsfinansierade verksamheten, även om behovet uppskattas som högre de närmaste åren. Det anges innebära att om inga ändringar av avgiften görs skulle myndigheten arbeta ned överskottet med ett fåtal miljoner under de närmaste åren. Därefter skulle det råda i det närmaste balans mellan intäkt och kostnad för kemikalieavgiften. En stor del av det ackumulerade överskottet skulle därmed kvarstå. Staten skulle fortsätta att ha ett överskott i balansräkningen på Kemikalieinspektionens inkomsttitel för kemikalieavgifter. Det anges att för att reducera överskottet behöver avgiftsnivåerna justeras så att myndigheten medvetet underfinansierar den avgiftsfinansierade kemikalieverksamheten. Med lägre intäkter än kostnader kan det ackumulerade överskottet hanteras så att det på sikt kan reduceras till noll, i linje med det mål som formulerats.

När det gäller bekämpningsmedelsavgifter anges följande. I referensalternativet är nulägesbeskrivningen utgångsläget. Det betyder att nuvarande konstruktion och avgiftsnivåer fortsätter att gälla enligt nuvarande lydelse i förordningen om bekämpningsmedelsavgifter. I detta scenario skulle intäkterna fortsatt komma från ett enda avgiftskollektiv som består av både växtskyddsmedelsföretag och biocidproduktföretag. Utgångsläget anges vara ett ekonomiskt mål om full kostnadstäckning för bekämpningsmedelsverksamheten som helhet. Med undantag för UPMA-ansökningar är det avgiftskollektivet som subventionerar

ärendetyper med lägre kostnadstäckning. I referensalternativet bedömer Kemikalieinspektionen att konsekvenserna för bekämpningsmedelsföretagen blir olika för växtskyddsmedelsföretagen respektive biocidproduktföretagen. Kostnadstäckningsgraden för hela växtskyddsmedelsverksamheten anges ligga på strax över 100 procent. Verksamheten kan i stort sett fortsätta att bedrivas som förut utan några större konsekvenser för företagen. Referensalternativet anges emellertid också innebära att företagen som kollektiv får fortsätta att bekosta prövningen av de växtskyddsmedelsärenden som har låg kostnadstäckningsgrad, med undantag från UPMA som sedan 2019 saknar krav på full kostnadstäckning.

Utvecklingen av lagstiftningen har medfört att antalet växtskyddsmedelsföretag på den svenska marknaden har minskat samtidigt som företagen blivit allt större. De större företagen har lättare att klara de sammantagna kostnaderna för att sätta ut växtskyddsmedel på den svenska marknaden. För biocidföretagen innebär referensalternativet att avgifterna inte täcker kostnaderna för myndighetens arbete. Företagen får alltså mer i motprestation än de faktiskt betalar för. Det anges emellertid också att enligt biocidföretagen är nuvarande ansökningsavgifter för biocidprodukter så höga att de hindrar innovation och utveckling av nya produkter med exempelvis bättre miljöegenskaper. De höga ansökningsavgifterna anges leda till höga trösklar för de företag som vill sätta ut nya produkter på den svenska marknaden. Årsavgiften som är kopplad till försäljningen av biocidprodukter anses inte utgöra ett lika stort problem som de höga ansökningsavgifterna eftersom årsavgiften är kopplad till den faktiska försäljningsvolymen. Årsavgifterna anges emellertid bidra till att vinstmarginalen minskar vilket i förlängningen kan vara en försvarande omständighet då det gäller att visa på lönsamhet i den totala kostnadskalkylen för den svenska marknaden. Information och yttranden som lämnats under de samråd som utförts i samband med framtagandet av förslaget anges visa att bekämpningsmedelsföretag anser att prövningsprocessen fungerar bra. Växtskyddsmedelsföretagen anges generellt sett vara mer nöjda medan biocidföretagen uttrycker att det finns otydligheter i vilka krav som gäller och hur stora de slutliga prövningskostnaderna blir. I referensalternativet genomförs inte några ytterligare regelförenklingsåtgärder för att minska den administrativa bördan för företag. Enligt förslagsställaren framkom det under samråden att den administrativa bördan inte är betydande för företagen på den svenska marknaden.

I konsekvensutredningen anges vidare att Kemikalieinspektionen inte bedömer att det finns något behov av att redogöra för alternativa lösningar när det gäller växtskyddsmedelsverksamheten annat än det som redovisats i referensalternativet. Det anges bero på att växtskyddsverksamheten i dagsläget är i balans gällande intäkter och kostnader. Om regeringen beslutar att inte subventionera vissa växtskyddsmedelsärenden behövs dock ett alternativ. En alternativ lösning är att höja avgifterna för dessa ärenden. Ett annat alternativ är att växtskyddskollektivet även fortsättningsvis står för mellanskillnaden mellan de låga avgifterna och de faktiska kostnaderna. Om växtskyddsmedelskollektivet ska stå för kostnaden betyder det att nuvarande nivå på årsavgiften bibehålls. Det skulle betyda att graden av motprestation fortsätter var lägre för de betalande växtskyddsmedelsföretagen jämfört med huvudförslaget.

För biocidverksamheten presenteras däremot två alternativa lösningsförslag. Alternativ 1 anges utgå från att det ackumulerade underskottet nollställs, dagens ekonomiska mål om full kostnadstäckning behålls, årsavgifterna höjs från 5,5 procent till 16 procent av försäljningsvärdet för kemiska biocidprodukter och att maxtaget för årsavgifterna höjs från 400 000 kronor till 500 000 kronor per produkt. I alternativ 1 behålls således målet om full kostnadstäckning även för biocidverksamheten. För att nå målet genomförs höjningar av avgifterna för biocidprodukter. Detta tänks göras genom att höja årsavgifterna eftersom höjda

ansökningsavgifter skulle skapa oönskade inträdeshinder på den svenska marknaden. Kemikalieinspektionen anger att det också framfördes även under samrådet med biocidföretagen att höga ansökningsavgifter är ett ekonomiskt risktagande för sökande företag som många gånger är osäkra på om prövningen kommer att leda fram till ett produktgodkännande. Det anges särskilt gälla för företag som har mindre vinstmarginaler på grund av små produktvolym och produkter med en liten marknad. I samrådet framfördes också att årsavgiften är lättare att hantera eftersom den utgår från den faktiska försäljningen av biocidprodukter och därmed är kopplade till en intäkt för företagen. För att möta behovet av marknadskontroll och annan tillsyn, direkt stöd till företag och prövningsverksamheten och samtidigt ha ett ekonomiskt mål om full kostnadstäckning anges det innebära en kraftig höjning av årsavgifterna. Alternativ 2 anges också utgå från att det ackumulerade underskottet nollställs och att dagens ekonomiska mål om full kostnadstäckning behålls. I detta alternativ föreslås att årsavgifterna höjs från 5,5 procent till 7,5 procent av försäljningsvärdet för kemiska biocidprodukter och alternativet innebär att maxtaget för årsavgifterna höjs från 400 000 kronor till 500 000 kronor per produkt. Kostnaderna för Kemikalieinspektionens biocidverksamhet är mindre än behoven. För att nå full kostnadstäckning bedömer Kemikalieinspektionen i detta alternativ att en ökning av årsavgiften för biocidprodukter kan kombineras med att kostnaderna för biocidverksamheten hålls nere. Att minimera kostnaderna för tillsyn och direkt stöd till företagen betyder att förslagsställaren inte kan ta hänsyn till det faktiska behovet. Kemikalieinspektionen bedömer att det inte finns möjlighet att ta ett större ansvar i rollen som utvärderande medlemsland jämfört med idag inom ramen för alternativ 2. Slutligen anges att i alternativ 2 är de totala kostnaderna för biocidverksamheten i nivå med dagens kostnader.

Det görs en redovisning i konsekvensutredningen där konsekvenser av huvudförslaget avseende biocidverksamheten jämförs med konsekvenserna av de två alternativa förslagen. Denna information refereras i senare avsnitt i detta yttrande.

När det gäller de föreslagna justeringarna i Bilaga II till rapporten anges följande. Nollalternativet innebär att myndigheten inte föreslår att ändra avgifterna. Det skulle medföra att Kemikalieinspektionen inte får full kostnadstäckning från avgifterna för de förfaranden som omfattas av detta förslag. Utan detta förslag fullgörs således inte syftet med kostnadstäckande avgifter. Vid nollalternativet skulle underskottet fortsatt täckas upp av medel från anslag, i enlighet med vad som framgår av myndighetens regleringsbrev. Det är viktigt att nuvarande möjlighet enligt regleringsbrevet kvarstår så att Sverige kan uppfylla de skyldigheter som åligger den utvärderande medlemsstaten, i de fall avgiften inte täcker prövningskostnaden. Däremot kan denna täckning från anslagen innebära underfinansiering av annan verksamhet på myndigheten som också är beroende av anslagen. Ett alternativ till ovanstående förslag om avgiftshöjning för att undvika risken för underskott, är att neka ansökningar. Det skulle dock innebära en nackdel för företag, framför allt för små svenska företag, att inte kunna vända sig till den svenska myndigheten. De skulle då få lämna sin ansökan till ett annat medlemsland. Detta kan försvåra marknadstillträdet för berörda företag. Att inte ta emot ansökningar skulle också innebära att Sverige inte bidrar till det prövningssystem som lagstiftaren har upprättat i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå. I längden kan nekandet av, och därmed brist på, ansökningar vidare innebära att Kemikalieinspektionen skulle kunna få svårt att behålla den kompetens som krävs för utvärderingarna. Ett annat alternativ är att låta kostnaderna finansieras av anslag, vilket skulle föranleda behov av höjda anslag till Kemikalieinspektionen. Däremot skulle detta inte vara förenligt med de riktlinjer som framgår av miljöbalkens förarbeten och de aktuella EU-förordningarna, om att låta företagen finansiera prövningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivning av vad effekterna skulle bli om ingen reglering kom till stånd. Beskrivningen av detta referensalternativ varierar i tydlighet och utförlighet för de olika delarna av förslaget men är som helhet betraktad tydlig. Det finns alternativa lösningar beskrivna på ett utförligt och tydligt sätt när det gäller biocidverksamheten, vilket är värdefullt. Det finns förklaringar till varför motsvarande alternativ inte har tagits fram på samma sätt för de övriga delarna av förslaget. Dessa förklaringar är tillräckligt tydliga. Som helhet betraktad är beskrivningen tillräcklig och i vissa delar tydligare än vad som ofta kan vara fallet i andra ärenden.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i konsekvensutredningen (kapitel 8) att reglerna för prövningen av bekämpningsmedel är harmoniserade inom EU. I både EU:s växtskyddsmedelsförordning och EU:s biocidförordning ges möjlighet för medlemsstater att finansiera prövningen av ansökningar med avgifter. Däremot anges inte den exakta avgiften utan det är en fråga som varje medlemsstat själv får avgöra. Mot bakgrund av det bedömer Kemikalieinspektionen att förslagen till översyn och justering av avgifterna överensstämmer med gällande EU-regler för växtskyddsmedel och biocidprodukter. I förordningarna ges möjlighet för medlemsstaterna att medge undantag från full finansiering genom avgifter, vilket möjliggör exempelvis tillämpning av subventionerade avgifter.

I rapportens avsnitt 3.2 anges också följande. Marknadskontrollförordningen (Det vill säga Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011) innebär i huvudsak att produkter som regleras i de EU-rättsakter som förtecknas i förordningens bilaga ska kontrolleras enligt bestämmelserna i den förordningen. Till dessa EU-rättsakter hör större delen av den EU-lagstiftning på kemikalieområdet som i dag omfattas av tillsyn enligt miljöbalken. Det anges att regeringen ännu inte har tagit ställning till om denna bestämmelse innebär att den nu gällande avgiftskonstruktionen i förordningen om bekämpningsmedelsavgifter och förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken måste ses över och begränsas. I nuläget anges det inte finnas någon koppling mellan avgiftsbemyndigandet i 27 kap. 1 § miljöbalken och marknadskontroll enligt marknadskontrollförordningen. En sådan koppling finns däremot mellan avgiftsbemyndigandet och kontroll enligt den, i de delar som rör marknadskontroll, numera upphävda Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93. Det anges att Kemikalieinspektionen i sitt arbete med att ta fram den nu remitterade rapporten efter avstämning med miljödepartementet har utgått från att myndigheten fortsatt kommer att kunna ta ut avgifter för den del av tillsynsverksamheten som utgör marknadskontroll.

Det anges i kapitel 6 (om konsekvenser av att förändra kemikalieavgiften) att förslaget överensstämmer med nationell- och EU-rätt.

I bilaga II till rapporten anges följande. EU-förordningarna om biocidprodukter respektive växtskyddsmedel syftar till att harmonisera den inre marknaden för bekämpningsmedel i EU, förbättra den fria rörligheten för bekämpningsmedel inom unionen samt till att säkerställa en

hög skyddsnivå för människors och djurs hälsa samt dess miljö. Enligt EU:s växtskyddsmedelsförordning ska medlemsstaterna ta ut avgifter som täcker myndigheternas kostnader (artikel 74). Även enligt EU:s biocidförordning ska medlemsstaterna ta ut avgifter direkt av sökanden för de tjänster som medlemsstaten utför med avseende på de förfaranden som anges i förordningen (artikel 80). Avgifterna ska alltså läggas på en sådan nivå att intäkterna täcker kostnaderna för den handläggning som utförs. Kemikalieinspektionens bedömning är därmed att de föreslagna ändringarna av avgifterna inte på något sätt strider mot gemenskapsrätten på området eller EUF-fördragets generella regler om de fyra friheterna (fri rörlighet av varor, tjänster, personer och kapital). Kemikalieinspektionens bedömning är vidare att de föreslagna ändringarna av avgiftsförordningen bidrar till att finansiera det provningssystem som enligt nämnda EU-förordningar syftar till att skydda människors liv och hälsa. Vidare går förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte. Förslaget anges påverka inhemska och utländska tillverkare av verksamma ämnen lika och således inte vara diskriminerande. Då förslaget inte omfattar subventioner för småföretag blir avgifterna lika oavsett företagets storlek, omsättning, struktur eller organisation.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tillräcklig beskrivning av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten. Beskrivningen är tydligast när det gäller bekämpningsmedel och biocider. Det hade kunnat förbättra transparensen något om bedömningarna när det gäller allmänkemikalier hade redovisats mer samlat, men det väsentliga är att tillräcklig information finns i rapporten, vilket Regelrådet bedömer är fallet.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Beträffande de ändringar som föreslås i huvudrapporten anges att efter att beslut fattats om nya avgifter är strategisk kommunikation en förutsättning för att Kemikalieinspektionens målgrupper och andra intressenter ska få kunskap om nya avgifter i nära anslutning till att en förordningstext om avgifter har publicerats. Myndighetens kommunikationsinsatser kan dessutom öka chansen för att dess målgrupper upplever avgifterna som förutsägbara och transparenta. Information om nya och ändrade avgifter kommer att läggas ut på Kemikalieinspektionens webbplats när uppdaterade förordningar om kemikalie- och bekämpningsmedelsavgifterna publicerats. Information kommer att ges på både svenska och engelska. Kemikalieinspektionen kommer även sprida informationen brett för nå andra intressenter. Myndighetens nyhetsbrev, informationsbrev och andra utskick samt mediearbete är olika kanaler som myndigheten kan använda för att nå ut med information om de nya avgifterna. Såvitt Regelrådet kan se har ingen tidpunkt för ikraftträdande föreslagits för dessa regeländringar och Regelrådet kan inte heller finna något resonemang om relevanta hänsyn att ta vid val av en tidpunkt.

När det gäller ändringarna som föreslås i bilaga II anges att dessa föreslås träda i kraft samtidigt med de ändringar som föreslås i 2–4 kap. förordningen om bekämpningsmedelsavgifter, genom redovisningen av regeringsuppdraget gällande översynen av bekämpningsmedelsavgifterna. Kemikalieinspektionen bedömer inte att särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande. Information om nya och ändrade avgifter kommer att läggas ut på Kemikalieinspektionens webbplats när ändringen i förordning om bekämpningsmedelsavgifter har publicerats. Motsvarande information kommer även att ges på engelska på myndighetens webbplats. Särskilda

informationsinsatser kommer därutöver att genomföras vid behov för att ändringarna av avgifterna ska bli kända hos de verksamhetsutövare som berörs av dessa. Vid dessa tillfällen informeras företagen också om vad de själva kan göra för att minska kostnaden, till exempel vilken struktur en dossier bör ha eller vilka vägledningsdokument som sökanden bör följa.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en bedömning att särskild hänsyn inte behöver tas avseende tidpunkt för en del av regelförslaget. Denna bedömning motiveras inte av förslagsställaren. Det anges inget förslag till datum för ikraftträdande. Regelrådet kan visserligen ha förståelse för att den tidpunkt som kommer att väljas beror på vilken bedömning som regeringen skulle göra i den fortsatta beredningsprocessen, vilket kan vara svårt för myndigheten att överblicka. Att det inte anges något datum kan mot den bakgrunden på sätt och vis vara begripligt. Det borde likväl enligt Regelrådets uppfattning ha varit möjligt att åtminstone med någon mening förklara vad som ligger till grund för myndighetens bedömning att det inte finns några särskilda hänsyn att ta vid valet av sådan tidpunkt för en del (eller möjligen hela) förslaget. När det gäller informationsinsatserna finns däremot en tydlig beskrivning, vilket är värdefullt.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Det anges i konsekvensutredningen att det fanns cirka 2 500 företag registrerade för allmänkemikalier i produktregistret år 2021. För dessa företag anges följande gälla. Omkring 1 900 av företagen betalar avgifter. 550 företag har registrerade produkter men är avgiftsbefriade. 110 företag anges betala maximal registreringsavgift för antalet anmälda produkter och 250 företag anges betala maximal volymavgift för registrerade ton. 70 företag anges nå taket för de båda avgifterna och betalar 140 000 kronor per år.

Vidare anges att uppskattningsvis är 96 procent av alla företag i Sverige små företag (enligt en uppgift som hämtats från Tillväxtverket och avser 2021). Andelen små företag som registrerat produkter i produktregistret anges uppgå till 74 procent. Avgiftskollektivet anges därför inte representativt för den genomsnittliga andelen små företag i Sverige utan består till större del av stora företag. Det anges att för att analysera hur avgiftsförändringarna påverkar de olika företagen i avgiftskollektivet har Kemikalieinspektionen kompletterat informationen om företagen i produktregistret med uppgifter om antal anställda, omsättning och bransch baserat på underlag från Statistikmyndighetens (SCB) företagsregister.

Kemikalieinspektionen har klassificerat företagen som små eller stora baserat på antagandet att företagen är små om de har  $0 \leq 49$  anställda och en omsättning  $0 \leq 99\,999$  tkr. Från underlaget anges myndigheten veta att runt 1 900 företag har registrerade produkter och betalar kemikalieavgifter. Av dessa företag klassas 1 350 som små och 550 som stora. Andelen små företag som betalar avgifter utgör alltså runt 70 procent av det betalande avgiftskollektivet.

Företagen anges vara verksamma inom flertalet branscher. Främst uppskattas företagen vara hemmahörande inom branscherna för partihandel av: kemiska produkter, diverse andra maskiner och diverse annan utrustning, bränslen, glas och porslin, rengöringsmedel, reservdelar och tillbehör till motorfordon.



Det anges att i avgiftskollektivet ingår de växtskyddsmedelsföretag och biocidföretag som har godkända bekämpningsmedel på den svenska marknaden och därför betalar årsavgift. I avgiftskollektivet ingår även de företag eller andra organisationer som ansöker om godkännanden för bekämpningsmedel och därmed betalar ansökningsavgift. I en tabell anges att 55 av de företag som betalar avgifter för kemiska bekämpningsmedel är växtskyddsmedelsföretag och 101 är biocidproduktföretag. När det gäller avgifter för biologiska bekämpningsmedel anges det vara 17 växtskyddsmedelföretag och 1 biocidproduktföretag.

Växtskyddsmedelsföretagen är generellt sett stora multinationella företag med hög omsättning medan biocidföretagen generellt sett är mindre och har en lägre omsättning. Ett uttag från bekämpningsmedelsregistret visar att även biocidproduktföretagen till största del är utländska företag. Endast 24 procent av biocidföretagen är svenska. Inom växtskyddsmedelbranschen har företagen blivit färre sedan inträdet i EU och införlivandet av rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden samt det senare ikraftträdandet av EU:s växtskyddsmedelsförordning. Denna utveckling identifierades också som en trolig konsekvens i EU-kommissionens konsekvensanalys då EU-förordningen för växtskyddsmedel beslutades. Åtta stora internationella företag som alla är anslutna till branschföreningen Svenskt Växtskydd står tillsammans för majoriteten av växtskyddsmedelsförsäljningen i Sverige och har tillsammans en omsättning på cirka 700 miljoner kronor. Biocidmarknaden inom EU anges bestå till 90 procent av små- och medelstora företag. Biocidprodukterna är i EU:s biocidförordning indelade i 22 produkttyper. Många av produkttyperna utgör en egen bransch och består av en sammansättning av företag med olika förutsättningar, utmaningar och behov.

Det anges att eftersom biocidområdet består av många olika produkttyper och branscher som har olika förutsättningar har Kemikalieinspektionen valt att beskriva vissa av konsekvenserna närmare för några exempelbranscher. De tre typerna av biocidprodukter och branscher som myndigheten valt är träskyddsmedel, insektsmedel och desinfektionsmedel.

I bilaga II anges avseende de förslag som lämnas där att Kemikalieinspektionen bedömer att dessa berör de företag som vill ansöka om godkännande av verksamma ämnen i bekämpningsmedel. Förslaget berör också de företag som behöver lämna in underlag för en ekvivalensbedömning eller data för en jämförelse av ämnesdokumentation efter att ett ämne har godkänts, i samband med ändring i ämnestillverkningen eller en ansökan om produktgodkännande i annan medlemsstat.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om de berörda företagens antal, branschtillhörighet och storlek. Informationen är inte i alla avseenden heltäckande. Det är till exempel inte helt tydligt inom exakt hur många och vilka branscher som det finns biocidproduktföretag. Det finns emellertid några tydliga exempel på sådana verksamheter. Det finns storleksmässig beskrivning av företagen som ger en tydlig bild inte minst av skillnaderna mellan växtskyddsmedelbranschen och biocidföretagen. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av berörda företag är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag med avseende på antal, storlek och bransch godtagbar.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges följande avseende förslagen beträffande allmänkemikalier. Myndigheten föreslår nya kemikalieavgifter som fördelar avgifterna enligt följande; 400 kronor i registreringsavgift per produkt och 10 kronor i mängdavgift per ton. Ett företag betalar maximalt 60 000 kronor i registreringsavgift och maximalt 70 000 kronor i mängdavgift. De föreslagna ändringarna anges medföra en minskning med 200 kronor i registreringsavgift per produkt och en minskning med 2 kronor i mängdavgift per ton försåld produkt. Det totala maxtaket sänks med 10 000 kronor, från 140 000 till 130 000 kronor. I en tabell jämförs befintliga och föreslagna nya avgifter och anges hur många företag som berörs av olika förändringar. Utifrån tabellen framgår bland annat att alla de 1900 berörda företagen påverkas av ändringarna i registreringsavgift och mängdavgift. Förändringarna när det gäller maxtak registreringsavgift och mängdavgift samt totalt maxtak berör väsentligt färre företag. 200 berörs av ändrat maxtak mängdavgift, färre än så av de två andra ändringarna. (Se tabell 7, sidorna 18–19 i rapporten).

Eftersom avgiftsstrukturen inte ändras, utan bara avgiftsnivåerna, är det som nyss nämndes fortsatt runt 1 900 företag som betalar avgifter. De nya avgifterna medför att alla företag får lägre avgifter och att alla företag i avgiftskollektivet gynnas. Förslaget innebär att färre företag når maxtaken för både registreringsavgift och mängdavgift samt att färre företag når det totala maxtaket. Vidare anges att Kemikalieinspektionen i utformningen av förslaget på nya kemikalieavgifter har tagit hänsyn till strukturen på avgiftskollektivet. Mer information om detta refereras i yttrandets avsnitt nedan om särskild hänsyn till små företag.

Vidare anges att en konsekvens av delförslaget att justera ner det ackumulerade överskottet som härrör från tiden för EU-inträdet blir att avgiftskollektivet går miste om motprestationer motsvarande 20 miljoner kr. Kemikalieinspektionen anser att det kan antas att nuvarande avgiftskollektivet har förändrats sedan 1990-talet. Myndighetens antagande och slutsats är därmed att de företag som en gång betalade in avgifter inte skulle få ta del av framtida motprestationer och därmed är konsekvensen inte relevant för dagens företag i avgiftskollektivet.

När det gäller växtskyddsmedelsföretagen anges följande. Konsekvenserna för växtskyddsmedelsföretagen är endast kopplade till huvudförslaget. De alternativa lösningarna påverkar endast biocidföretagen. Konsekvenserna av förslaget att nollställa underskottet betyder att avgiftskollektivet inom bekämpningsmedelsområdet inte behöver bära det ekonomiska underskottet som uppstått historiskt. Det anges innebära en positiv ekonomisk effekt för hela avgiftskollektivet inom bekämpningsmedel, motsvarande 108 miljoner kr. Kemikalieinspektionens förslag att staten ska subventionera vissa ärendetyper anges medföra att årsavgifterna kan sänkas från 5,5 till 4,5 procent för växtskyddsmedelsföretagen. Denna sänkning bedöms kunna få betydande positiva ekonomiska konsekvenser för vissa företag. Framför allt anges det gynna det företag som inte når maxtaket på 400 000 kronor per produkt även med en procentsats på 4,5 procent. Kemikalieinspektionen föreslår att årsavgifterna för biologiska växtskyddsmedel ska ligga kvar på 1,3 procent av det sammanlagda försäljningsvärdet. För växtskyddsmedel innehållande verksamma ämnen med begränsad risk föreslår myndigheten att årsavgiften sänks till 1,3 procent av det sammanlagda försäljningsvärdet. Denna subventionerade årsavgift syftar bland annat till att underlätta företagens arbete med substitution och odlarnas tillgänglighet till och möjlighet att välja medel med lägre risk. Det anges att förslaget bedöms medföra positiva konsekvenser för framför allt de små företagens konkurrensvillkor och möjlighet att ta sig in på marknaden för de berörda produkttyperna. De flesta föreslagna justeringar av ansökningsavgiften anges

vara av mindre omfattning och anses inte ha någon betydande påverkan på företagen. De största förändringarna berör företag som har biologiska medel respektive växtskyddsmedel med begränsad risk. Kemikalieinspektionen föreslår att likställa ansökningsavgifterna för dessa produkttyper vilket ger en höjning av avgifterna för biologiska medel och en sänkning av avgifterna för växtskyddsmedel med begränsad risk. De ansökningsavgifter som myndigheten föreslår anges fortfarande vara relativt låga och utgöra endast en liten andel av företagens totala kostnader. Därför bör förändringen inte ha en betydande negativ konsekvens på företagen som har biologiska växtskyddsmedel i sin portfölj.

Det anges att behov av att se över avgifterna för växtskyddsmedel med begränsad risk har också framförts under samrådet. Företrädare inom branschen anges även ha framfört betydelsen av att särskild hänsyn tas till mindre användningsområden och konkurrenskraften i enlighet med regeringens livsmedelsstrategi samt till behovet av en fortsatt god tillgång av växtskyddsmedel på den svenska marknaden. Kemikalieinspektionen anger att yttranden som lämnats av företagen under samrådet har beaktats vid framtagandet av förslagen till översyn av avgifterna. Det anges att konsekvenserna för företagen därför borde bli begränsade.

Regelförenklingen genom att justera struktur och lydelse av förordningstext bedöms av förslagsställaren medföra positiva konsekvenser för berörda företag genom att lagstiftningen blir tydligare, vilket bör minska den administrativa bördan. Under samrådet anges det ha framkommit att avgifterna kan bli mer förutsägbara och transparenta men att det till stor del beror på ottyligheter i EU:s biocidförordning. Företagen anges därför se ett fortsatt behov av stöd i form av exempelvis räknesnurror som beräknar ansökningsavgifter och av vägledningsdokument. Vidare anges att i samråd med företag som betalar avgifter för växtskyddsmedel framfördes att alla eventuella höjningar av nu gällande avgifterna kan få negativa konsekvenser för företag och användare inom branschen. Därför förespråkar företagen så små förändringar som möjligt. Detta avser särskilt höjningar av ansökningsavgifterna. Höjda avgifter skulle enligt företagen och branschorganisationer kunna medföra att färre ansökningar lämnas in för godkännande att släppas ut på den svenska marknaden. Företagen anser vidare att det inte finns skäl till att höja maxtaken för årsavgifterna. Kemikalieinspektionen anser att hänsyn har tagits till detta i förslaget.

När det gäller biocidverksamheten anges bland annat följande om konsekvenser av huvudförslaget. En konsekvens i huvudförslaget om en nollställning av underskottet anges vara att biocidföretagen inte behöver bära det ekonomiska underskottet som uppstått historiskt. Det anges innebära en positiv ekonomisk effekt för hela avgiftskollektivet inom bekämpningsmedel, motsvarande 108 miljoner kronor. Eftersom Kemikalieinspektionens huvudförslag utgår från att biocidverksamheten ska undantas från ekonomiskt mål om full kostnadstäckning bedöms det inte bli några betydande negativa konsekvenser för biocidföretagen jämfört med idag. Förslagen anges innebära att företag som betalar ansökningsavgifter och årsavgifter för biocidprodukter i princip får oförändrade avgifter. Det anges också att det i samrådet med företag och branschorganisationer framkom att de sammanlagda kostnaderna redan nu är på gränsen till vad som är möjligt att klara för många företag. Betalningsförmågan anges variera inom avgiftskollektivet, att ha bibehållen avgiftsnivå skulle enligt Kemikalieinspektionen verka för att fler företag med sämre betalningsförmåga väljer att vara kvar den svenska marknaden. En bibehållen avgiftsnivå anges också verka för en lägre grad av snedviden konkurrens på internationell nivå.

Inom biocidbranschen anges det finnas många mindre företag. Mindre företag har generellt sett sämre förutsättningar och förmåga att tillförskaffa sig kompetens och kunskap om

gällande regler inom kemikalieområdet. Behovet av tillsyn och direkt stöd från Kemikalieinspektionen är därför stort. Det anges att inom ramen för huvudförslaget kan myndigheten tillgodose dessa behov.

Precis som för växtskyddsmedel bedöms regelförenklingen genom att justera struktur och lydelse av förordningstext medföra positiva konsekvenser för berörda företag. Att lagstiftningen blir tydligare anges minska den administrativa bördan för företagen.

När det gäller den alternativa lösningen (alternativ 1) med nollställning av det ackumulerade underskottet, behållande av det ekonomiska målet om fullkostnadstäckning och höjda årsavgifter för biocidprodukter anges följande. Detta alternativ innebär en omfattande höjning av årsavgifterna. Det skulle innebära en stor risk för att små och medelstora företag slås ut eftersom de skulle ha svårt att bära dessa kostnader. Konkurrensen på marknaden skulle hämmas som följd. Konkurrensen skulle också snedvridas på internationell nivå. Detta skulle kunna ge en liknande utveckling som den inom växtskyddsmedelbranschen där företagen blivit färre och sedan inträdet i EU och implementeringen av Växtskyddsmedeldirektiv 91/414 samt det senare ikraftträdandet av EU:s växtskyddsmedelsförordning.

Det anges att under 2020 var det sammanlagt 190 biocidprodukter som redovisade ett försäljningsvärde på den svenska marknaden. Med dagens avgiftsnivå anges nio produkter nå maxtaket för årsavgiften. Enligt förslagsställaren skulle alternativ 1 innebära att dubbelt så många produkter nå maxtaket och den genomsnittliga årsavgiften för resterande produkter skulle ungefär dubbleras, från runt 60 000 kronor till 120 000 kronor per produkt. Höga avgifter skulle också kunna leda till att innovation hämmas eftersom det inte finns vinstmarginaler till att satsa på utveckling. Höga avgifter skulle också kunna leda till att företag som är innehavare av samhällsviktiga biocidprodukter väljer bort den svenska marknaden. För att närmare belysa konsekvenserna av höjda avgifter beskriver Kemikalieinspektionen konsekvenser för de tre exempelbranscherna för biocidprodukter som nämnts i tidigare avsnitt i detta yttrande Förutom den kraftigt höjda årsavgiften belastas också innehavare av en bekämpningsmedelsskatt. Skatten utgår med 34 kronor per kilo verksamt ämne. Träskyddsmedel anges emellertid vara undantagna från bekämpningsmedelsskatt vilket gör att branscherna har lite olika förutsättningar att klara en eventuell avgiftshöjning.

När det gäller träskyddsmedel anges således följande. Under 2020 såldes nästan 6 000 ton verksamt ämne som ingår i träskyddsmedel. Denna grupp av biocidprodukter svarar för cirka 80 procent av den totala försäljningsvolymen biocidprodukter som används i den svenska industrin. Sannolikt skulle många träskyddsmedelsföretag framför allt träffas av det höjda maxtaket och inte av den höjda procentsatsen. Ökade kostnader för innehavare skulle sannolikt leda till dyrare biocidprodukter för slutanvändare. En konsekvens av dyrare träskyddsmedel skulle kunna bli att impregnering av virke utförs i annat land och att svenska trävaror får svårare att konkurrera med internationella trävaror. Beträffande insektsmedel anges att inom denna bransch för finns många små företag som kan få försämrade konkurrensvillkor gentemot stora företag om avgifterna är för höga i förhållande till företagets omsättning. Konsekvensen av detta kan bli att utbudet minskar eftersom färre alternativ finns att tillgå. Det kan även få konsekvensen att produkter för mindre användningsområden som inte är storsäljare försvinner från marknaden på grund av försämrade konkurrensvillkor för exempelvis vissa småföretag. Slutligen anges, när det gäller desinfektionsmedel att många av dessa ännu inte omfattas av krav på godkännande enligt EU:s biocidförordning och därför inte påverkas av höjda avgifter i dagsläget. Allt eftersom desinfektionsmedlen fasas in i godkännandesystemet och prövas enligt EU:s biocidförordning riskerar höga avgifter att påverka sökande företag negativt. Det anges vara troligt att höga avgifter skulle göra att

företagen har svårt att uppnå lönsamhet på den svenska marknaden och att det skulle påverka tillgången på desinfektionsmedel negativt.

Det ges också exempel på effekter av alternativ 1 i ett bredare perspektiv till följd av förändringarna för de ovan nämnda produkterna. Redovisningen avser såväl vissa effekter för företag som använder produkterna som effekter för konsumenter och andra (Se sida 86 i konsekvensutredningen).

Avseende alternativet att nollställa av det ackumulerade underskottet, behålla det ekonomiska målet om full kostnadstäckning, höja årsavgifterna för biocidprodukter samtidigt som kostnaderna i den biocidverksamhet som Kemikalieinspektionen bedriver begränsas (det vill säga alternativ 2) anges följande. Detta alternativ innebär en viss höjning av avgifterna för biocidprodukter samt att all biocidverksamhet begränsas för att minska kostnaderna i syfte att minimera risken för årliga finansiella underskott i verksamheten. Med den höjning av årsavgifter som ingår i alternativet finns risk att många mindre företag slås ut och att tillgången till samhällsviktiga produkter kan påverkas negativt. Konsekvenserna av de höjda årsavgifterna anges bli de samma som i alternativ 1, om än inte riktigt lika stora eftersom avgiftshöjningen är lägre i detta alternativ. Att minska kostnaderna för Kemikalieinspektionens biocidverksamheten skulle innebära att marknadskontroll och annan tillsyn inte skulle ges resurser baserat på det faktiska behovet. Förutsättningar att upptäcka avvikelser och åstadkomma åtgärder som är av betydelse för både miljön och människors hälsa skulle minska. Färre genomförda inspektioner kan på sikt leda till en lägre regelefterlevnad inom biocidområdet vilket anges motverka förutsättningarna för en marknad där företagen verkar på lika villkor. Även direkt stöd till biocidföretagen skulle begränsas till ett minimum vilket anges få effekt på regelefterlevnad samt gör det svårare för företagen att inkomma med kompletta underlag i ansökningar om produktgodkännanden. I detta alternativ kan inte Kemikalieinspektionen acceptera fler förfrågningar att vara utvärderande land än idag. Det anges innebära att myndigheten skulle bidra till en situation i EU där produktprövningsprocessen försenas och företagen riskerar långa handläggningstider. Långa handläggningstider försvårar marknadstillträdet för biocidprodukter och gör att företagen måste ligga ute med investeringskostnader under längre tid än nödvändigt. Det skulle dessutom enligt förslagsställaren innebära att Sverige inte kan bidra till harmoniseringen av riskbedömning och riskhanteringsåtgärder inom EU på ett önskvärt sätt.

I en tabell görs en sammanfattande, kvalitativ, jämförelse av konsekvenserna av huvudförslaget och de båda alternativa lösningarna. Det konstateras att något förenklat beskrivet ger en höjning av avgifterna för biocidprodukterna negativa konsekvenser i form av ökade kostnader för biocidföretagen men också positiva konsekvenser som ökade avgiftsintäkter för staten. Konsekvenserna blir de omvända om avgifterna i stället sänks. Kemikalieinspektionens bedömning anges vara att huvudförslaget är det alternativ som innebär minst negativa konsekvenser. (Se sid 88 och 89 i konsekvensutredningen för den aktuella tabellen, tabell 38).

I en sammanfattning av konsekvenser för företagen av förslagen (i rapporten) anges följande. Företag som betalar kemikalieavgift får en lägre årsavgift per produkt och volym om förslagen genomförs. För dessa företag bedöms konsekvenserna därför bli positiva då de, under perioden då överskottet ska hanteras av Kemikalieinspektionen, kommer att få ta emot motprestationer på en nivå som överstiger de inbetalda avgifterna under samma period. Dock kommer företagen att gå miste om en motprestation motsvarande 20 miljoner kronor på grund av den föreslagna nedjusteringen av det ackumulerade överskottet. Förslaget om nollställning av det ackumulerade överskottet betyder en nettovinst om 108 miljoner kronor

för bekämpningsmedelsföretagen. Företag som betalar ansökningsavgifter och årsavgifter för växtskyddsmedel får lägre avgifter på totalen. Med förslaget kommer avgiftskollektivet som helhet inte längre att stå för kostnaden för de ärenden som föreslås att subventioneras av staten. Företag som betalar ansökningsavgifter och årsavgifter för biocidprodukter behöver inte heller fortsättningsvis bära hela kostnaderna för myndighetens biocidverksamhet. Företagen får i stort sett oförändrade avgifter på totalen, med undantag för produkter där flertalet tilläggsavgifter kan bli aktuella på grund av att de innehåller särskilt farliga ämnen eller är särskilt omfattande.

När det gäller konsekvenser av förslagen i bilaga II anges följande i konsekvensutredningen i denna bilaga. De delar av förslaget som innebär tydliggörande av utvärderingsprocessen och precisering av kostnader för olika delprocesser, kan medföra att företagen får möjlighet att anpassa sina ansökningar och därmed påverka den totala kostnaden för sin ansökan. Detta kan i vissa fall innebära att maxavgiften blir lägre än enligt nuvarande avgiftskonstruktion. Avseende föreslagna avgiftshöjningar anges att förslagen innebär ökade kostnader för företagen, i de delar förslaget innebär avgiftshöjning. I längden anges emellertid kostnadstäckningen innebära att företagen kan erhålla möjligheten att få sin ansökan prövad av Kemikalieinspektionen, vilket krävs inför marknadstillträde. Om kostnaderna blir betydligt högre än kostnaderna i andra medlemsstater finns det dock risk att företagen vänder sig till dessa medlemsstater. Med fler medlemsländer som får kompetens att utvärdera ansökningar om godkännande av verksamma ämnen ökar möjligheten att medlen kommer ut på marknaden. Om prövningskostnaden blir lägre än ansökningsavgiften återbetalas alltid mellanskillnaden i enlighet med förordningen om bekämpningsmedelsavgifter. En avgiftshöjning anges således inte innebära någon risk för företagen att i slutändan ha betalat mer än vad prövningen faktiskt har kostat. Avgiftsnivån bör jämföras med nivån i andra medlemsländer. Med en attraktiv avgiftsnivå ökar ansökningarna sannolikt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivningar av hur företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet kan påverkas av de föreslagna ändringarna. Den beskrivning som finns är delvis kvantifierad. Det finns beskrivningar som möjliggör en jämförelse av konsekvenser av det huvudförslag som Kemikalieinspektionen förordar med de konsekvenser som anges följa av de alternativa lösningarna. Dessa jämförelser görs enbart för de företag som är verksamma inom biocidområdet. Det framgår emellertid av vilka skäl som denna jämförelse endast avser dessa verksamheter. Regelrådet finner att det i sig är värdefullt att en jämförelse görs av konsekvenser mellan huvudförslag och alternativa lösningar som är tydligare än vad som kan vara fallet i förhållandevis många andra ärenden. Det går också att rikta kritik mot de jämförelser som görs. Regelrådet kan således konstatera att huvudförslaget jämförs med två alternativa lösningar som båda, såvitt Regelrådet kan förstå, skulle innebära mer negativa konsekvenser för företagen på biocidområdet. Det anges samtidigt att berörda företag har angett att dagens avgiftsnivåer är på gränsen till vad som kan klaras. När förslagsställaren väljer att jämföra ett huvudförslag som i hög grad innebär oförändrade avgiftsnivåer med två alternativa lösningar som båda innebär höjda avgifter framstår det i viss mån som givet att huvudförslaget kommer att framstå som mer positivt, eller i vart fall mindre negativt, för de berörda företagen. Regelrådet vill emellertid framhålla att i ett läge där det anges att flera av de berörda företagen har angett att dagens avgiftsnivå kan vara svår att hantera, kunde det framstå som motiverat att också analysera något alternativ med sänkta avgiftsnivåer. Det framgår av remissen att en viktig målsättning med förslag är att åtgärda såväl ackumulerade överskott som underskott. Såvitt Regelrådet kan förstå är det möjligt att sådana målsättningar skulle kunna innebära begränsningar i möjligheten att sänka avgifter, men detta hade enligt Regelrådets uppfattning i så fall kunnat uttryckas tydligare i konsekvensutredningen. Att det således i vissa avseenden finns en förbättringspotential när

det gäller beskrivningens tydlighet hindrar emellertid inte att beskrivningen som helhet kan anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Subventionerade årsavgifter för växtskyddsmedel med begränsad risk anges, som angavs ovan, medföra positiva konsekvenser för framför allt de små företagens konkurrensvillkor och möjlighet att ta sig in på marknaden för de berörda produkttyperna. Som har refererats ovan finns det exempel på bedömningar av hur förslag kan påverka företags vilja att befinna sig på den svenska marknaden och även om hur förslag kan påverka förutsättningarna att verka på lika villkor på marknaden i Sverige. Dessa beskrivningar upprepas inte i referatet här.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns beskrivningar som berör hur konkurrensförhållandena kan påverkas av förslagen, såväl när det gäller den svenska marknaden som i viss mån internationellt. Den information som finns har ett inte oväsentligt värde. Regelrådet finner likväl att mot bakgrund av den information som finns om att berörda företag på biocidproduktområdet har svårt att klara befintliga avgiftsnivåer och att det förslag som förordas innebär oförändrade avgiftsnivåer för dessa företag borde analysen ha utvecklats när det gäller påverkan på konkurrensförhållandena för biocidföretagen i Sverige. Det må vara riktigt, som förslagsställaren har angett, att fler företag skulle bli kvar på den svenska marknaden med huvudförslagets avgiftsnivåer än vad som skulle ha blivit fallet med de alternativa lösningarna. Det hindrar inte att antalet företag skulle kunna minska även med huvudförslaget, och om så sker finns det troligen en påverkan på konkurrensförhållandena, som borde ha beskrivits. Förslagsställaren har tagit upp att höga avgifter kan ha en hämmande effekt på innovation. Det tas upp i samband med en beskrivning av möjliga effekter av avgiftshöjningar i alternativ 1, som förslagsställaren inte förordar. Enligt Regelrådets uppfattning hade emellertid en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag även med fördel kunnat ta upp frågan om innovationsförmågan påverkas även av huvudförslaget och i så fall hur. Detta skulle kunna anses relevant mot bakgrund av att även de befintliga avgiftsnivåerna har uppgetts kunna vara svåra att klara för berörda företag. Innovationsförmågan skulle kunna ha en relativt stark koppling till konkurrenskraft åtminstone på längre sikt. Att sådan information inte finns är inte den mest avgörande bristen med befintlig beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena men en sådan beskrivning hade kunnat utgöra en ytterligare komplettering av visst värde.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att en påverkan i andra avseenden skulle bli aktuell.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i remissen att hänsyn till företags storlek inte kan tas vid fastställande av avgiftsnivå. När det gäller allmänkemikalier anges att det främst är små företag som kommer att gynnas av de sänkta avgifterna eftersom majoriteten (omkring 70 procent) av företagen i avgiftskollektivet är små. När myndigheten beräknat de nya avgifterna anges att den tagit hänsyn till representationen av små företag som når maxtaken. Förslaget anges innebära att andelen små företag som når maxtaken minskar jämfört med nuvarande avgifter. I samråd som genomförts med företag och branschorganisationer anges att det framkom synpunkter att små företag har relativt höga administrativa kostnader jämfört med större företag. Det beror på att den administrativa tidsåtgången är densamma för alla företag, oavsett företagsstorlek. Därför anser Kemikalieinspektionen det vara extra viktigt att de nya avgifterna särskilt gynnar små företag. Myndigheten avser att se över avgiftsnivåerna var tredje år för att säkerställa att avgiftsnivåerna möjliggör en reduktion av det ackumulerade överskottet och ger avgiftskollektivet de motprestationer som de har rätt till.

Som har angetts ovan finns det information i konsekvensutredningen som belyser att enligt berörda företags bedömning är dagens avgiftsnivå på biocidproduktområdet på gränsen till vad i vart fall vissa berörda företag enligt uppgift kan klara.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framstår som troligt att de mindre företagen inom biocidverksamheten kan påverkas mer negativt av bibehållna avgiftsnivåer än större. Samtidigt har det tydligt angetts att det saknas möjlighet att utforma avgiftsnivåer med någon hänsyn tagen till företagens storlek. Det kan anses finnas tillräcklig information.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag godtagbar.

## Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i flertalet avseenden håller tillräcklig kvalitet. Jämförelsen av konsekvenserna som huvudförslag respektive alternativa förslag ger är tydligare än vad som kan vara fallet i andra ärenden, trots att det också går att ha synpunkter på vilka alternativ som analyseras. Det finns brister i beskrivningen av hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Dessa brister, och att det även i andra avseenden kan finnas viss förbättringspotential, är emellertid inte av sådan betydelse att de blir styrande för helhetsbedömningen.

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

När det gäller hur informationen i remissen har disponerats, kan Regelrådet konstatera att det skulle ha underlättat en bedömning av konsekvensutredningen om konsekvenser som i förekommande fall redovisas i bilaga II också hade integrerats i huvudrapporten.

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



Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 december 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande