



## **Konsekvensutredning avseende förslag till:**

**Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om tillhandahållande av pyrotekniska artiklar och ammunition, samt**

**Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om användning och överlåtelse av pyrotekniska artiklar och ammunition**

### **A Allmänt**

#### **Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå**

Felaktig funktion eller felaktig hantering av pyrotekniska artiklar eller ammunition kan orsaka katastrofala konsekvenser med förlust av människoliv eller stora ekonomiska skador som följd. Därför måste pyrotekniska artiklar och ammunition genomgå ett lagstiftat godkännandeförfarande för att kontrollera att de uppfyller säkerhetskraven innan de får släppas ut på marknaden. Detta godkännandekrav föreskrivs i 12 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE). I begreppet ”explosiva varor” omfattas pyrotekniska artiklar och ammunition. MSB har dock bemyndigande enligt 25 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor (FBE) att föreskriva undantag från det generella godkännandekravet.

För ammunition finns det inte något gemensamt godkännandeförfarande inom den Europeiska Unionen. Godkännandet utförs av den behöriga myndigheten i varje enskild medlemsstat inom EU/EES. I Sverige är MSB den behöriga myndigheten.

För pyrotekniska artiklar har det sedan år 2010 funnits ett gemensamt godkännandeförfarande inom den Europeiska Unionen, vilket är ett resultat av EU-direktivet 2007/23/EG om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar. Direktivet syftar till att garantera fri rörlighet för pyrotekniska artiklar på unionsmarknaden.

Även användning och överlåtelse av pyrotekniska artiklar och ammunition regleras för att minska risken för felaktig hantering av varorna. 16 § LBE ställer ett generellt krav på tillståndplikt för all hantering av explosiva varor t.ex. användning och överlåtelse. MSB har dock bemyndigande enligt 25 § FBE att föreskriva undantag från det generella tillståndskravet.

Som en följd av artikel 3 och artikel 6 i direktivet 2007/23/EG ska medlemsstaterna reglera att vissa pyrotekniska artiklar endast får användas av personer med specialistkunskaper. Medlemsstaterna ska också underrätta kommissionen om hur dessa personer utses. I Sverige finns det idag inget system för att certifiera sådana personer. Av denna orsak finns det ett behov att inrätta ett system i vilket sådana personer kan utbildas och certifieras.

Att kräva särskild kompetens i form av specialistkunskap för användande av vissa pyrotekniska artiklar ger en möjlighet att begränsa användning av särskilt olycksbringande, farliga eller på andra sätt olämpliga artiklar på den svenska marknaden, även om sådana artiklar till synes kan innehålla mycket liten pyroteknisk sats och vara lätta att använda. Direktivet tillåter inte förbud av dessa produkter varför Sverige har valt att belägga användningen med en särskild behörighet för att minska allmänhetens hantering av dessa produkter. Detta medför att endast personer med god kännedom om produkterna får hantera dessa och på så sätt minimeras skaderisken vid användning.

Direktivet 2007/23/EG har införlivats i Sverige genom Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter MSBFS 2010:2 om pyrotekniska artiklar som därefter reviderats och ersatts med MSBFS 2014:3.

Direktivet 2007/23/EG har dock reviderats av kommissionen och ersatts med direktivet 2013/29/EU om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar. Ändringarna ska vara införlivade i svensk rätt senast den 1 juli 2015. Revideringen handlar dock om en omformulering (recasting på engelska) utan ändring i sak.

Utöver denna direktivrevidering har EU-kommissionen den 20 april 2014 antagit ett nytt genomförandedirektiv 2014/58/EU om inrättande av ett system för pyrotekniska artiklars spårbarhet i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/23/EG. Införlivandet av det direktivet ska vara klart senast den 30 april 2015.

I Sverige fick vi den 1 september 2010 en ny lag om brandfarliga och explosiva varor (SFS 2010:1011).

Alla dessa ändringar i EU-direktiv och i svenska lagen gör att en uppdatering av MSB:s föreskrifter är nödvändig.

Syftet med föreskriftsförslaget är att föreskriva reglering inom följande fyra regleringsområden:

- 1 att införliva EU direktiv 2013/29/EU som reviderar direktivet 2007/23/EG gällande det gemensamma godkännandeförfarandet för pyrotekniska artiklar.
- 2 att införliva EU direktiv 2014/58/EU som inrättar ett system för spårbarhet av pyrotekniska artiklar.
- 3 att sätta riktlinjerna för ett utbildnings- och certifieringssystem för personer med specialistkunskap och fastställa utbildningsinnehåll. Fastställandet av utbildningsinnehåll är en förutsättning för att utbildningsorganisationer ska kunna bli godkända att bedriva den föreslagna utbildningen.
- 4 att föreskriva undantag från det lagstiftade tillståndskravet för överlåtelse och användning av vissa pyrotekniska artiklar och ammunition under specifika villkor där avsaknaden av tillståndet inte bedöms riskera försämrad säkerhet i hantering av explosiva varor, samt att föreskriva undantag från det lagstiftade godkännandekravet för vissa pyrotekniska artiklar och viss ammunition.

Största delen i föreskriftsförslaget samt tillhörande konsekvensutredningar har varit ute på remiss tidigare. Se redovisning nedan.

- 1 MSBFS 2010:2 om pyrotekniska artiklar med tillhörande konsekvensutredning har remitterats under april - maj 2010 med MSB diarienummer 2009-5086.

MSBFS 2010:2 införlivade direktivet 2007/23/EG.

- 2 MSBFS 2014:3 om pyrotekniska artiklar med tillhörande konsekvensutredning har remitterats under december 2013 - februari 2014 med MSB diarienummer 2013-747.

MSBFS 2014:3 reviderade MSBFS 2010:2.

- 3 Förslag om utbildning för att få använda vissa pyrotekniska artiklar med tillhörande konsekvensutredning har remitterats under november – december 2010 med MSB diarienummer 2009-7606.

De föreskriftsförslag som är helt nya och således inte varit ute på remiss sammanfattas som följande:

- 1 föreskriftsförslag som införlivar EU direktivet 2014/58/EU om inrättande av ett system för pyrotekniska artiklars spårbarhet,
- 2 föreskriftsförslag som föreskriver
  - undantag från godkännandekravet i LBE för viss ammunition och vissa pyrotekniska artiklar, och
  - undantag från tillståndskravet i LBE för användning och överlåtelse av vissa pyrotekniska artiklar och ammunition under särskilda villkor.

### Bemyndigande

MSB har bemyndigande att föreskriva

- undantag från godkännandekravet i 12 § LBE enligt bemyndigandet 25 § p. 5 FBE,
- förfarande för godkännande av pyrotekniska artiklar och ammunition i 12 § LBE enligt bemyndigandet 25 § p. 7 FBE,
- undantag från tillståndskravet för användning eller överlåtelse av pyrotekniska artiklar eller ammunition i 16 § LBE enligt bemyndigandet 25 § p. 5 FBE,
- undantag från åldersgränsen i 7 § FBE enligt bemyndigandet 25 § p. 11 FBE,
- att de pyrotekniska artiklar som har tidigare varit godkända nationellt i Sverige men nu omfattas av EU direktivet 2013/29/EU ska förses med CE-märkning efter övergångsperioden enligt bemyndigandet 25 § p. 10 FBE,
- kompetenskrav för användning av pyrotekniska artiklar i 8 § LBE enligt bemyndigandet 25 § p. 7 FBE,
- krav på märkning av pyrotekniska artiklar i 13 § LBE enligt bemyndigandet 25 § p. 7 FBE.

### Beskrivning av alternativa lösningar och effekterna om någon reglering inte kommer till stånd

Förslaget om det EU-gemensamma godkännandeförfarandet för pyrotekniska artiklar och förslaget om systemet för spårbarhet av pyrotekniska artiklar har sina ursprung från två EU direktiv. Det finns ingen alternativ lösning till dessa då Sverige genom sitt EU medlemskap är bunden att införliva dem.

Förslaget om riktlinjerna för ett utbildnings- och certifieringssystem för personer med speciallistkunskap är baserat på krav i EU direktiv 2007/23/EG eller 2013/29/EU. Direktiven har dock inte föreskrivit i detalj om hur

utbildningen eller certifieringen ska gå till. Här finns en alternativ lösning än den som föreslagits, nämligen en statligt arrangerad utbildning. Detta alternativ kan bidra till större likformighet på kunskap men det skulle medföra större kostnader för staten samtidigt som mindre företag inte skulle få möjlighet att konkurrera om de aktuella utbildningarna.

Gällande omfattningen av utbildning i MSB:s förslag, har MSB valt den omfattning som är mest kostnadseffektiv men som ändå garanterar säkerhet i användning av pyrotekniska artiklar. Minskad omfattning försämrar säkerheten och ökad omfattning medger större kostnad för företagen.

Om det föreslagna systemet för utbildning och certifiering av personer med specialistkunskap inte kommer till stånd, får vi följande konsekvenser:

- 1 Det blir svårt för dem som vill använda tillståndspliktiga pyrotekniska artiklar att visa tillståndsmyndigheterna vilken kompetens de har vid tillståndsansökan.
- 2 Det blir svårt för tillståndsmyndigheterna att bedöma sökandens kompetens då ett rikstäckande utbildning- och certifieringssystem saknas och sökanden är tvungen att skaffa sig kompetens genom befintliga utbildningar på marknaden, genom yrkeslivet eller genom självstudier.
- 3 Kunskapsnivån kan komma att bli ojämn mellan olika utbildningar på marknaden, då gemensamma riktlinjer för utbildning saknas.
- 4 Utan något intyg eller någon certifiering från hemlandet är det svårt för svenska aktörer att få jobba i andra EU/EES länder, då de måste kunna redovisa sin kompetens där.
- 5 Det finns också risk att företag skickar sina anställda på okvalificerade utbildningar.

Förslaget om undantag från godkännandekravet eller tillståndskravet minskar företagets administrativa kostnader. Alternativet är att inget undantag föreskrivs vilket medför kostnader och administrativ börda för berörda företag genom att

- 1 alla pyrotekniska artiklar och all ammunition ska genomgå ett godkännandeförfarande innan de får släppas ut på marknaden, och
- 2 all hantering såsom användning och överlåtelse av pyrotekniska artiklar och ammunition förblir tillståndspliktig.

#### Berörda

Alla som tillverkar, importerar, överlåter och använder pyrotekniska artiklar och ammunition samt tillsynsmyndigheterna dvs. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, kommunerna och i viss mån polismyndigheten.

### Kostnadsmässiga och andra konsekvenser av regleringen och jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Konsekvenserna av den föreslagna regleringen redovisas i respektive regleringsområde.

1 Reglering som införlivar EU direktiv 2013/29/EU gällande det gemensamma godkännandeförfarandet för pyrotekniska artiklar.

Direktiv 2013/29/EU är en omformulering av direktiv 2007/23/EG utan ändring i sak. Den föreslagna regleringen har redan införlivats och tillämpats i Sverige då direktivet 2007/23/EG införlivades genom MSBFS 2010:2. Därför medför den föreslagna regleringen ingen extra kostnad.

2 Reglering som införlivar EU direktiv 2014/58/EU som inrättar ett system för spårbarhet av pyrotekniska artiklar.

Denna reglering är helt ny och innebär att tillverkare och importörer ska föra register över de pyrotekniska artiklar som tillverkats eller importerats.

Då alla tillverkare och importörer redan för register över de pyrotekniska artiklar som de hanterar, innebär regleringen att tillverkare och importörer ska utöka sitt register med en uppgift dvs. registreringsnumret på artikeln. Regleringen kan medföra en initialkostnad då mjukvaran eller rutinen ska uppdateras. När detta är genomfört kommer driftkostnaden att påverkas minimalt.

3 Reglering som sätter riktlinjerna för ett utbildnings- och certifieringssystem för personer med speciallistkunskap.

De ekonomiska konsekvenserna av regleringen kommer att beröra både utbildningsorganisationer och användare.

Den föreslagna regleringen kommer att skapa en ny marknad för de berörda utbildningsorganisationerna. De administrativa kostnader som bedöms uppstå för de utbildningsorganisationer som vill verka på denna marknad uppkommer främst i samband med uppbyggnaden av utbildningsmaterialet, systemet för registrering och nya administrativa rutiner (primärt engångskostnader). Kravet på att lagra information om utfärdade utbildningsintyg i 10 år kan medföra en kostnad. Dock har kravet på lagring ansetts nödvändigt för att möjliggöra tillsyn och bidrar dessutom till en säker förvaring och bättre tillgång till utbildningsdokumentationen.

Kostnaden för uppbyggnaden av utbildningsmaterial, system för registrering och nya administrativa rutiner uppskattas till en engångskostnad på 250 000 kr per företag. Kostnaden för att ta emot kursanmälan uppskattas till 10 minuter eller 117 kr per anmälan. Kostnaden för att utfärda intyget uppskattas till 30 minuter eller 350 kr per intyg. Kostnaden för att underhålla registret uppskattas till 1000 kr årligen per företag.

De personer som ska använda tillståndspliktiga pyrotekniska artiklar och som går utbildning kommer att behöva avsätta mellan tre till elva arbetsdagar beroende på i vilken omfattning man väljer att utbilda sig. Förslaget till reglering innehåller fyra olika kurser och en person kan välja att gå en eller flera av dem.

De som genomgår utbildning får en kostnad på ca 2500-3000 kr per person och kursdag. Kostnaden för att gå en utbildning blir då minst ca 7500 kr. Uppskattningen bygger på de motsvarande kurser som finns att tillgå på marknaden idag.

4 Reglering som föreskriver undantag från det lagstiftade godkännandekravet och tillståndskravet för överlåtelse och användning av vissa pyrotekniska artiklar och ammunition under specifika villkor.

Regleringen medför att godkännande och tillstånd för användning och överlåtelse inte behövs för vissa pyrotekniska artiklar och viss ammunition, vilket leder till att kostnaden för administration reduceras för företaget.

Följande är en uppskattning av de ekonomiska lättnader som de föreslagna undantagen från överlåtelsestillståndet kommer att medföra för företagen.

Antal butiker som kommer att kunna åtnyttja undantagen uppskattas till 5000 stycken, varav 450 butiker som säljer knallhattar till leksaker enligt Sveriges Leksakshandlares Riksförbund, 350 butiker som säljer nödutrustningar till sjöss enligt Båtbranschens Riksförbund och 4500 butiker som säljer sådana fyrverkerier som omfattas av undantaget enligt Sveriges Fyrverkeri Bransch Förbund samt en leverantör som inte är medlem i Sveriges Fyrverkeri Bransch Förbund. Hänsyn har tagits till att en del butiker säljer både knallhattar och fyrverkerier. Kostnaden för ett tillstånd varierar från kommun till kommun men enligt uppgiften från Sveriges Fyrverkeri Bransch Förbund, är genomsnittlig kostnad 5500 kr. Giltighetstid på tillstånd varierar mellan 1 till 5 år. Därför kan den minskade ekonomiska bördan för företagen uppskattas till 5,5 till 27,5 Mkr. årligen.

Ytterligare en besparing för företagen är att företagen slipper lägga ned tid på tillståndsansökan. Den besparingen uppskattas till upp mot 3,5 Mkr årligen för

företagen. Uppskattningen baseras på antal företag: 5000 st., tidsåtgång per ansökan: 1 timme, antal ansökningar om året: 1 och personalkostnaden per timme: 700 kr.

De föreslagna undantagen från användningstillståndet berör i de allra flesta fall fysiska personer och har en mycket liten inverkan på företagen.

Det föreslagna undantaget från överlåtelsestillståndet för ammunition kan bara tillämpas på fysiska personer och har ingen inverkan på företagen.

### Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Förslaget till reglering grundar sig i de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europiska Unionen och utgör införlivandet av EU-direktivet 2013/29/EU och 2014/58/EU.

Gällande direktivet 2014/58/EU finns det inget i förslaget som avviker från direktivet.

Gällande direktivet 2013/29/EU är detta direktiv en omformulering av direktivet 2007/23/EG utan ändring i sak. Direktivet 2007/23/EG eller 2013/29/EU innehåller bestämmelser i tre regleringsområden; 1) ett gemensamt godkännandeförfarande för pyrotekniska artiklar, 2) regler om överlåtelse och användning av pyrotekniska artiklar och 3) krav på att medlemsstaterna ska ha en procedur för att utse och auktorisera personer med speciallistkunskap.

Bestämmelserna i ovannämnda områden 1 och 2 har Sverige införlivat genom MSBFS 2010:2. Kommissionen hade dock en anmärkning på MSBFS 2010:2 i samband med att den notifierades till kommissionen. Med hänsyn tagen till kommissionens anmärkning har MSBFS 2010:2 reviderats slutligen till MSBFS 2014:3, som notifierades till kommissionen utan någon synpunkt eller anmärkning.

Bestämmelserna i område 3 införlivas med det nuvarande föreskriftsförslaget. Regleringen genomförs för att Sverige ska leva upp till de krav som ställs i artikel 3 i direktivet 2007/23/EG eller i artikel 6 i direktivet 2013/29/EU.

Sammanfattningsvis gör bedömningen att regleringen inte står i strid med EU-rätten.

**Tidpunkten för ikraftträdande, bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas gällande tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser**



Direktivet 2014/58/EU ska vara införlivat senast den 30 april 2015. Direktivet 2013/29/EU ska vara införlivat senast den 1 juli 2015.

Det föreslagna datumet för ikraftträdande av regleringen är den 1 juli 2015.

Någon särskild informationsinsats bedöms inte behövas. Dels är största delen av förslaget ingen nyhet för företagen. Dels har branschen kontinuerligt informerats under arbetets gång.

## B Företag

Reglering om det gemensamma godkännandeförfarandet för pyrotekniska artiklar bedöms inte få någon effekt av betydelse för företags arbetsförutsättningar, då förfarandet har varit i bruk sedan den 4 juli 2010.

Reglering om systemet för spårbarhet av pyrotekniska artiklar bedöms inte få någon effekt av betydelse för företags arbetsförutsättningar. Tillverkare, importörer och anmälda organ för redan register över de pyrotekniska artiklar som hanteras. Regleringen innebär att tillverkare, importörer och anmälda organ ska utöka sitt register med en uppgift, registreringsnumret på artikeln.

Förslaget som föreskriver undantag från det lagstiftade godkännandekravet och tillståndskravet för överlåtelse och användning av vissa pyrotekniska artiklar och ammunition under specifika villkor bedöms inte få någon effekt av betydelse för företags arbetsförutsättningar, då reglerna medför minskat administrativt arbete för företagen.

Reglering som sätter riktlinjerna för ett utbildnings- och certifieringssystem för personer med speciallistkunskap bedöms få viss effekt av betydelse för företags arbetsförutsättningar, då systemet är nytt. Följande analys koncentreras på reglering inom detta område.

### **Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen**

Den föreslagna reglering som sätter riktlinjerna för ett utbildnings- och certifieringssystem för personer med speciallistkunskap berör ca 5-10 st. utbildningsorganisationer. Denna uppskattning är baserad på hur många som för närvarande tillhandahåller kursverksamhet i området. Alla berörda organisationer har mindre än 10 anställda.

Regleringen berör även användare av pyrotekniska artiklar. Denna grupp omfattar uppskattningsvis 200-300 personer enligt en bedömning av de företag som idag håller utbildningar i ämnet.

**Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader**

Den påverkan som förslaget bedöms ha på utbildningsorganisationerna är av begränsad omfattning. Tidsåtgång uppkommer främst i samband med uppbyggnaden av utbildningsmaterial, ett system för registrering och nya administrativa rutiner. Tidsåtgång vid drift påverkas minimalt.

Företagen kommer att behöva hålla register över kursdeltagare. Detta sker redan idag hos de flesta som bedriver kursverksamhet inom pyroteknik. Den administrativa tidsåtgången bedöms därför inte öka nämnvärt av denna anledning. Antal personer som behöver gå på den föreslagna utbildningen uppskattas till 5000. Enligt uppgift från dem som utför liknande utbildning idag, är tidsåtgång för registerhantering en timme per kursdeltagare. Därför uppskattas den totala tidsåtgången till 5000 timmar.

**Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen**

Inget.

**Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen**

Genom de föreslagna reglerna skapas en ny marknad för utbildningstjänster. Konkurrensen kan tänkas öka om fler utbildningsorganisationer etablerar sig till följd av att en ny marknad etableras. Att marknaden tillåts täcka utbildningsbehovet istället för att kurser arrangeras av staten ger dessutom mindre aktörer större möjlighet att ta marknadsandelar. Konkurrensen kan även öka bland dem som arrangerar fyrverkerier på grund av att reglerna uttryckligen tillåter pyrotekniker med utbildning från annat EU/EES land att verka i Sverige.

**Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen**

Sverige har liksom alla andra EU/EES-länder föreskrivit begränsningar avseende vissa pyrotekniska artiklar som endast får användas av personer med specialistkunskap. Detta medför att de företag som utbildar i flera länder måste ha kunskap om vilka begränsningar som gäller i respektive land. Direktivet 2013/29/EU medför dock att reglerna om pyrotekniska artiklar blir mer enhetliga i EU/EES-länderna jämfört med idag.

### **Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning**

Direktivet tar ingen särskild hänsyn till ett företags storlek. Därför har regelförslaget inte heller några särskilda regler för små företag. Större företag som har marknad i flera EU/EES länder har en kostnadsfördel gällande CE-märkning av sina produkter i förhållande till de företag som endast har en lokal marknad.

Idag är det små företag som bedriver utbildning av personer som vill använda pyrotekniska artiklar. Det är även små företag som använder pyrotekniska artiklar och som därmed träffas av kraven på utbildning.

## **C Samråd**

Information om den kommande nya regleringen har gått ut till berörda företag genom branschorganisationen redan i början på föreskriftsarbetet samt vid tidigare och nuvarande remiss. MSB kommer också att informera branschen vid ikraftträdandet av de nya föreskrifterna.

## D Kontaktpersoner

Shulin Nie

[Shulin.nie@msb.se](mailto:Shulin.nie@msb.se)

010 240 4211

Agneta Jansson

[Angeta.Jansson@msb.se](mailto:Angeta.Jansson@msb.se)

010-240 5227

Mikael Ekeberg

[Mikael.Ekeberg@msb.se](mailto:Mikael.Ekeberg@msb.se)

010-240 5429

Conny Karlsson

[Conny.karlsson@msb.se](mailto:Conny.karlsson@msb.se)

010-240 5307