



Joakim Agås
Enheten för farliga ämnen
010-240 53 97
joakim.agas@msb.se

Konsekvensutredning om att upphäva Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer (SRVFS 2008:6) om försäljning av fyrverkeriartiklar till konsumenter

1 Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslår att *Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer (SRVFS 2008:6) om försäljning av fyrverkeriartiklar till konsumenter* upphävs då de enligt MSB:s mening inte är lämpliga som allmänna råd. MSB vill istället ge stöd genom ett informationsmaterial till den som ansöker om tillstånd för försäljning av fyrverkerier respektive ett metodstöd till kommunernas prövning av tillstånd för försäljning.

2 Beskrivning av problemet och vad MSB vill uppnå

2.1 Bakgrund

Försäljning av fyrverkerier till allmänheten sker oftast på tillfälliga platser, i eller i anslutning till butiker under kortare perioder av året, speciellt kring nyårsafton, påskafton och valborgsmässoafton.

Lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) anger vilka ramar som gäller vid hantering av explosiva varor, inklusive försäljning¹ av fyrverkerier till allmänheten.

Förvaring av explosiva varor, inklusive fyrverkerier, är en hantering som MSB har valt att reglera särskilt i *föreskrifterna (MSBFS 2010:5) om förvaring av explosiva varor*.

Kommunen är tillståndsmyndighet och har till uppgift att pröva och lämna tillstånd för försäljning av fyrverkerier och förvaring.

¹ Saluförande enligt LBE.

När *Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer (SRVFS 2008:6) om försäljning av fyrverkeriartiklar till konsumenter* (nedan kallade ”de allmänna råden”) publicerades fanns oklarheter runt tillämpningen av bestämmelserna om försäljning och förvaring av fyrverkerier. Utgångspunkten var därför att de allmänna råden skulle göra regelverket lättare att tillämpa för de berörda.

2.2 Problemet

I MSB:s regelarbete prövas befintliga författningar kontinuerligt för att se om de fortfarande är relevanta, aktuella och om behov finns för att ha dem kvar. MSB har uppmärksammat att de allmänna råden, istället för att på ett tydligt sätt beskriva hur en bindande regel bör eller kan tillämpas i ett visst hänseende, är otydligt utformade samt i huvudsak är av informationskaraktär. Dessutom innehåller de vissa felaktigheter.

Därtill har författningarna, på vilka de allmänna råden baserades, reviderats sedan de allmänna råden gavs ut.² Att behålla de allmänna råden i oförändrat skick försvårar därför, enligt MSB:s mening, förståelsen för tillämpningen av den aktuella lagstiftningen.

2.3 Vad MSB vill uppnå genom att upphäva de allmänna råden

När MSB väljer styrningsmetod är utgångspunkten att styrning genom regler endast ska ske i de fall andra metoder inte kan ge det resultat som behövs, eller när andra metoder inte är tillgängliga för myndigheten. MSB kan styra och påverka samhällets aktörer också genom information, kunskapsuppbyggnad och dialog. Då de allmänna råden i sin nuvarande form, kan bidra till tillämpningsproblem för de berörda, ser MSB skäl till att förenkla, förtydliga och uppdatera sin vägledning.

MSB vill istället ge stöd genom ett tydligt, bättre anpassat informationsmaterial som vägledning till den som ska ansöka om tillstånd för försäljning av fyrverkerier till allmänheten. Informationsmaterialet innehåller tydliggöranden av och förklarande text till gällande regler samt ger exempel på vad som kan vara viktigt att tänka på vid sådan försäljning, som kunskap hos personalen, utformning av försäljningsdisken, brandskydd och stöldskydd.

MSB har även tagit fram ett metodstöd för kommunernas prövning av tillstånd för försäljning av fyrverkerier. Stödet består bland annat av checklistor för tillståndsprövningen. Tillsammans ersätter informationsmaterialet och metodstödet de allmänna råden. Dessa finns tillgängliga på MSB:s hemsida.³ Att gå in via hemsidan bör vara ett enklare, snabbare och säkrare sätt att hålla

² Se lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) och MSB:s föreskrifter om förvaring av explosiva varor (MSBFS 2010:5).

³ Se www.msb.se

sig informerad och uppdaterad inom området istället för att försöka tolka otydliga, bitvis missvisande och inaktuella allmänna råd.

Enligt MSB innebär det nya materialet en förenkling för de berörda och ger en bättre förståelse för de krav som ställs enligt aktuell lagstiftning. MSB har fokuserat på att innehållet ska ha relevans för de lagstiftningskrav som ställs och att ge förslag på hur dessa krav kan uppfyllas. Övriga ändringar har gjorts i syfte att göra reglerna enklare att förstå och att tillämpa.

Med anledning av ovanstående, vill MSB upphäva de allmänna råden.

3 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om ett upphävande inte kommer till stånd

Alternativen till att upphäva de allmänna råden är att behålla dem oförändrade eller att upphäva dem och ge ut nya allmänna råd eller att utfärda föreskrifter om försäljning av fyrverkerier till allmänheten.

3.1 Oförändrade allmänna råd

De allmänna råden gavs ut för att ge vägledning åt fyrverkeribranschen och tillståndsmyndigheterna i samband med försäljning av fyrverkerier. MSB anser dock att innehållet i de allmänna råden i huvudsak består av information och saknar en tydlig koppling till de regler som dessa råd är avsedda att ge vägledning till.

Förutom att råden är inaktuella, innehåller de dessutom även vissa felaktigheter och är genomgående av sådan informationskaraktär att de enligt MSB:s mening inte är lämpliga som allmänna råd.

Kommentarer

Nedan kommenteras några av de avsnitt i de allmänna råden som inte omnämns i informationsmaterialet eller i metodstödet och varför.

Returer av felaktiga fyrverkerier i relation till lämplig försäljningsplats och ambulerande försäljning

Returer av felaktiga fyrverkerier regleras varken av LBE eller av särskilda författningar som MSB har utfärdat. Det är därför inte lämpligt att i de allmänna råden ge vägledning inom detta område. Regler om hur felaktiga varor ska behandlas finns i annan lagstiftning som konsumentköplagen (1990:932) och produktsäkerhetslagen (2004:451).

Försäljningslokal

De allmänna råden behandlar försäljningslokalens lämplighet ur ett brandskyddsperspektiv. MSB menar att dessa råd snarare knyter an till lagen

(2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) än till LBE. Därtill är detta en fråga som kommunen bättre kan bedöma utifrån förutsättningarna som råder i varje specifikt fall. Dessutom är beskrivningen över hur försäljningslokalen ska placeras otydlig då exempelvis "tillräckligt avstånd" från brännbart material och utrymningsvägar anges.

Försäljningsplats

Försäljningsplatsen bör enligt de allmänna råden inte placeras i direkt anslutning till entréer, utrymningsvägar eller gångar till dessa eller i direkt anslutning till ytor där många personer uppehåller sig. Då dessa råd snarare knyter an till LSO än till LBE, bör de inte finnas med i dessa allmänna råd.

De allmänna råden innehåller vidare påståenden som är missvisande. Trots att det inte finns någon reglering om hur mycket fyrverkerier som får ställas fram vid försäljningsplatsen under en pågående försäljning, finns där sådana påståenden.⁴ Detta är istället något som får avgöras från fall till fall, beroende på platsens egenskaper och aktuella omständigheter som till exempel platsens omgivning och varornas flöde. Bestämmelserna om förvaring är inte tillämpliga i denna hantering, det vill säga när fyrverkerier ställs fram vid försäljningsplatsen. Med hänsyn till ovanstående bör dessa allmänna råd tas bort.

Lagerutrymme

I de allmänna råden beskrivs att återlämnade fyrverkerier bör förvaras i ett lagerutrymme åtskilt från övriga fyrverkerier. MSB:s föreskrifter om förvaring av explosiva varor behandlar inte hur återlämnade fyrverkerier ska hanteras och det finns inget som hindrar att sådana fyrverkerier förvaras i samma utrymme som övriga fyrverkerier. Det som är viktigt i detta sammanhang är att återlämnade fyrverkerier separeras från övriga fyrverkerier på ett sätt som förhindrar att de åter säljs. Enligt MSB:s mening kan likvärdig effekt nås med god ordning i lagerutrymmet.

Vidare finns en beskrivning över hur ett fristående lagerutrymme ur ett brandskyddsperspektiv bör placeras för att inte riskeras att utsättas för brand utifrån. Enligt MSB:s föreskrifter om förvaring av explosiva varor ska förråd som riskerar att utsättas för brand utifrån vara uppförd i minst brandklass EI 30 (3 kap. 10 §), men föreskrifterna nämner inte att förrådet ska ha en obrännbar utvändigt ytbeklädnad, vilket de allmänna råden gör. De allmänna råden är därmed inte förenliga med föreskrifterna och bör därför tas bort.

⁴ Exempel: om det finns mer än 25 kg nettovikt explosivämne av fyrverkerier vid försäljningsplatsen, ska enligt de allmänna råden, den mängd som överstiger 25 kg förvaras i ett utrymme eller skåp med lägst brandteknisk klass EI 30.

I de allmänna råden beskrivs att en container kan anses vara ett utrymme som är motståndskraftigt mot splitter från fyrverkerier.⁵ MSB menar att det inte är nödvändigt att i allmänna råd uttrycka att containrar är motståndskraftiga mot fyrverkerier som avfyras. I MSB:s föreskrifter om förvaring av explosiva varor finns dessutom inga krav om lagerutrymmets motståndskraft mot splitter.

Åtgärder som kan vidtas för att motverka inbrott i containrar som används som lagerutrymme utomhus finns beskrivna i de allmänna råden. Åtgärderna som redovisas är felaktiga i jämförelse med reglerna om tillträdesskydd som finns i MSB:s föreskrifter om förvaring av explosiva varor (3 kap.) och bör därför tas bort.

3.2 Nya allmänna råd

MSB bedömer att det inte finns behov av att utforma nya allmänna råd då det nya informationsmaterialet till den som ansöker om tillstånd för försäljning av fyrverkerier samt metodstödet till kommunerna, är tillräckligt tydligt, lättillgängligt, lättförståeligt, säkert samt enklare att uppdatera än allmänna råd.

3.3 Utfärda föreskrifter om försäljning av fyrverkerier till allmänheten

MSB arbetar för närvarande med att se över samtliga föreskrifter om explosiva varor som är utfärdade med stöd av LBE. Inom ramen för det föreskriftsarbetet har MSB hittills inte sett att något behov föreligger för att utfärda föreskrifter om försäljning av fyrverkerier till allmänheten. Mindre ingripande metoder är därför att föredra. Dessutom innebär införandet av information som vägledning en förenkling för både företag och kommuner då informationen är lättförståelig och lättillgänglig.

4 Berörda

De allmänna råden riktar sig framförallt till:

- försäljare,
- importörer (vilka ofta etablerar försäljningsplatsen), och
- tillståndsmyndigheter (kommunerna).

Indirekt berörs även konsumenter eftersom de allmänna råden bland annat innehåller exempel på information (till exempel om användning och utrymning) som säljaren bör kunna ge till den som köper fyrverkerier.

⁵ Förutsatt att fyrverkerierna i containern packas glesare än 10 kg nettovikt explosivämne per kubikmeter lagerutrymme enligt de allmänna råden.

4.1 Försäljare

Försäljarna består av butiker och försäljningskedjor som säljer fyrverkerier till allmänheten. Innan LBE trädde ikraft var polismyndigheterna tillståndsmyndigheter. Enligt uppgifter från MSB:s respektive dåvarande Statens räddningsverks årsuppföljning av polismyndigheternas tillståndsprovning har antalet tillstånd för försäljning av fyrverkerier varierat mellan cirka 2 100 och 2 600 stycken under åren 2004 till 2009. Någon uppföljning av antalet tillstånd har inte gjorts sedan tillståndsprovningen överfördes till kommunerna under 2010, men ligger uppskattningsvis kvar på en liknande nivå.

4.2 Importörer

Sveriges Fyrverkeribranschförbund har fem företag anslutna som importerar fyrverkerier till allmänheten. Dessa företag står för cirka 90 % av Sveriges fyrverkeriimport. Sammantaget bedöms 10 importörer verka i Sverige.

4.3 Tillståndsmyndigheter

Kommunen är tillståndsmyndighet. Det finns 290 kommuner i Sverige. Kommunen väljer vanligtvis att tillståndsprovningen utförs av räddningstjänsten, men i vissa fall utförs den av byggnadsnämnden eller miljönämnden i kommunen.

5 Kostnader och andra konsekvenser

5.1 Kostnader för företag

Ett upphävande av de allmänna råden bör, enligt MSB:s mening, inte medföra några nya kostnader, utöver de eventuella kostnader som en inläsning av materialet samt ett införande av en hänvisning till det nya materialet på MSB:s hemsida kan innebära, det vill säga en eventuell revidering av de interna rutiner som hänvisar till eller återger de allmänna råden. MSB uppskattar att tidsåtgången för en eventuell revidering av interna rutiner kan vara ca två till tre timmar. Inläsning av materialet uppskattas till ca två timmar per berörd anställd.⁶

Då det uppdaterade informationsmaterialet bör innebära en förenkling för de berörda företagen och underlätta tillämpningen av den aktuella lagstiftningen,

⁶ Enligt Statistiska centralbyrån uppmättes den genomsnittliga månadslönen för mars 2014 preliminärt till 36 560 kr, inklusive rörliga tillägg, för tjänstemän i privat sektor. Med sociala avgifter etc. på ca 50 % och en genomsnittlig arbetstid på 175 timmar per månad, enligt uppgift från Tillväxtverket, ger detta en uppskattad genomsnittlig timkostnad på ca 315 kr. Enligt MSB kan kostnaden därför uppskattas till ca 630-945 kr per företag för eventuell revidering av interna rutiner och ca 630 kr per berörd anställd för eventuell inläsning av informationsmaterial.

bör kostnaderna för kunskapsinhämtning minska. Även den tidsåtgång som kontakten med berörda myndigheter tar, bör minska i detta hänseende då vägledningen blir tydligare.

Med hänsyn till ovanstående, bör några nya kostnader, enligt MSB:s mening, inte uppstå som en följd av upphävandet av de allmänna råden.

5.2 Andra och alternativa konsekvenser för företag

Allmänna råd syftar till att vara vägledande och innehåller generella rekommendationer om tillämpningen av en författning och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Då allmänna råd inte innehåller bindande regler och därmed inte är tvingande för företagen att följa, kommer inte ett upphävande att medföra några nya eller förändrade krav på de berörda företagen.

MSB bedömer istället att ett upphävande av de allmänna råden och införande av informationsmaterialet innebär en förenkling för berörda företag och ger en bättre förståelse för de krav som ställs enligt aktuell lagstiftning genom ett tydligt informationsmaterial. Det kommer även att gå snabbare och bli enklare att hålla sig informerad och uppdaterad om nyheter inom området genom en bestämd webbplats istället för att försöka tolka otydliga och inaktuella allmänna råd.

Övriga alternativ, det vill säga behållande av de allmänna råden, införande av nya allmänna råd eller införande av föreskrifter på området, skulle däremot, enligt MSB:s mening, kunna medföra nya kostnader för dessa företag då tidsåtgången för kunskapsinhämtande samt behov av kontakt med berörda myndigheter skulle öka.⁷

Upphävandet av de allmänna råden bedöms inte heller få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

5.3 Kostnader för kommuner

Ett upphävande av de allmänna råden bör, enligt MSB:s mening, inte medföra några nya kostnader, utöver de eventuella kostnader som en inläsning av metodstödet samt ett införande av en hänvisning till det nya materialet på MSB:s hemsida kan innebära, det vill säga en eventuell revidering av de interna rutiner som hänvisar till eller återger de allmänna råden. MSB uppskattar att tidsåtgången för en eventuell revidering av interna rutiner kan vara ca två till

⁷ Se även redogörelsen under avsnitt 3.

tre timmar. Inläsning av metodstödet uppskattas till ca två timmar per berörd anställd.⁸

5.4 Andra och alternativa kostnader för kommuner

Då allmänna råd inte innehåller bindande regler och därmed inte är tvingande för kommunerna att följa, kommer inte ett upphävande att medföra några nya eller förändrade krav på dem. MSB bedömer istället att ett upphävande av de allmänna råden och införande av ett tydligt metodstöd inklusive checklistor, innebär en förenkling för kommunerna i deras regeltillämpning. Det kommer även att gå snabbare och bli enklare att hålla sig informerad och uppdaterad om nyheter inom området via en bestämd webbplats istället för att försöka tolka otydliga och inaktuella allmänna råd.

Övriga alternativ, det vill säga behållande av de allmänna råden, införande av nya allmänna råd eller införande av föreskrifter på området, skulle däremot, enligt MSB:s mening, kunna medföra nya kostnader för kommunerna då tidsåtgången för kunskapsinhämtande samt kontakten med berörda skulle öka.⁹

6 Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Fyrverkerier som släpps ut på marknaden i Sverige ska uppfylla kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/23/EG av den 23 maj 2007 om utsläppande på marknaden av pyrotekniska artiklar. Själva försäljningen och förvaringen av fyrverkerier omfattas emellertid inte av gemenskapsrätten. De allmänna råden kan därför upphävas utan anmälan enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

7 Ikraftträdande och informationsinsatser

MSB planerar att fatta beslut om upphävande den 15 september 2014. De allmänna råden upphävs en månad efter beslutet, det vill säga preliminärt den 15 oktober 2014.

⁸ Enligt Statistiska centralbyrån uppmättes den genomsnittliga månadslönen för mars 2014 preliminärt till 26 400 kr för anställda inom primärkommunal sektor. Med sociala avgifter etc. på ca 50 % och en genomsnittlig arbetstid på 175 timmar per månad, enligt uppgift från Tillväxtverket, ger detta en uppskattad genomsnittlig timkostnad på ca 225 kr. Enligt MSB kan kostnaden därför uppskattas till ca 450-675 kr per kommun för eventuell revidering av interna rutiner och ca 450 kr per berörd anställd för eventuell inläsning av metodstöd.

⁹ Se även redogörelsen under avsnitt 3.

Då upphävandet av de allmänna råden inte innebär någon omställning till ändrade författningskrav, bedömer MSB att de berörda aktörerna inte behöver någon längre anpassningsperiod. En anpassningsperiod på en månad efter det att beslut om upphävande har tagits, anses därför som tillräckligt.

Information om att de allmänna råden upphävs kommer att publiceras på MSB:s hemsida och i MSB:s nyhetsbrev om lag och rätt samt förmedlas till remissinstanserna. Det framtagna informationsmaterialet och metodstödet förmedlas också till berörda aktörer via denna remiss.

8 Kontaktpersoner

Joakim Agås
Enheten för farliga ämnen
010-240 53 97
joakim.agas@msb.se

Agneta Jansson
Enheten för farliga ämnen
010-240 52 27
agneta.jansson@msb.se

Marie Arvenhav
Rättsenheten
010-240 54 09
marie.arvenhav@msb.se