

ETT TYDLIGARE BESLUTSUNDERLAG INFÖR BESLUT OM GENOMFÖRANDE AV EU-LAGSTIFTNING

Näringslivets och andra aktörers behov av tydlighet

EU-direktiv är bindande i den mening att ett visst resultat ska uppnås, men medlemsstaterna bestämmer själva i vilken form och på vilket sätt direktiven ska genomföras. Vid minimidirektiv framgår den nivå samtliga medlemsstater måste uppfylla inom det område som harmoniseras i direktivet. Därutöver har de enskilda medlemsstaterna en möjlighet att gå längre än vad direktivet kräver - så länge den nationella lagstiftningen i övrigt följer EU-rätten.

Till exempel kan medlemsstaten besluta att fler branscher ska omfattas av reglerna, eller att skyddsmarginalerna ska vara större. Populärt kallas sådana högre nationella krav och särregler för "gold-plating". De kan vara motiverade men de riskerar ibland att påverka svenska företags konkurrenskraft negativt, med försämrad tillväxt och färre jobb som följd. Dessutom kan de ge upphov till en splittrad inre marknad och osäkerhet om vilka regler som egentligen gäller i de olika länderna, vilket försvårar för företag som vill handla och verka i fler EU-medlemsstater (och EES-länder) än Sverige.

Är de politiska skälen till gold-plating starka kan dock ett sätt att motverka de negativa effekter som gold-plating kan innebära för företagen och den inre marknaden vara att göra information tillgänglig om:

1. Hur ett direktiv har genomförts, och
2. En förklaring till varför högre nationella krav och särregler anses nödvändiga.

Finns den informationen tillgänglig kan regelkrångel som följer av osäkerhet om vilka regler som gäller undvikas.

Den information som är av betydelse för företagen är om miniminivån blir gällande i Sverige eller om svenska genomförandeåtgärder innebär att:

- Regelkrav läggs till utöver det som krävs i direktivet;
- Området där reglerna ska tillämpas utvidgas;
- Möjligheter till undantag inte utnyttjas eller bara utnyttjas delvis;
- Svenska nationella regelkrav som är mer omfattande än vad som krävs av det aktuella direktivet behålls;

- Kraven i ett direktiv genomförs tidigare än det datum direktivet kräver;
- Strängare sanktioner eller andra efterlevnadsmekanismer används än vad som är nödvändigt för att genomföra lagstiftningen på ett korrekt sätt.

Näringslivets Regelnämnd, NNR, har tillsammans med Regelrådet skrivit rapporten "Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning" där en djupare bakgrund ges till fenomenet och dess följder. För att kunna avgöra vad som är gold-plating och vilka konsekvenser det får för svenska företag uppmärksammas i rapporten också behovet av en enhetlig och allmängiltig definition av gold-plating med utgångspunkt i ovanstående punkter.

Innehåll i konsekvensutredningar vid genomförande av EU-lagstiftning

Näringslivets Regelnämnd, NNR, menar att de beslutsunderlag som ska sammanställas inför nationellt genomförande av EU-lagstiftning måste vara tydligare än de är nu. Ett sätt att öka tydligheten är att ställa krav på att den konsekvensutredning som ska genomföras måste innehålla:

1. En beskrivning av EU-regleringens räckvidd och den miniminivå som måste uppfyllas av medlemsstaterna för ett korrekt genomförande, och
2. En redogörelse för om miniminivån kommer att överskridas, samt i så fall en motivering till varför, en beskrivning av vilka åtgärder för genomförande som föreslås och en bedömning av effekterna av genomförandet för företag.

Idag saknar konsekvensutredningarna oftast sådan information.

Det förslag till ändring i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning som Regelrådet, på uppdrag av Näringsdepartementet, presenterade i oktober 2012 är ett steg i rätt riktning och skulle innebära ökad tydlighet i beslutsunderlaget. NNR förespråkar därför att förslaget ska antas. Det har också under föregående år lämnats en enskild motion i riksdagen med samma innebörd.

Konsekvensutredningen - ett fullständigt och opartiskt beslutsunderlag

Varje beslut om en ny eller ändrad regel innebär avvägningar mellan vad som är syftet med regeln och hur den ska utformas och införas. För att kunna göra de avvägningarna behövs ett bra och opartiskt underlag. Konsekvensutredningarna ska vara ett sådant underlag och sakligt redogöra för vilka konsekvenser nya eller ändrade regler kan få. Det bidrar till väl underbyggda beslut och därför till ändamålsenliga och kostnadseffektiva regler. Därför anser NNR att konsekvensutredningar av hög kvalitet

ska ingå i beslutsunderlag varje gång nya regler ska införas eller gamla regler ska ändras.

Idag finns tyvärr stort utrymme för förbättring. Av Regelrådets slutrapport 2009-2014 framgår att av de 485 remisser som Regelrådet har yttrat sig över under åren 2012–2014 har 140 förslag sin grund i EU-rätten. I hela 61 procent av dessa har konsekvensutredningen inte ansetts uppfylla kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning är en viktig del i arbetet för att få ett fullständigt beslutsunderlag vid beslut om regler som rör företag. Förordningens 6 och 7 §§ omfattar alla regelgivare och innebär att konsekvensutredningar ska göras i varje steg av regelgivningsprocessen och de ska göras på ett enhetligt sätt. Förordningen är mycket tydlig när det gäller just bedömningar som ska göras av effekter av regler på företag, vilket framgår i förordningens 7 §. NNR anser därför att detta är en naturlig plats att lägga in de ytterligare beskrivningar som behövs för att beslutsunderlaget ska bli komplett och ge den information som behövs i samband med genomförande av EU-direktiv.

Idag saknas krav på att redovisa vilken miniminivå som krävs enligt EU-direktivet, eller vilka genomförandeåtgärder som föreslås och om och i så fall på vilket sätt de går utöver miniminivån - information som borde vara central i en konsekvensutredning. Utan den blir det omöjligt att avgöra om åtgärderna som föreslås är rimliga i förhållande till vad lagstiftaren vill uppnå med regeln och vilka konsekvenser det får för företagen. Det blir alltså omöjligt att uppfylla kraven på information som konsekvensutredningsförordningens 6 och 7 §§ kräver.

I förordningens 6 § punkt 5 anges att en konsekvensutredning ska innehålla: "En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen". Punkt 5 omfattar alla förslag till regler men handlar snarare om att redovisa att förslaget överensstämmer med EU-rätten än att redovisa hur och genom vilka åtgärder EU-lagstiftning ska genomföras.

De exempel och förslag till beskrivningar Tillväxtverket ger i sin vägledning för konsekvensutredningar – under punkten "Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU" – är endast information och ställer inga faktiska krav på hur utredningarna ska utformas, därför är de i NNRs mening inte heller tillräckliga för att komma tillrätta med problemet.

Hemställan till Näringsutskottet

Mot bakgrund av ovan föreslår NNR att Näringsutskottet överväger att gå vidare med de förslag som NNR presenterar beträffande:

- Krav på tydligare redovisning i konsekvensutredningar i samband med genomförande av EU-lagstiftning, som ska innehålla en beskrivning av den miniminivå som måste uppfyllas av medlemsstaterna för ett korrekt genomförande och en redogörelse för om den nivån kommer att överskridas. Som utgångspunkt för bedömning av om överskridande kommer att ske bör de sex punkter som presenteras i detta underlag användas.
- Krav på att, i de fall då nivån kommer att överskridas, ska konsekvensutredningen innehålla en motivering till varför, en beskrivning av vilka genomförandeåtgärder som föreslås och en bedömning av vilka effekter det får för de företag som berörs.

NÄRINGSLIVETS REGELNÄMND

7 september 2015

Andrea Femrell
VD

Christina Fors
Sakkunnig