

# Effektivt implementerad och tillämpad EU-rätt

– avgörande för svensk konkurrenskraft



Oktober 2024  
Christina Fors

**NNR**  
NÄRINGSLIVETS  
REGLNÄMND

**Näringslivets Regelnämnd**

Andrea Femrell, VD och ansvarig utgivare

Christina Fors, sakkunnig och rapportförfattare

Scantech Strategy Advisors, produktion och layout

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	1
<b>1. Bakgrund, inledning</b>	3
<b>2. Varför är överimplementering och ineffektiv tillämpning viktiga frågor att adressera?</b>	4
<b>3. Implementeringsrådets uppgifter – vad krävs för ett lyckat resultat?</b>	6
3.1 Rådet måste komma in tidigt och kunna ge input kring implementering och tillämpning i alla delar av processen	6
3.2 Frågor av särskilt intresse och betydelse från ett företagsperspektiv i kommande lagstiftning på EU-nivå	7
3.2.1 Mekanism för att kunna lyfta in till Implementeringsrådet särskilt viktiga frågor för företag i kommande EU-lagstiftning	7
3.2.2 Några exempel på frågor av särskilt intresse och betydelse där ett Implementeringsråd hade kunnat/skulle kunna spela en viktig roll	8
3.3 Lämna rekommendationer om implementering av nya eller ändrade EU-rättsakter	9
3.3.1 Implementeringsrådets roll i förhållande till den svenska statsförvaltningens EU-arbete	9
3.3.2 Neighbour checks – jämförelser med andra länder	11
3.4 Implementeringsrådets uppgifter i förhållande till Regelrådet och offentliga utredningar	12
3.4.1 Implementeringsrådet och Regelrådet	12
3.4.2 Implementeringsrådets roll i förhållande till offentliga utredningar	12
3.5 Implementeringsrådets arbete i förhållande till övrigt svenskt arbete med EU-lagstiftning	12
<b>4. Förenklingsrådets arbete med befintlig svensk överimplementering eller ineffektiv tillämpning av EU-förordningar</b>	13
4.1 Exempel på överimplementering av EU-direktiv eller ineffektiv tillämpning av EU-förordningar	14
4.2 Förenklingsrådets uppgifter i förhållande till Implementeringsrådets	15
<b>5. Övergripande förutsättningar som behövs för att rådets arbete ska få effekt</b>	15
5.1 Principer och kriterier för rådets arbete	15
5.1.1 Tydliggör i vägledningen för den nya konsekvensutredningsförordningen hur ev. överimplementering ska analyseras och redovisas	17
5.2 Mottagningsfunktion i Regeringskansliet och följ eller förklara	17
5.3 Transparens och samlad webbplats	18
<b>6. Rekommendationer</b>	19
<b>Bilaga 1</b>	
Exempel på överimplementering	22
Exempel på ineffektiv tillämpning	43
<b>Bilaga 2</b>	
Exempel på överimplementering som åtgärdats men där stora kostnader kvarstår	49



# Effektivt implementerad och tillämpad EU-rätt – avgörande för svensk konkurrenskraft

## Sammanfattning

För att den inre marknaden ska fungera fullt ut och inte skapa konkurrenssnedvridningar är det av stor betydelse att de regler som beslutas gemensamt av EUs medlemsstater är ändamålsenliga och effektiva och även att genomförande av EU-direktiv sker på ett likartat sätt i de olika EU-medlemsstaterna. Tillämpningen av EU-lagstiftningen måste också vara enhetlig.

Näringslivets Regelnämnd (NNR) har under lång tid påpekat problemen med överimplementering av EU-direktiv och ineffektiv tillämpning av EU-lagstiftning i Sverige. Mer restriktiva svenska tolkningar snedvrider konkurrensen genom att svenska företag påförs hårdare regelkrav och kostnader vilket försämrar svenska företags konkurrenskraft.

Vi illustrerar i rapporten med 13 exempel på överimplementering och ineffektiv tillämpning att detta fortsatt är ett problem som behöver adresseras.

Produktionen av ny EU-lagstiftning har ökat kraftigt de senaste åren och innebär att regelkostnaderna för företagen ökat från en redan hög nivå med försämrad konkurrenskraft för europeiska företag som följd. Många av de nya EU-regelverken ska nu implementeras av medlemsstaterna. För att undvika hinder på den inre marknaden och negativa effekter på företagens investeringsvilja och konkurrenskraft behöver det säkerställas av medlemsstaterna att detta sker på ett enhetligt sätt. För Sverige är det viktigt att se till att genomförandet inte medför ytterligare kostnader och konkurrenssnedvridningar för svenska företag.

Näringslivets erfarenheter är att Sverige, för att uppnå förstärkt svensk konkurrenskraft och minskad regelbörda och regelkostnader till följd av EU-regler, behöver bli bättre på att agera på ett tidigt stadium i EU. Detta är nödvändigt för att tillvarata svenska intressen i EU, bidra till effektiva EU-regler och för en effektiv implementering och tillämpning av dessa. Åtgärder behöver därför vidtas för att undvika överimplementering och ineffektiv tillämpning och för att adressera befintliga problem. Vi välkomnar därför inrättandet av ett Implementeringsråd och ett Förenklingsråd som är tänkta att bli hantera dessa frågor.

Rätt hanterat av den svenska regeringen och med rätt förutsättningar kan rådets arbete bli av stor betydelse för att regeringen ska uppnå sin uttalade ambition om att minska företagens regelbörda och administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader till följd av tillämpliga regler och i att motverka omotiverade regelbördor vid genomförande av EUs regelverk i svensk rätt.

NNR lämnar ett antal rekommendationer på åtgärder som krävs för ett lyckat resultat av Implementeringsrådets arbete och övergripande förutsättningar som behövs för att Implementeringsrådets och Förenklingsrådets arbete ska få effekt. Vi presenterar också för att betona betydelsen av den

den nya uppgiften som Implementeringsrådet får några exempel på frågor av särskilt intresse och betydelse i kommande EU-lagstiftning där ett Implementeringsråd hade kunnat/skulle kunna spela en viktig roll. Vi lämnar vidare ett antal exempel på överimplementering och ineffektiv tillämpning som kan utgöra input till Förenklingsrådet.

För att skapa ett gemensamt förhållningssätt och utgångspunkter behöver övergripande kvalitetsprinciper och kriterier etableras som kan ge vägledning i arbetet. Det handlar bl a om att säkerställa att genomförandet eller tillämpningen inte medför konkurrensnackdelar för svenska företag jämfört med deras europeiska konkurrenter. Utgångspunkten för svenskt genomförande bör därför vara miniminivån i aktuellt EU-direktiv. I de fall miniminivån kommer att överskridas måste konsekvensutredningen innehålla en motivering till varför, en beskrivning av vilka genomförandeåtgärder som föreslås samt vilka effekter detta får för företag. Mindre ingripande alternativa lösningar måste också utredas och övervägas.

I syfte att få input om mer effektiva lösningar och för att undvika att svenska företag får konkurrensnackdelar och högre kostnader i förhållande till sina konkurrenter måste jämförelser göras med nordiska länder och ett urval av andra jämförbara EU-medlemsstater kring hur de planerar att respektive har genomfört eller tolkat EU-lagstiftning.

För att Implementeringsrådets och Förenklingsrådets arbete verkligen ska få effekt behöver en stark och effektiv mottagningsfunktion inom Regeringskansliet skapas. Regeringen måste också åta sig att följa de rekommendationer råden lämnar eller i de fall man väljer att inte följa en rekommendation tydligt förklara varför man valt att inte göra det. Motsvarande åtagande måste läggas på myndigheterna.

Implementeringsrådet måste också för att rådets rekommendationer ska kunna tas omhand och få effekt komma in tidigt i processen och kunna ge input kring implementering och tillämpning i alla delar av processen. Vidare behöver fokus säkerställas på arbete med befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning. Vi rekommenderar därför att Förenklingsrådet gör detta till ett fokusområde.

Ytterligare rekommendationer handlar om att säkerställa att en mekanism skapas för att kunna lyfta in till Implementeringsrådet särskilt viktiga frågor för företag i kommande EU-lagstiftning som kräver särskild uppmärksamhet och agerande från regeringen. Vi ser också behov av en webbplats för samtligt regelförbättringsarbete och finner det önskvärt att rådet blir en facilitator och resurs för departement och myndigheter i arbetet med implementering, tillämpning och tolkning av EU-rätt.

NNR anser att nuvarande upplägg kommer att kräva ett nära samarbete och sammanhållet arbete mellan de båda råden och därför rekommenderar vi att regeringen i ett nästa regelförbättringspaket överväger att samla alla frågorna till ett råd.

## 1. Bakgrund, inledning

Näringslivets Regelnämnd (NNR) har länge uppmärksammat problemet med överimplementering av EU-direktiv och ineffektiv tillämpning av EU-lagstiftning i Sverige. NNR har i olika rapporter analyserat och adresserat frågan och riktat rekommendationer till regeringen på vilka förbättringar som behöver åstadkommas. För att åskådliggöra att problematiken är fortsatt stor har vi också vid olika tillfällen samlat in exempel från våra medlemmar på överimplementering och ineffektiv tillämpning.

Tillsammans med Regelrådet har NNR år 2012 i en gemensam rapport bl a tagit fram ett antal kriterier för hur sk gold-plating (överimplementering), dvs implementering som går utöver miniminivån i ett EU-direktiv, kan bedömas och tydliggöras samt lämnat förslag på hur ett bättre beslutsunderlag kan åstadkommas. En hemställan har också gjorts kring detta till Riksdagens Näringsutskott (2015).

Rekommendationer har också lämnats av NNR i en senare rapport (2019) kring hur processen för det svenska arbetet med EU-lagstiftning kan förbättras. I denna efterfrågar vi bl a en process och ett forum efterfrågas för diskussion och råd till regeringen för hur en företagsvänlig och effektiv svensk implementering och tolkning av EU-lagstiftning kan ske samt hur befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning kan adresseras och åtgärdas.

NNR välkomnar med anledning av ovanstående att regeringen nu adresserar frågan om överimplementering och ineffektiv tillämpning och inrättar nya råd för att hantera dessa frågor.

Implementeringsrådet får en viktig roll i arbetet med att stärka svenska företags konkurrenskraft genom att ge rekommendationer på hur man kan undvika överimplementering och ineffektiv tillämpning av ny och ändrad EU-lagstiftning och minska administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader vid implementering av EUs regelverk i svensk rätt.<sup>1</sup> Vår förhoppning är också att rådets uppmärksammande till regeringen på ett tidigt stadium kring frågor av särskilt intresse och betydelse för svenska företag i kommande EU-lagstiftning kommer att leda till ett tidigare och mer inflytelserikt svenskt påverkansarbete på kommande förslag till EU-regler.

NNR har inför inrättandet av råd i dessa frågor i samarbete med ett antal av sina medlemmar<sup>2</sup> arbetat fram ett antal rekommendationer kring viktiga frågor och förutsättningar som vi menar behöver adresseras för att det kommande arbetet ska få effekt som vi presenterar i denna rapport. Vi lämnar även några exempel på frågor av särskilt intresse och betydelse för företag där ett Implementeringsråd hade kunnat/skulle kunna spela en viktig roll.

---

1 [Ett implementeringsråd för genomförande av EU-rättsakter med konsekvenser för företag i Sverige – Regeringen.se](#)

2 Almega, Svenska Bankföreningen, Lantbrukarnas Riksförbund, Livsmedelsföretagen, Svenskt Näringsliv, Kemisk Tekniska Företagen, Föreningen Svensk Värdepappersmarknad, Transportföretagen, Fondbolagens förening, Fastighetsägarna, Teknikföretagen, Företagarna, Drivkraft Sverige,



Då regeringen inrättat ett särskilt råd, Förenklingsrådet, för förenkling av befintlig lagstiftning innebär det att frågorna om implementering och tillämpning inte är samlade till ett råd utan är uppdelat på två råd. Vi har därav i rapporten också delat upp vår diskussion kring de olika rådens arbete i olika kapitel. Eftersom det är av stor vikt att också befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning adresseras och åtgärdas ger vi också ett antal konkreta exempel på befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning framtagna av våra medlemmar som riktar sig till Förenklingsrådet som input i det kommande arbetet.

De övergripande förutsättningar som vi ser behövs för att det kommande arbetet verkligen ska få effekt gäller för de båda råden och presenteras i ett efterföljande kapitel. Rapporten avslutas med en sammanfattning av våra rekommendationer indelat på mottagare.

Observera att de frågor och rekommendationer vi lägger fram i rapporten kring Implementeringsrådet berör hela dess uppdrag medan dem vi presenterar kring Förenklingsrådets arbete i huvudsak berör dess arbete med att adressera och åtgärda befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning.

## 2. Varför är överimplementering och ineffektiv tillämpning viktiga frågor att adressera?

De grundläggande ramvillkoren för företagen är en central faktor för att skapa långsiktiga förutsättningar för ett konkurrenskraftigt näringsliv. Utformningen och tillämpningen av olika regelverk har genom globalisering och digitalisering fått en större betydelse genom att i princip alla företag möter en tilltagande konkurrens från omvärlden. Att de nationella regelverken blir utsatta för konkurrens från motsvarande krav i våra konkurrentländer brukar benämnas institutionell konkurrens. Det följer av detta att villkoren i Sverige inte kan avvika långsiktigt från motsvarande förutsättningar i omvärlden.

Under de senaste åren har vi sett en kraftigt ökad takt i produktionen av ny EU-lagstiftning till följd av bl a pandemi, kriget i Ukraina, teknisk utveckling, geopolitiska utmaningar och klimatsituationen. Detta är förstas behov som EU behöver jobba med men som i frånvaro av ett samtidigt fokus och diskussion kring effekterna på konkurrenskraft och tillväxt, och avsaknad av ambitiöst arbete med att minska regelkostnaderna av befintliga regler, ofrånkomligt lett till att regelkostnaderna för europeiska företag ökat och fortsätter att öka i en situation av redan höga regelkostnader.

En problematik är att de europeiska företagen upplever att de nu befinner sig i en situation med en större mängd regelkrav- ofta på en detaljerad nivå- och regelkostnader i förhållande till sina konkurrenter i tredje land. Något som riskerar att leda till en försämrad konkurrenssituation och att företag väljer att investera utanför EU.

Många av de nya EU-regelverk som har beslutats ska nu implementeras och tillämpas. Medlemsstaterna har därför en viktig uppgift att genomföra och tillämpa EU-lagstiftningen på ett enhetligt sätt som inte skapar hinder på den inre marknaden eller påverkar företagens investeringsvilja i EU och konkurrenskraft negativt. Implementering av ny lagstiftning måste ske med beaktande av befintlig lagstiftning. Ur ett svenskt perspektiv handlar det också om att se till att genomförande av EU-direktiv



och tillämpning av EU-förordningar sker på ett proportionerligt och effektivt sätt som inte medför ytterligare kostnader och negativa effekter för svenska företags konkurrenskraft eller förutsättningar också i förhållande till företag i andra medlemsstater. Även ineffektiv, redan genomförd, svensk implementering och tillämpning behöver identifieras och adresseras. Förenklingsrådet har här en viktig roll att fylla.

För att åstadkomma ändamålsenliga och effektiva EU-regler och ett effektivt genomförande och tillämpning är det viktigt att olika aspekter av förslag till EU-lagstiftning inklusive genomförande och tillämpning diskuteras utförligt på ett tidigt stadium i förhandlingsarbetet och dokumenteras. Näringslivets erfarenheter är att vi behöver bli bättre på att agera på ett tidigt stadium i EU för att tillvarata svenska intressen.

Inom näringslivet finns en stor kunskap om och erfarenhet av olika områden som berörs av EU-lagstiftning. Där finns även en god uppfattning om hur en idé och senare ett förslag från EU-kommissionen kan påverka företagens villkor och verklighet när det ska implementeras och tillämpas. Näringslivet har ofta uppslag på mindre ingripande alternativa lösningar som kan uppnå syftet med regleringen till lägre kostnader.

Det ligger därmed i svenska politikernas och tjänstemäns intresse att tillgodogöra sig denna kunskap och erfarenhet för att på ett tidigt stadium aktivt kunna tillvarata svenska intressen på EU-nivå. Detta så att utformningen av EU-lagstiftningen så långt det är möjligt också beaktar svenska förutsättningar och behov och kan genomföras och tillämpas på ett effektivt sätt och till lägsta kostnad för företag i Sverige. Även jämförelser med andra länder kan ge input om hur man kan uppnå syftet till lägsta kostnad för företagen och utan krav och skyldigheter som går utöver vad företag i andra länder åläggs.

När det gäller EU-förordningar som ska tillämpas direkt i EUs medlemsstater (MS), utan att först genomföras via nationella lagar och bestämmelser, lämnar dessa vanligtvis utrymme för den enskilda medlemsstaten att bli utforma regler för sanktioner eller andra efterlevnadsmekanismer och också att utse ansvariga nationella myndigheter. NNR noterar att det också blivit vanligare att förordningar öppnar upp för visst nationellt handlingsutrymme, vilket kan leda till överimplementering. Det är också så att olika tolkningar kan göras av t ex olika begrepp och definitioner. Även översättningar kan leda till olikheter i tillämpning.

Även om förordningar ska tillämpas direkt och på samma sätt i de olika medlemsstaterna så finns alltså utrymme för olika tolkningar vilket innebär att tillämpningen av en EU-förordning kan skilja sig åt mellan medlemsstaterna. Den svenska regeringens och svenska myndigheters tolkning och tillämpning av förordningar kan därmed få stor betydelse för företagens kostnader och möjligheter att konkurrera på samma villkor som sina utländska konkurrenter inom EU.

Det nya Implementeringsrådet har, utöver uppdraget att uppmärksamma regeringen på frågor av särskilt intresse från ett företagsperspektiv i kommande lagstiftning på EU-nivå, en viktig roll att fylla som expertorgan kring svenskt genomförande av EU-rättsakter. Givet betydelsen av svensk tillämpning för svenska företags konkurrenskraft bör rådet också ge rekommendationer kring svensk hantering och tillämpning av EU-förordningar.

Det bör noteras att processen för tillämpningen av EU-förordningar skiljer sig från processen för beslut om svensk implementering av EU-direktiv, eftersom de förra är direktverkande rätt som inte

kräver någon svensk lagstiftningsprocess. Detta minskar dock inte behovet av Implementeringsrådets insatser, snarare tvärtom. Olika myndigheter hanterar tolkningen och tillämpningen av EU-förordningar på olika sätt och med olika grad av insyn och möjligheter till dialog med näringslivet. Ofta styrs tillämpningen av myndigheternas tolkningar och vägledningar där man på vissa områden gått från en samlad vägledning till en webbaserad vägledning som snabbt kan ändras utan remiss. Inom områden där det finns mycket EU-förordningar, som t ex inom den finansiella sektorn, styrs tillämpningen ofta av kommissionens eller europeiska myndigheters riktlinjer eller direkt via standarder. Inom andra områden har svenska myndigheter möjlighet att meddela föreskrifter och rekommendationer. Den slutliga tolkningen av all EU-rätt sker dock i EU-domstolen, vilket dock oftast tar många år. Det kan därför dröja lång tid innan den korrekta tillämpningen av en given regel blir tydlig och därmed kan en myndighets vägval få stora konsekvenser för näringslivet, särskilt om den svenska tolkningen skiljer sig från andra EU-länders. Det vore därför motiverat och välkommet om Implementeringsrådets arbete omfattar även EU-förordningar och kan fylla en viktig funktion t ex genom att ge rekommendationer kring formerna för myndigheternas arbete, inklusive remissförfaranden.

### 3. Implementeringsrådets uppgifter – vad krävs för ett lyckat resultat?

I Implementeringsrådets mandat ingår att uppmärksamma regeringen på frågor av särskilt intresse från ett företagsperspektiv i kommande lagstiftning på EU-nivå. Rådet har också till uppgift att lämna rekommendationer i samband med implementering i Sverige av EU-lagstiftning.

#### 3.1 Rådet måste komma in tidigt och kunna ge input kring implementering och tillämpning i alla delar av processen

När det gäller Implementeringsrådets uppgift att uppmärksamma regeringen om frågor av särskilt intresse från ett företagsperspektiv, är det viktigt att det sker från mycket tidigt i processen. Om rådet får veta om en ny idé som diskuteras i Bryssel och som är av särskilt intresse och betydelse för svenska företag, bör det uppmärksamma regeringen om den. Det kan också vara aktuellt senare, till exempel när EU-kommissionen presenterar sitt arbetsprogram, grönbok eller vitbok. Frågor av särskilt intresse kan också komma upp när kommissionen lägger fram förslag eller när europaparlamentet och ministerrådet föreslår ändringar. Ibland kan det också bli aktuellt senare, när kommissionen tar fram följdlagar eller gör utvärderingar.

Implementeringsrådet behöver kunna få en så komplett bild som möjligt av frågor som kan vara av särskild betydelse för företag i Sverige inkl. för det svenska genomförandet och kunna lämna rekommendationer i ett skede där dessa kan tas omhand och få effekt. Regeringskansliet måste därför på ett tidigt stadium också dela med sig till rådet av det de fångar upp kring nya idéer och vilka tankar som finns inför och under framtagandet av förslag till nya eller ändrade regler från kommissionen och hur dessa utvecklas under förhandlingsprocessen.

Rådet måste utöver ovanstående ges möjlighet att kunna följa de frågor man uppmärksammat tidigt också under förhandlingsprocessen i EU. Krav bör därför ställas på återrapportering från ansvarigt departement och dialog under förhandlingsprocessen och vid eventuellt framtagande av följdlagstiftning kring dessa frågor. Återrapporteringen bör bl a ange status för frågan och omfatta

vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rådets rekommendation och hur detta beaktats i den svenska ståndpunkten.

Att behov finns av att kunna följa de ärenden i kommande EU-lagstiftning som rådet uppmärksammat regeringen på visar också danska erfarenheter på. Ett tillägg gjordes utifrån detta i juli 2023 i det danska "Erhvervslivets EU- og Regelforums" mandat om en muntlig rapportering och återkoppling från ansvarigt departement av för forumet särskilt relevanta EU-förslag som forumet lämnat rekommendation kring.

Även Implementeringsrådets andra uppgift att lämna rekommendationer vid implementering av EU-direktiv för att därigenom motverka omotiverade regelbördor förutsätter att rådet kommer in på ett tillräckligt tidigt stadium för att rådets rekommendationer ska kunna tas omhand och få effekt.

Som en del av detta bör rådet kunna ta del av underlag från ansvarigt departement, förslagsvis inför utarbetande av Fakta-PM, som ger rådet tillräcklig och lättillgänglig information kring tänkbar svensk implementering/tillämpning och dess effekter. Resonemang bör också föras kring behov av implementeringstid. Vi rekommenderar att rådet tar fram en mall för detta.

I det fall en utredning tillsätts för att utreda hur den svenska implementeringen bör ske behöver rådet kunna ta del av utkast och ha möjlighet att ge input till utredningen. Detsamma gäller för utredningar angående kompletterande svensk lagstiftning till EU-förordning och tillämpningsfrågor.

Rådet bör också på eget initiativ kunna yttra sig i ett senare skede över förslag till ny svensk lagstiftning/förordning/föreskrifter som berör implementering av EU-lagstiftning med effekter för företag. Rådet bör dock inte vara formell remissinstans. Observera att här uppkommer en gränsdragning till Regelrådets arbete. Se mer om detta under avsnitt 3.4.1 Implementeringsrådet och Regelrådet.

### 3.2 Frågor av särskilt intresse och betydelse från ett företagsperspektiv i kommande lagstiftning på EU-nivå

#### 3.2.1 Mekanism för att kunna lyfta in till Implementeringsrådet särskilt viktiga frågor för företag i kommande EU-lagstiftning

En mekanism behöver åstadkommas för att kunna lyfta in till Implementeringsrådet särskilt viktiga frågor för företag i kommande EU-lagstiftning som kräver särskild uppmärksamhet och agerande från regeringens sida. Frågor måste kunna lyftas in av rådets medlemmar inför rådets möten. Då behov ofta finns av ett snabbt agerande måste också möjlighet ges emellan mötena att snabbt hantera inkomna frågor som är av särskild betydelse för företag i kommande EU-lagstiftning. Som nämnts ovan bör möjlighet ges också andra än rådets ledamöter att komma med förslag på frågor som behöver uppmärksammas. En funktion för detta bör upprättas, t ex via den samlade webbplatsen som nämns senare i rapporten. Också dessa förslag behöver kunna hanteras snabbt av rådet och skickas in till regeringen.

Då många frågor av särskild vikt för företag kan vara branschspecifika är det av vikt att rådet så långt det är möjligt försöker understödja och anta dessa och uppmärksamma regeringen på dem.

### 3.2.2 Några exempel på frågor av särskilt intresse och betydelse där ett Implementeringsråd hade kunnat/skulle kunna spela en viktig roll

Näringslivet har länge efterfrågat möjlighet och forum för att på ett tidigt stadium kunna lyfta frågor av särskilt intresse och betydelse för näringslivet som kan komma att adresseras i kommande EU-lagstiftning och där behov finns av tidigt agerande och åtgärd från regeringens sida. Den nya funktion som Implementeringsrådet innebär är därför mycket välkommen.

För att betona betydelsen av denna funktion ges nedan några exempel på särskilt viktiga frågor som NNR fått ta del av från några av sina medlemmar. Observera dock att dessa endast är exempel och inte utgör någon samlad bild av aktuella särskilt viktiga frågor.

*Due Diligence* – Exempel på kommande EU-lagstiftning av särskild vikt för företag att Implementeringsrådet tar sig an är hela området kring due diligence, dvs olika typer av aktsamhetskrav i leverantörskedjan, framför allt gällande påverkan på miljö och mänskliga rättigheter men även andra förhållanden såsom t ex kring arbetsförhållanden – ofta med fokus på råvaruexporterande länder. Vi ser att det här är ett område med flera olika lagstiftningsakter som förhandlas och ännu fler lär följa. Överlappningen är ett problem i sig och därtill riskerar rapporteringskraven för företagen att bli mycket betungande. Avskogningsförordningen är inom punkten due diligence ett tydligt exempel där det finns delvis överlappande EU-lagstiftning och där det kan vara flera olika myndigheter inblandade i implementering och tillsyn.

*ViDa (VAT in the digital age)* – EUs momsreform ViDa (VAT in the digital age) är en annan fråga av särskild vikt för företag som kommer att påverka varje faktura för våra företag och riskerar att öka regelkostnader & minska konkurrenskraften.

*CRMA och NZIA* – Både kritiska råmaterialakten (CRMA) och netto-nollindustriakten (NZIA) är exempel på viktiga frågor för företag som skulle kunna utgöra frågor som vore lämpliga för Implementeringsrådet att ta sig an. Båda förordningarna har trätt i kraft.

När det gäller NZIA, ska Tillväxtverket analysera hur vissa delar ska implementeras. Uppdragen avser förslagets delar om regulatoriska sandlådor (en form av försöksverksamhet för att testa nya regelverk), urval av strategiska projekt och övervakning av värdekedjorna. Vinnova ska stödja Tillväxtverket i delen som rör regulatoriska sandlådor. Vidare ska frågan om hur kravet på "single point of contact" (eller one stop shop) som företagen ska kunna ha med offentlig sektor ska kunna genomföras utredas.

*AI liability directive, AILD* – Den EU-lagstiftning som kommer inom det digitala området är huvudsakligen förordningar. Ett ytterligare exempel på en fråga av särskild vikt för företag och som skulle kunna vara lämplig att ta upp i Implementeringsrådet är det direktiv som har pausats men som kommer tas upp igen, AI liability directive, AILD. Idag gäller den nyligen beslutade produktansvarsförordningen för AI-lösningarna med ett strikt ansvar vilket sannolikt kommer ha en avskräckande AI-användning-effekt. Detta är inte bra för konkurrenskraften och produktiviteten.

*NIS 2 direktivet* – NIS 2 direktivet ska implementeras av medlemsstaterna senast den 17 oktober 2024. Enligt den svenska utredning som remitterats kommer dock Sverige inte att kunna hålla tidplanen utan preliminärt ska en ny svensk lag börja gälla under 2025. Enligt de direktiv som ut-

redningen fick skulle man inte gå utöver direktivets krav även om det i direktivet finns utrymme för medlemsstaterna att gå längre. Utredningen valde dock ändå att föreslå vissa strängare krav utan att närmare redogöra för skälen till detta och heller inte konsekvenserna. Detta har kommenterats av instanser under remisshanteringen. Det finns dock ännu inget faktiskt lagförslag att implementera NIS 2, endast ett förslag från utredaren.

*Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/452 av den 19 mars 2019 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen* – Även om det rör sig om en förordning så anges i den endast en ram för granskningen, och medlemsstaterna har kunnat införa ett granskningssystem på olika sätt. Sverige har valt ett sätt som visat sig extremt ingripande och betungande för svenska företag och i vissa fall omöjligt att tillämpa, t ex för finansiella företag (lagen [2023:560] om granskning av utländska direktinvesteringar). Genomförandet skedde dessvärre utan någon beredning med de finansiella aktörer som berörs mest av förslagen (svenska fondbolag, förvaltare av alternativa investeringsfonder, värdepappersinstitut och försäkringsbolag), och har kommit att få stora negativa konsekvenser för dem vid investeringar i svenska företag. Nu pågår dessutom en uppdatering av EU-förordningen som skulle kunna leda till ändringar i den svenska lagen.

*Digitala produktpass (DPP)* – Digitala produktpass är ett viktigt verktyg för spårbarhet i leveranskedjan vid övergången till en cirkulär ekonomi. Verktöget införs som ett krav i allt fler lagstiftningar och påverkar flertalet företag. På sikt kommer troligen DPP att få ett bredare användningsområde i EUs regelverk för produkter och skulle kunna användas som en bärare för även annan produktinformation, t ex innehålla instruktioner och säkerhetsinformation. Då digitala produktpass är ett helt nytt system som på sikt kommer att påverka de flesta produkter inom EU, är det viktigt att bevaka framtagandet och införandet av dessa. Framför allt med avseende på hur SME påverkas av detta.

*Regulatoriska sandlådor* – Även detta är ett horisontellt verktyg som införs i allt fler lagstiftningsakter. Ofta som en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta. Syftet är emellertid att ge företag möjlighet att testa och utveckla nya produkter och tjänster varför sandlådorna behöver utformas och inrättas (genomföras) på ett sätt som passar näringslivet och som inte snedvrider konkurrensen i relation till andra MS strukturer. Implementeringsrådet skulle här kunna fylla en viktig funktion.

### 3.3 Lämna rekommendationer om implementering av nya eller ändrade EU-rättsakter

#### 3.3.1 Implementeringsrådets roll i förhållande till den svenska statsförvaltningens EU-arbete

I diskussionen kring Implementeringsrådets arbete och uppgifter har vi identifierat att rådet med anledning av den kompetens man kommer att bygga upp, kan spela en särskild roll som facilitator för hur RK och myndigheter kan arbeta med implementering och tolkning och tillämpning.

Departementen och myndigheterna hanterar idag implementering, tillämpning och tolkning av EU-rätt inom stora delar av sina verksamhetsområden (nedan för enkelhetens skull benämnt tillämpning). Detta sker i olika former, från offentliga utredningar och interna utredningar på Regeringskansliet till regeringsuppdrag till myndigheterna och självständigt arbete på myndigheterna med föreskrifter och vägledning.

I kommittédirektivet till Implementeringsrådet uppdras rådet att i sin slutredovisning till Regeringskansliet i slutet av 2027 ”redogöra för bedömningar av hur EU-rättsakter generellt kan genomföras i svensk rätt”. Nedan lämnar vi rekommendationer på vad en sådan bedömning skulle kunna innefatta samt vilken roll vi anser att rådet bör få. Då det är av vikt att så snart som möjligt styra upp den svenska statsförvaltningens EU-arbete uppmanar vi rådet att inte avvakta med denna uppgift utan ta sig an denna så snart det är möjligt.

Det är givetvis motiverat att hantera tillämpningsfrågor i olika format beroende på omfattning, sakområde och andra omständigheter. Däremot ser näringslivet ett stort behov av ett mer enhetligt och strukturerat tillvägagångssätt vad gäller de principiella utgångspunkterna, både för hur EU-rätten ska tillämpas i Sverige och hur dialogen med näringslivet och andra intressenter ska hanteras under arbetets gång.

Här ser vi en viktig roll för rådet, även om det naturligtvis inte kommer ha kapacitet att vara involverat i varje fråga som gäller svensk tillämpning av EU-lagstiftning. Utöver de specifika implementeringsärenden som rådet aktivt kommer att hantera, vore det önskvärt att rådet blir en facilitator och resurs för departement och myndigheter i deras arbete. En sådan roll kan rådet utveckla utifrån dels sina egna erfarenheter av konkreta ärenden, dels erfarenheter och arbetssätt i andra EU-länder.

Rådet skulle på denna grund kunna utveckla ett generellt applicerbart arbetssätt inom den svenska statsförvaltningen. Detta bör inkludera en checklista på de överväganden som alltid behöver göras innehållande t ex de principer och kriterier kring genomförande och tillämpning som lyfts fram nedan samt steg i processen som ska ingå i allt genomförande- och tillämpningsarbete.

Med tiden kommer rådet att kunna utvecklas till ett naturligt bollplank för departement och myndigheter som stärker förmågan att tillämpa EU-rätten på bästa möjliga sätt för svenska intressen. Det är dock viktigt att rådet ges ett mandat som möjliggör en styrande roll redan initialt och att kunna ingripa i ärenden där tillämpningsarbetet inte går i önskvärd riktning, utan att för den skull ta över ansvaret från berörd myndighet.

### *Bra exempel på hur man som svensk myndighet kan tillämpa EU-lagstiftning*

Implementeringsrådet skulle i sin roll i förhållande till statsförvaltningen även kunna lyfta fram eventuella goda exempel som rådet kunnat identifiera på arbete på myndighet eller departement kring implementering och tolkning/tillämpning. Nedan redogörs för ett bra exempel på tillämpning av EU-lagstiftning som lyfts fram av NNRs medlem, Livsmedelsföretagen.



*Livsmedelsverket har sedan ett par år inrättat stående samrådsgrupper för viktiga delområden av EU-lagstiftningen. Det ger en möjlighet att ha ett mer systematiskt arbete med inspel från branschen kring såväl nya lagstiftningsprocesser som tillämpningen av befintlig lagstiftning.*

*Livsmedelsföretagen*

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina i februari 2022 innebar avsevärda störningar av leveranskedjor. Inte minst har det uppstått bristsituationer för vissa livsmedels ingredienser som t ex solrosolja där Ukraina är en världsledande exportör. Detta innebar att livsmedelsproducenter allt sedan dess på kort varsel har behövt ersätta råvaror från Ukraina med andra ingredienser i sina produkter, eftersom det inte alltid finns andra leverantörer att tillgå. Sådana justeringar kan då innebära att uppgifterna på produktens förtryckta förpackning inte längre stämmer. Med anledning av denna situation och efter diskussion med branschen, publicerade Livsmedelsverket våren 2022 ett ställningstagande som innebär att företag tillfälligt ges en viss flexibilitet i förhållande till EUs förordning om livsmedelsmärkning (ingrediensförteckning och näringsdeklaration) så att produkterna inte skulle bli olagliga att sälja. Ställningstagandet gäller under vissa villkor, som att bristsituationen ska ha direkt koppling till kriget och att bytet inte innebär några risker för konsumenterna, t ex vad gäller allergener. Myndigheter i flera andra EU-länder har vidtagit liknande åtgärder.

### 3.3.2 Neighbour checks – jämförelser med andra länder

Genom att jämföra med andra EU-länder kan Sverige få input om hur ett effektivt svenskt genomförande eller tillämpning kan åstadkommas. Genom jämförelser kan också onödiga regelskillnader undvikas. Det handlar både om att stämna av med nordiska länder och ett urval av andra jämförbara EU-medlemsstater kring hur de avser att genomföra ett EU-direktiv eller vilken tolkning/tillämpning som planeras. Jämförelser bör också göras med avseende på redan genomförda EU-regler och tolkningar för att få input om någon ännu effektivare lösning finns. Information som det nya Förenklingsrådet kan ha nytta av.

Ett problem är att departement och myndigheter i princip aldrig gör jämförelser med andra länder. Flera av NNRs medlemmar har vid olika tillfällen ställt fråga till ansvarig myndighet eller departement på sitt område om jämförelse har gjorts i ett visst ärende med andra länder och har i flera fall fått till svar att någon tid inte finns för att göra sådan jämförelse.<sup>3</sup>

NNR finner att Implementeringsrådet kan spela en viktig roll i att inför ett svenskt genomförande av ett EU-direktiv eller tillämpning av EU-förordning utfärda en rekommendation till Regeringskansliet eller ansvarig myndighet kring vilka jämförelser med andra jämförbara EU-länder som dessa bör göra. Både kring hur andra länder förbereder sig för lagstiftningen och vilka åtgärder som planeras. Förenklingsrådet kan göra detsamma kring befintlig implementering/tillämpning. Även i denna del behöver regeringen, liksom anges nedan, följa eller förklara samt återrapportera om resultatet.

Det bör också i förlängningen övervägas hur jämförelser med andra länder kan integreras i befintliga processer och underlag för beslut om regler. Det kan också undersökas om ett närmare nordiskt samarbete kan initieras kring såväl implementering och tillämpning av EU-lagstiftning som kring arbete med ny eller ändrad EU-lagstiftning av gemensamt intresse.

---

3 [Starkt-konkurrenskraft-genom-ett-effektivare-genomforande-och-tillampning-av-EU-lagstiftning.pdf \(nnr.se\)](#)



### 3.4 Implementeringsrådets uppgifter i förhållande till Regelrådet och offentliga utredningar

#### 3.4.1 Implementeringsrådet och Regelrådet

Vi förutser att det kan uppstå gränsdragningsfrågor mellan Implementeringsrådets roll att lämna rekommendation om genomförande av EU-direktiv och Regelrådets granskning av konsekvensutredningar av förslag till svensk lagstiftning och/eller föreskrifter för genomförande av EU-direktiv eller kompletteringar till EU-förordningar. Det kan t ex gälla Regelrådets bedömning av konsekvensutredningar till regelförslag som kan innebära svensk överimplementering eller Regelrådets granskning av EU-konsekvensbedömningar. Vi förutsätter en nära dialog mellan råden för att undvika eventuell gränsdragningsproblematik.

#### 3.4.2 Implementeringsrådets roll i förhållande till offentliga utredningar

Det är vanligt att en offentlig utredning tillsätts för att utreda hur den svenska implementeringen av EU-direktiv bör ske. Det kan också handla om utredning av kompletterande svensk lagstiftning till en EU-förordning.

Som nämnts inledningsvis behöver Implementeringsrådet kunna ta del av utkast och ha möjlighet att ge input till utredningen kring implementering eller tillämpning som kan få konsekvenser för företag.

### 3.5 Implementeringsrådets arbete i förhållande till övrigt svenskt arbete med EU-lagstiftning

Ett implementeringsråd kan inte ensamt påverka utformningen av EU-regelverk och därmed regelbördan av desamma. Det utgör dock en viktig pusselbit som ger goda förutsättningar för ett tidigt och proaktivt svenskt påverkansarbete i Bryssel som kan stärka det svenska inflytandet vid förhandlingar om EU-regler och därigenom motverka oproportionerliga regelbördor och stärka svensk konkurrenskraft.

För en maximal och effektiv användning av Implementeringsrådets rekommendationer ser vi behov av att rådets arbete tydligt jackas i och tillvaratas i den övriga svenska EU-beredningsprocessen. Som vi lyft fram i tidigare kommunikationer så ser vi behov av ytterligare förstärkningar av det svenska arbetet med EU-lagstiftning.

Det handlar bl a om att åstadkomma ett tidigt och löpande samråd med berört näringsliv under hela EU-processen. Implementeringsrådet och det initiativ till EU-arbetsgrupper som aviserats av EU-ministern för att förstärka dialogen med näringslivet kring frågor av särskild betydelse för näringslivet är välkomna första steg för att åstadkomma en förbättring. Mer behöver dock göras i denna del.

Sverige bör också i ett så tidigt skede som möjligt ta fram nationella konsekvensanalyser för EU-förslag av väsentlig betydelse ur ett svenskt perspektiv. Dagens ståndpunktspromemorior ger i flertalet fall ingen reell vägledning om möjliga effekter för svenskt vidkommande, vilket riskerar att leda till en svagare förhandlingsposition och därmed lägre svenskt inflytande. Konsekvensanalyserna bör tas fram i nära dialog med näringslivet och tas upp för diskussion vid återkommande samrådsmöten.

Eftersom arbetet alltså ska påbörjas tidigt kommer det naturligtvis vara så att analyserna inledningsvis sannolikt kommer att vara på en mer övergripande nivå. Vår uppfattning är dock att arbetet med konsekvensanalyserna behöver fortsätta och förfinas under förhandlingsarbetets gång för att på så sätt också kunna utvärdera och väga effekterna av eventuella kompromisser som läggs fram och därmed kunna identifiera de röda linjerna och utgöra värdefull input för att formulera alternativa kompromisser.

För att få information om genomförda EU-direktiv och tolkningar av EU-lagstiftning fortfarande är ändamålsenliga och effektiva måste också svenska uppföljningar och utvärderingar genomföras. Risken finns annars att ineffektiva regler eller tolkningar behålls med fortsatta kostnader och konkurrensnackdelar för svenska företag som följd. Näringslivet kan ge värdefull input till sådana utvärderingar och bör involveras på ett tidigt stadium. Förenklingsrådet kan också ge viktig input för detta arbete.

Förstärkningar kan också göras på EU-nivå. I "The 2024 Annual Single Market and Competitiveness Report"<sup>4</sup> tar kommissionen bland annat upp att undvikande av gold-plating bör ingå i de ansträngningar som bör göras för att förbättra och förenkla implementering av överenskomna regler. NNR menar att Sverige kan driva på för att även EU-kommissionen ska göra mer för att medlemsstaterna ska undvika gold-plating (överimplementering) genom att till exempel i samarbete med näringslivet ta fram en gemensam mall för transparent rapportering kring implementering och ev. överimplementering och ställa krav på detta. Kommissionen kan också arrangera så kallade "transposition workshops" för att möjliggöra avstämning och jämförelser kring medlemsstaters planerade implementering.

#### **4. Förenklingsrådets arbete med befintlig svensk överimplementering eller ineffektiv tillämpning av EU-förordningar**

Som beskrivs ovan kommer Implementeringsrådet att komma in både innan och vid genomförande av ny eller ändrad EU-lagstiftning. Arbetet med att adressera och lämna förslag på åtgärder avseende befintlig svensk överimplementering och ineffektiv tillämpning ingår däremot i det angränsande Förenklingsrådets uppgift att lämna förslag till regeringen på förenklingsåtgärder av befintliga regler som minskar företagens regelbörda och kostnader eller underlättar för företagen att följa reglerna.

NNR har under en längre period återkommande uppmärksammat den problematik som företagen upplever kring befintlig svensk överimplementering och ineffektiv tillämpning och att arbete behövs för att adressera detta. För att visa på behovet av ett sådant arbete har vi också vid olika tillfällen samlat in exempel från våra medlemmar på överimplementering och ineffektiv tillämpning. Nedan presenteras ett antal aktuella exempel som kan utgöra input för Förenklingsrådets arbete.

Vad gäller Förenklingsrådets arbete behöver tid och rätt kompetens och resurser säkerställas för att adressera och lämna förslag på åtgärder vad gäller överimplementering och ineffektiv tillämpning. För att säkerställa att frågorna ges hög prioritet rekommenderar vi att rådet gör överimplementering och ineffektiv tillämpning till ett fokusområde.

---

4 [The 2024 Annual Single Market and Competitiveness Report - European Commission \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/eu-external-communication/en/press-summaries/Pages/2024-03-14-01.aspx)

#### 4.1 Exempel på överimplementering av EU-direktiv eller ineffektiv tillämpning av EU-förordningar

NNR presenterar i en bilaga till denna rapport 13 aktuella exempel på överimplementering och ineffektiv tillämpning. Av dessa är tio exempel på överimplementering och tre är exempel på ineffektiv tillämpning. Exempelen utgörs av en uppdatering av tidigare insamlade exempel från NNRs medlemmar och av nya exempel som har samlats in. De exempel som presenteras är ett axplock och utgör inte en fullständig förteckning över fall på överimplementering och ineffektiv tillämpning som NNRs medlemmar erfarit.

##### *Tidigare insamlade exempel*

Av de exempel som samlats in tidigare av NNR har fyra bedömts vara fortfarande aktuella.

När de gäller de exempel som inte längre är aktuella så har de bedömts antingen vara överspelade, har ersatts av annat regelverk, har åtgärdats eller har utgått av annan anledning. Vi vill poängtera att för ett av de åtgärdade exemplen (Införlivandet av det första järnvägspaketet) har processen tagit hela 18 år och stora effekter kvarstår. Vi beskriver därför detta exempel i sin helhet i bilaga 2.



*Exemplet visar på vikten av att undvika överimplementering eftersom det kan få oanade konsekvenser i det långa loppet.*

*Transportföretagen*

##### *Nya exempel*

Utöver de fyra exemplen som kvarstår från tidigare insamling har vi fått in ytterligare nio nya exempel från våra medlemmar, varav sju gäller överimplementering och två ineffektiv tillämpning.

En kort analys av de totalt tio aktuella exemplen på överimplementering som vi nu presenterar visar att dessa handlar om att regelkrav läggs till utöver det som krävs i direktivet, att strängare sanktioner eller andra efterlevnadsmekanismer används än vad som är nödvändigt för att genomföra lagstiftningen på ett korrekt sätt, att tillämpningsområdet utvidgas, att nationella regelkrav behålls som är mer omfattande än vad som krävs av det aktuella direktivet eller att möjligheter till undantag inte utnyttjas eller bara delvis när detta kan leda till hinder på den inre marknaden.

När det gäller de tre exemplen på ineffektiv tillämpning så handlar dessa framför allt om den ansvariga svenska myndighetens tolkning i respektive ärende respektive att oproportionerliga sanktioner används istället för mer proportionerliga efterlevnadsmekanismer.

### 4.2 Förenklingsrådets uppgifter i förhållande till Implementeringsrådets

För att åstadkomma verkliga förenklingar och ett effektivt och konkurrenskraftigt svenskt genomförande och tillämpning kommer det att krävas ett sammanhållet arbete av Implementeringsrådet och Förenklingsrådet. Något som förutsätter ett nära samarbete mellan råden. Samarbete kan med fördel ske löpande mellan rådets sekretariat. Vi rekommenderar också att avstämning och erfarenhetsutbyte sker mellan rådens ordföranden i syfte att undvika olikheter mellan de båda råden vad gäller t ex förhållningssätt och ställningstaganden till överimplementering och ineffektiv tillämpning.

Vi vill också peka på att regeringen i ett nästa regelförbättringspaket borde pröva att samla alla frågorna till ett råd. Vi refererar här till de danska erfarenheterna där man gått från två råd till ett samlat råd för att bli undvika gränsdragningsproblematik och för ett mer effektivt nyttjande av kompetens och resurser hos medverkande aktörer.

## 5. Övergripande förutsättningar som behövs för att rådets arbete ska få effekt

Implementering och tillämpning av EU-lagstiftning är viktiga frågor som måste finnas med i diskussionen på ett tidigt stadium och under hela regelgivningsprocessen, från idé till EU-lagstiftning till svensk implementering och tillämpning av densamma. Krav måste som sagt också ställas på att den svenska implementeringen och tillämpningen följs upp och utvärderas. Ineffektiv implementering eller tillämpning måste också adresseras och åtgärdas.

För att undvika negativa effekter för svenska företags konkurrenskraft, och för att inte skapa ytterligare hinder på den inre marknaden, bör utgångspunkten för det svenska genomförandet vara miniminivån i aktuellt EU-direktiv. Tillämpningen av EU-lagstiftningen måste också vara enhetlig. Mer restriktiva svenska tolkningar snedvrider konkurrensen genom att svenska företag påförs hårdare regelkrav och kostnader vilket försämrar svenska företags konkurrenskraft.

Nedan redovisar vi några viktiga övergripande förutsättningar som behövs för att Implementeringsrådets och Förenklingsrådets arbete ska få effekt. Det handlar om att övergripande kvalitetsprinciper behöver etableras och fastslås för arbetet med genomförande och tillämpning. Vidare att det måste finnas en stark och effektiv mottagningsfunktion inom Regeringskansliet och ett tydligt åtagande att följa de rekommendationer de nya råden lämnar eller offentligt förklara i det fall man väljer att inte göra det. För det tredje lyfter vi fram vikten av transparens och en samlad webbplats.

### 5.1 Principer och kriterier för rådets arbete

För att skapa ett gemensamt förhållningssätt och utgångspunkter för arbetet behöver övergripande kvalitetsprinciper etableras och fastslås av regeringen för genomförande och tillämpning av unionslagstiftning i Sverige som kan vägleda regeringen, Regeringskansliet, utredningsväsendet, de statliga förvaltningsmyndigheterna och även Implementeringsrådet, Förenklingsrådet och Regelrådet i deras arbete.

Både Danmark och också tidigare Storbritannien har arbetat utifrån sådana principer, men saknas i Sverige. Principerna behöver också innehålla kriterier för vad som utgör överimplementering

som regeringen, myndigheterna, Implementeringsrådet, Förenklingsrådet och Regelrådet behöver förhålla sig till. De kriterier för vad som utgör överimplementering som NNR tagit fram i samarbete med Regelrådet<sup>5</sup> bör användas.

Principerna bör innefatta att säkerställa att:

- » genomförandet eller tillämpningen inte medför konkurrensnackdelar för svenska företag jämfört med deras europeiska konkurrenter. Genomförandet bör därför inte vara mer betungande än det förväntade genomförandet i liknande EU-länder eller hur dessa redan genomfört EU-reglerna. Tillämpningen bör ej heller vara mer restriktiv. För att få information kring detta bör jämförelser göras med jämförbara EU-länders genomförande och tillämpning,
- » genomförande av EU-regler i Sverige i den utsträckning det är möjligt sker genom användning av alternativ till regler,
- » betungande EU-reglering träder i kraft så sent som möjligt,
- » utgångspunkten för svenskt genomförande av EU-direktiv är att inte gå längre än vad miniminivån i aktuellt EU-direktiv kräver.

Konsekvensutredningen behöver därför innehålla en beskrivning av direktivets miniminivå och en bedömning göras av om denna kommer att överskridas. Det behöver redogöras för om:

- » nationella regelkrav läggs till utöver det som krävs i direktivet,
- » området för reglernas tillämpning utvidgas,
- » möjligheter till undantag utnyttjas inte eller utnyttjas bara delvis när detta kan leda till hinder på den inre marknaden,
- » 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.

I det fall miniminivån kommer att överskridas behöver konsekvensutredningen innehålla en motivering till detta, en beskrivning av vilka genomförandeåtgärder som föreslås och en bedömning av vilka effekter detta får för företag. Mindre ingripande alternativa lösningar behöver också analyseras och övervägas.

---

5 Näringslivets Regelnämnd: Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning ([gold-plating\\_regelradet\\_nnr.pdf](#)) (2012) och Stärkt konkurrenskraft genom ett effektivare genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning ([Starkt-konkurrenskraft-genom-ett-effektivare-genomforande-och-tillampning-av-EU-lagstiftning.pdf](#) ([nnr.se](#))) (2019)

Krav måste ställas på såväl Regeringskansliet som myndigheterna att redogöra för ovanstående. Motsvarande krav måste också ställas på kommittéer som ofta tillsätts att utreda hur ett svenskt genomförande ska gå till.

### 5.1.1 Tydliggör i vägledningen för den nya konsekvensutredningsförordningen hur ev. överimplementering ska analyseras och redovisas

I den nya förordningen om konsekvensutredningar (2024:183) har visst förtydligande gjorts med krav på redovisning av skälen (10 §) i det fall man avser lämna förslag som innebär att genomförandet av EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå.

Det anges vidare i 9 §, såsom också angavs i den förra konsekvensutredningsförordningen, att en bedömning ska göras av om förslaget eller beslutet överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

NNR menar dock att förordningen alltså är otydlig när det gäller utredning av eventuella förslag till avvikande från miniminivån. Då det inte är tydligt hur redogörelse och analys ska ske för sådana förslag för att bli uppfylla förordningens 6 och 7 §§, som utöver 9 och 10 §§ också är av betydelse vid utredning av förslag till genomförande av EU-direktiv, menar NNR att detta behöver förtydligas i den vägledning som ESV enligt förordningen ska ta fram.

På så sätt tvingas förslagsställare analysera och överväga olika alternativa lösningar och undersöka vilka konsekvenser ett avvikande kan få för svenska företag och deras konkurrenskraft och om det som föreslås verkligen är nödvändigt och det mest effektiva sättet att genomföra aktuellt EU-direktiv.

## 5.2 Mottagningsfunktion i Regeringskansliet och följ eller förklara

En avgörande fråga för att Implementeringsrådets och Förenklingsrådets arbete verkligen ska få effekt och leda till den uppsatta målsättningen om att minska regelbördan för företag är att det skapas en stark och effektiv mottagningsfunktion inom Regeringskansliet och regeringen och att rådets rekommendationer verkligen tas omhand och omsätts i konkret handling av såväl regeringen som myndigheterna.

Regeringen måste därför, som i det danska fallet, göra ett tydligt åtagande att följa de rekommendationer och förslag råden lämnar – eller i de fall man väljer att inte följa en rekommendation eller ett förslag offentligt tydligt förklara varför man valt att inte göra det.

Motsvarande åtagande måste skrivas in i myndigheternas regleringsbrev.

Återkoppling bör också ges skriftligen av ansvarigt departement (eller myndighet) direkt till råden i varje enskilt fall. En dansk erfarenhet är också att det även måste ställas krav på tydliga tidsplaner för regeringens (och myndigheternas) återkoppling och genomförande av rådets rekommendationer och förslag.

### 5.3 Transparens och samlad webbplats

Regeringen har valt att inrätta ett Implementeringsråd bestående av ”en ordförande och högst åtta ledamöter. Då relativt få näringslivs- och företagsrepresentanter med detta kommer att vara direkt involverade i rådets arbete och beslut förutsätter vi att hög transparens kommer att råda kring rådets arbete. Möjlighet måste även ges andra än dem som är direkt involverade i rådet att lämna förslag på frågor i kommande EU-lagstiftning som är av särskilt intresse eller kring aktuell implementering eller tillämpning. Samma möjlighet bör ges när det gäller förslag på överimplementering/ineffektivt genomförande eller tillämpning som adresseras till Förenklingsrådet.

För att möjliggöra ett mer extensivt arbete inom olika områden kan både Implementeringsrådet och Förenklingsrådet behöva inrätta olika arbetsgrupper. NNRs rekommendation är att dessa kan utgöras av fler organisationer än dem som ingår i själva råden.

Det refereras på flera ställen i kommittédirektivet för Implementeringsrådet till ”implementeringsrådets webbplats” vilket vi tolkar det som att rådet ska inrätta en egen webbplats.

För att möjliggöra hög transparens och delaktighet, som också är en förutsättning för ett starkt förtroende för såväl råd som regeringens regelförbättringsarbete, bör en samlad webbplats skapas för arbetet i de båda råden. Även regeringens (och myndigheternas) återkoppling och arbete utifrån rådets rekommendationer bör redovisas här.

NNR har under en längre tid uppmärksammat regeringen om behovet av en samlad webbplats för samtligt regelförbättringsarbete. Genom att utnyttja digitaliseringens möjligheter kan såväl möjligheten till insyn som delaktighet, avseende både svenskt och europeiskt regelgivnings- och regelförbättringsarbete, förbättras. Behovet av en samlad webbplats blir än mer tydligt i ljuset av inrättandet av de två nya råden. Viktigt att poängtera är dock att en webbplats och digital teknik inte kan ersätta fysiska möten och dialog/samråd utan bör ses som komplement till dessa.

Frågan har också uppmärksamats av OECD i dess analys och rekommendationer till Sverige i de senaste granskningsrapporterna (Regulatory Policy Outlook) från OECD kring god styrning och regelgivningpolicy.<sup>6</sup>

En muntlig utfästelse om inrättande av en sådan webbplats för samtligt regelförbättringsarbete gavs av näringsminister under tidigare regering i samband med NNRs seminarium kring det svenska resultatet av OECDs Regulatory Policy Outlook 2018 i Stockholm.<sup>7</sup> Utfästelsen utmynnade dock aldrig i någon åtgärd så behovet kvarstår.

---

6 [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | OECD](#)

7 [Svenskt regelförbättringsarbete i ett internationellt perspektiv – OECD Regulatory Policy Outlook 2018 – Näringslivets Regelnämnd NNR](#) (inspelning 3.)



## 6. Rekommendationer

Implementeringsrådet inrättas för att bistå regeringen i dess arbete med att stärka svenska företags konkurrenskraft genom att undvika implementering över miniminivån och motverka omotiverade regelbördor samt minska administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader vid genomförande av EUs regelverk i svensk rätt.

Förenklingsrådet har inrättats för att minska företagens regelbördor och kostnader av befintliga regler vilket bland annat inkluderar befintlig överimplementering och ineffektiv tillämpning.

För att säkerställa att rådets arbete verkligen får effekt och verkligen kan bidra till att regeringens målsättning uppfylls lämnar vi följande rekommendationer:

### Regeringen

- » **Fastslå principer och kriterier för genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning**  
För att skapa ett gemensamt förhållningssätt och utgångspunkter behöver övergripande kvalitetsprinciper etableras och fastslås av regeringen som kan vägleda regeringen, utredningsväsendet, de statliga förvaltningsmyndigheterna och även de olika råden.

Principerna behöver också innehålla kriterier för vad som utgör överimplementering som dessa behöver förhålla sig till. De kriterier för vad som utgör överimplementering som NNR tagit fram i samarbete med Regelrådet<sup>8</sup> och som nämns i avsnitt 5.1 i denna rapport bör användas.

- » **Ställ krav på jämförelser (neighbour checks) med andra nordiska länder och EU-medlemsstater**  
För att undvika att svenska företag får konkurrensnackdelar och högre kostnader i förhållande till sina konkurrenter bör jämförelser göras med nordiska länder och ett urval av andra jämförbara EU-medlemsstater kring hur de planerar att respektive har genomfört eller tolkat EU-lagstiftning. Syftet med jämförelserna är att undersöka om mer effektiva alternativ finns som kan användas i Sverige. Det måste åläggas såväl offentliga utredningar som Regeringskansli och myndigheter att göra sådana jämförelser.
- » **Säkerställ att Implementeringsrådet kommer in tidigt i processen och kan ge input kring implementering och tillämpning i alla delar av processen**  
För att Implementeringsrådets uppmärksammande av frågor av särskilt intresse och betydelse för företag i kommande EU-rättsakter och rådets rekommendationer vid genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning verkligen ska kunna tas omhand och få effekt krävs att rådet kommer in i ett tidigt skede i processen.

8 Näringslivets Regelnämnd: Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning ([gold-plating regelradet nnr.pdf](#)) (2012) och Stärkt konkurrenskraft genom ett effektivare genomförande och tillämpning av EU-lagstiftning ([Starkt-konkurrenskraft-genom-ett-effektivare-genomforande-och-tillampning-av-EU-lagstiftning.pdf \(nnr.se\)](#)) (2019)

Rådet behöver också kunna följa de ärenden som man uppmärksammat regeringen om och kunna ge input senare i processen till bl a utredningar och över förslag till ny svensk lagstiftning/förordning/föreskrift som berör implementering av EU-lagstiftning med betydelse för företag.

» **Skapa en mottagningsfunktion i Regeringskansliet och följ eller förklara**

En avgörande fråga för att Implementeringsrådets och Förenklingsrådets arbete verkligen ska få effekt och leda till den uppsatta målsättningen om att minska regelbördan för företag är att det skapas en stark och effektiv mottagningsfunktion inom Regeringskansliet och regeringen så att rådets rekommendationer verkligen tas omhand och omsätts i konkret handling av såväl regeringen som myndigheterna.

Regeringen måste därför göra ett tydligt åtagande att följa de rekommendationer råden lämnar – eller i de fall man väljer att inte följa en rekommendation offentligt tydligt förklara varför man valt att inte göra det. Motsvarande åtagande måste skrivas in i myndigheternas regleringsbrev.

» **Transparens och en samlad webbplats**

NNR har under en längre tid uppmärksammat regeringen om behovet av en samlad webbplats för samtligt regelförbättringsarbete. Genom att utnyttja digitaliseringens möjligheter kan såväl möjligheten till insyn som delaktighet, avseende både svenskt och europeiskt regelgivnings- och regelförbättringsarbete, förbättras.

Behovet av en samlad webbplats blir än mer tydligt i ljuset av inrättandet av de två nya råden, Implementeringsrådet och Förenklingsrådet.

» **Ge Implementeringsrådet mandat att utgöra facilitator och resurs för departement och myndigheter i arbetet med implementering, tillämpning och tolkning av EU-rätt**

Näringslivet ser ett stort behov av ett mer enhetligt och strukturerat tillvägagångssätt vad gäller de principiella utgångspunkterna, både för hur EU-rätten ska implementeras, tillämpas och tolkas i Sverige och hur dialogen med näringslivet och andra intressenter ska hanteras under arbetets gång.

Det vore önskvärt att Implementeringsrådet blir en facilitator och resurs för departement och myndigheter i deras arbete.

» **Överväg för framtiden att samla frågorna i ett råd**

Regeringen bör i ett nästa regelförbättringspaket pröva att samla alla frågorna till ett råd. Vi refererar här till de danska erfarenheterna där man gått från två råd till ett samlat råd för att bl a undvika gränsdragningsproblematik och för ett mer effektivt nyttjande av kompetens och resurser hos såväl råd som medverkande aktörer.

## Implementeringsrådet och Förenklingsrådet

- » **Åstadkom en mekanism för att lyfta in frågor/områden som kräver särskild uppmärksamhet till Implementeringsrådet**

En mekanism behöver åstadkommas för att kunna lyfta in särskilt viktiga frågor för företag i kommande EU-lagstiftning till Implementeringsrådet som kräver särskild uppmärksamhet och agerande från regeringens sida. Frågor måste dels kunna lyftas in av rådets medlemmar inför, och i vissa fall mellan, rådets möten, dels av externa aktörer. Även andra än rådets ledamöter måste ges möjlighet att komma med förslag på frågor som behöver uppmärksammas.
- » **Inför ett strukturerat och nära samarbete mellan de båda råden**

För att åstadkomma verkliga förenklingsåtgärder och ett effektivt och konkurrenskraftigt svenskt genomförande och tillämpning kommer det att krävas ett sammanhållet arbete av de båda råden. Något som förutsätter ett nära samarbete mellan dessa.
- » **Säkerställ fokus på befintlig överimplementering av EU-direktiv och ineffektiv tillämpning av EU-förordningar av Förenklingsrådet**

Vad gäller Förenklingsrådets arbete behöver tid och rätt kompetens och resurser säkerställas för att adressera och lämna förslag på förenklingsåtgärder vad gäller överimplementering och ineffektiv tillämpning. För att säkerställa att frågorna ges hög prioritet rekommenderar vi att rådet gör överimplementering och ineffektiv tillämpning till ett fokusområde.

## ESV

- » **Tydliggör i vägledningen till den nya konsekvensutredningsförordningen hur ev. överimplementering ska analyseras och redovisas**

Ett tydliggörande behöver göras i ESVs vägledning för den nya konsekvensutredningsförordningen enligt ovanstående för hur ev. överimplementering ska analyseras och redovisas. Gäller bl a 6,7, 9 och 10 §§ i förordningen.

## Bilaga 1 Exempel på överimplementering

### Art- och habitatdirektivet – undantag från fredning

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) samt rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet). Gemensamt benämnda som EU:s naturvårdsdirektiv.

I Art och habitatdirektivets artikel 16.1 lämnas möjlighet för medlemsstaterna att göra undantag från fredning av vissa anledningar, till exempel för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom. Bestämmelserna i artiklarna 12-14 samt 15 a och b behöver i dessa fall inte följas.

### Svensk överimplementering

I 23 a § jaktförordningen stadgas under vilka förutsättningar skydds jakt får medges (dvs på vilka villkor undantag från den generella fredningen av vilt (vilt = alla vilda däggdjur och fåglar) får medges. Den svenska överimplementeringen härrör sig av att paragrafen implementerar både art 16.1 i art och habitatdirektivet och motsvarande bestämmelse i fågeldirektivet. Fågeldirektivet omfattar alla fåglar inom EU:s europeiska territorium, som är fredade medan fredningen i art och habitatdirektivet enbart rör ett antal arter som är listade i direktivets bilagor. Detta innebär att ett antal vanliga, triviala däggdjursarter som finns i stora populationer inte omfattas av direktivet, och därmed inte omfattas av villkoren för undantag från fredning. Det gäller exempelvis vildsvin, älg, kronhjort, dovhjort och rådjur.

Utformningen av 23 a § jaktförordningen innebär (återges nedan) att myndigheterna tvingas pröva om t ex en ansökan om skydds jakt på älg eller ett antal andra arter uppfyller bestämmelserna i art 16.1 i direktivet fastän dessa egentligen inte är berörda av direktivet överhuvudtaget. Det innebär att t ex att det första kriteriet "om det inte finns någon annan lämplig lösning" måste vara uppfyllt. En följd av detta är att myndigheternas prövning blir krångligare och mer restriktiv än om det i jaktförordningen hade framgått att villkoren i 23 a § enbart gäller arter i fågeldirektivet och de arter som listats i art och habitatdirektivet som fredade.

Utöver ovanstående förbjuds också delvis felaktigt ett antal jaktmedel i jaktförordningen. (1987:905) vilket inte helt överensstämmer med de överordnade reglerna i EU:s art- och habitatdirektiv. 10 § nämnda förordning är en korrekt överföring av motsvarande bestämmelser i direktivet, medan förordningens bilaga 5 är otydligt utformad, vilket har givit upphov till en felaktig tillämpning och som en följd därav en felaktig skrivning i 15 a § samma förordning. Det felaktiga är att ordet "däggdjur" i bilaga 5 tolkas som att de förbjudna medlen och metoderna gäller vid jakt efter alla däggdjur. eftersom de listats i bilaga 5 till samma förordning. Detta då förbuden i jaktförordningens bilaga 5 rör fåglar och alla däggdjur. Det senare innebär en överimplementering och bryter även mot legalitetsprincipen på grund av sin otydlighet. Jaktförordningen innehåller även regler under straffansvar. Enligt naturvårdsdirektiven är de otillåtna jaktmedlen enbart förbjudna för fåglar och vissa, listade däggdjursarter.

Sammanfattningsvis innebär den svenska överimplementeringen att en del av svensk jakt och skydds jakt på vanliga däggdjur inte kan bedrivas så effektivt som art och habitatdirektivet medger. Överimplementeringen innebär att strängare sanktioner eller andra efterlevnadsmekanismer används än vad som är nödvändigt för att genomföra lagstiftningen på ett korrekt sätt.

### Konsekvenser

På grund av ökande stammar av vildsvin, dovhjort och kronhjort ökar behoven av att underlätta och effektivisera jakt och skydds jakt efter dessa arter. I princip berörs samtliga företag inom jordbruk och skogsbruk samt företag som säljer jakttillfällen. Jord- och skogsbruk påverkas särskilt eftersom möjligheterna att skydda sig mot viltskada är mer begränsad än vad direktivet kräver.

### Processen

I den nyligen startade Jaktlagstiftningsutredningen är ett av deluppdragen att föreslå justeringar för att undvika överimplementering av art- och habitatdirektivet i jaktlagstiftningen.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

En rapport från SLU visar att de skador som vildsvin orsakade jordbruket kostade motsvarande 1,1 miljarder kronor år 2015.<sup>1</sup> Listan på vilt som påverkar jordbruket kan göras lång, men för de andra viltslagen finns ingen samlad nationell beräkning, men gäss, svanar, tranor, dovhjort, kronhjort, älg och rådjur ger upphov till stora skador varje år. Många lantbrukare får viltskador i sina grödor, men hur stor påverkan viltet har beror på vilka grödor som odlas och var i landet man bor. Viltskadornas omfattning varierar stort mellan olika gårdar. Viltet går på alla grödor, men på de flesta gårdar tar man numera hänsyn till valet av gröda när man planerar växtföljden. Det är till exempel mycket svårt att odla ärtor och potatis i områden med stora vildsvinsbestånd. Under 2017 blev viltskadepåverkan på jordbruket än högre – den blöta väderleken gav en utdragen skördesäsong och därmed fick viltet möjlighet att söka sin föda på åkrarna under en längre period. Enligt statistikuppgifter om viltskador i jordbruket av Jordbruksverket har viltskadorna fördubblats under perioden 2014-2020.<sup>2</sup>

### Måluppfyllelse

Allt för stora viltstammar av vissa arter rubbar balansen och påverkar därmed livskraften för de särskilt skyddade arterna negativt.

### För mer information kontakta

Anders Wetterin, LRF, anders.wetterin@lrf.se

---

1 Se Cost of wild boar to farmers in Sweden I.-M. Gren\*, H. Andersson, J. Mensah and T. Pettersson Swedish University of Agricultural Sciences, Uppsala, Sweden

2 <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistik-rapporter/statistik/2021-07-06-viltskador-i-lantbruksgrador-2020>

## Avfallsdirektivet (2008/98/EG)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, artikel 3.9.

### Svensk överimplementering

Alla verksamhetsutövare producerar avfall i sin verksamhet och ska enligt den svenska implementeringen, genom Avfallsförordningen (2020:614), 6 kap. 11 § registrera det farliga avfall som de producerar i sin verksamhet i Avfallsregistret. Överträdelser sanktioneras genom förordningen (2012:259) om miljöstraffavgifter, 11 kap. 8 b §

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för Avfallsregistret.

Miljödepartementet har feltolkat "avfallsbehandling", trots att det tydligt står i ingressen till Avfallsdirektivet (skäl 15): "Verksamhetsutövare som producerar avfall i sin verksamhet bör inte anses syssla med avfallshantering". Detta har lett till att art. 23 och, med undantagen i art 24, anses tillämpliga på alla verksamhetsutövare i Sverige.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

För många verksamhetsutövare är registreringen ett dubbelarbete då han eller hon i många fall också ska föra journal över sin avfallshantering för att kunna visa upp vid tillsyn. Bristande journalföring kan innebära att en verksamhetsutövare påförs en miljöstraffavgift. Den som inte rapporterar in sitt farliga avfall inom två dagar, från antecknandet, till registret riskerar ytterligare en miljöstraffavgift om 5000 kr.

### Konsekvensutredningen

Naturvårdsverkets analys av behov och brister i avfallsstatistiken saknar insikt i misstaget i att inrätta ett avfallsregister i nuvarande utformning.

### Processen

Både Miljödepartementet och Naturvårdsverket uppmärksammades på den felaktiga tillämpningen av art. 3.9 redan vid förslaget om införandet.

### Måluppfyllelse

Avfallsregistret fyller ingen som helst miljöskyddande funktion. Att tvingas rapportera att man transporterat sitt farliga avfall till en återvinningscentral ger inga som helst incitament till att faktiskt flytta dem från sin verksamhet. Det saknas helt proportionalitet i att en verksamhetsutövare ska registrera varje gång han eller hon lämnar ett lysrör till kommunens återvinningscentral.

De flesta verksamhetsutövare lämnar farligt avfall på den kommunala återvinningscentralen, precis som vanliga hushåll, i små mängder men ganska ofta.

Det viktigaste i målluppfyllelsen torde vara att farligt avfall hamnar på en säker plats. Avfallsregistret bygger endast en tröskel för den enskilde att komma över och ökar istället risken för att verksamhetsutövaren lagrar avfallet själv. I sämsta fall ökar det även viljan att göra sig av med sitt farliga avfall på annat sätt.

### **”Neighbour check”**

Inga andra länder har valt att implementera Avfallsregister för alla verksamhetsutövare på det sätt som Sverige har gjort.

### **För mer information kontakta**

Anna Irani, LRF, [anna.irani@lrf.se](mailto:anna.irani@lrf.se)



## Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 om prospekt

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1129 av den 14 juli 2017 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad förutsätter att nationella åtgärder vidtas avseende bland annat tröskelvärdet för när prospektskyldigheten infaller. När värdepapper erbjuds till allmänheten behöver prospekt inte upprättas om det sammanlagda vederlaget för de värdepapper som erbjuds till investerare motsvarar högst det tröskelvärde som beslutats om på nationell nivå. Som utgångspunkt i EU-regleringen är satt till 8 miljoner euro, men enligt artikel 3 och skäl 13 kan medlemsstaterna i sin nationella rätt ange ett tröskelvärde mellan 1–8 miljoner euro vilket alltså innebär att medlemsstaterna kan tillämpa en lägre gräns.

### Svensk överimplementering

I samband med att förordningen implementerades valde Sverige att behålla det tröskelvärde för prospektskyldighet som tidigare gällde enligt svensk rätt, så att detta skulle gälla även med anledning av EU-förordningen. Det innebär att tröskelvärdet för när prospektskyldighet infaller ligger på 2,5 miljoner euro i Sverige, istället för de 8 miljoner euro som, som utgångspunkt, utgör gränsen enligt förslaget i EU-förordningen. Implementeringen genomfördes genom Lag (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning, och bestämmelserna kring tröskelvärde specifikt återfinns i 2 kap. *Vissa bestämmelser om upprättande av prospekt m.m. 1 § Tröskelvärde för prospektskyldighet.*

Det är olyckligt att tröskelvärdet i Sverige skiljer sig åt från andra länder inom Norden och EU. Det kan vara besvärande för företag som söker finansiering på flera marknader att behöva följa flera regelverk. Det kan också göra att tröskeln för att söka finansiering eller kapital på värdepappersmarknaden blir förhållandevis högre i Sverige än i andra länder.

Svensk Värdepappersmarknad har tidigare vidhållit att vi anser att en höjning av tröskelvärdet till 8 miljoner euro vore lämpligt så att Sverige tillämpar samma regler som övriga EU. EU-regleringen håller i detta nu på att ses över inom ramen för den s.k. noteringsakten (eng. Listing Act) och nivåerna för tröskelvärden kan komma att ändras i samband med detta. Möjligheten att på nationell nivå sätta en lägre tröskel ser dock ut att kvarstå och Svensk Värdepappersmarknad anser att Sverige, även med eventuella nya tröskelvärden i EU-förordningen, bör tillämpa samma nivå som övriga EU och särskilt som våra närmast angränsande länder i Norden.

### Konsekvenser

I den promemoria som publicerades i samband med att det ursprungliga förslaget avseende tröskelvärdet sändes ut på remiss diskuterades tröskelvärdet i andra länder inom EES. En fråga som ställdes var om det skulle minska den svenska marknadens attraktionskraft och utgöra en konkurrensnackdel gentemot andra länder om Sverige har en lägre gräns för prospektskyldigheten. I promemorian konstaterades att det i Sverige finns en hög investeringsvilja och en väl fungerande marknad för små och medelstora företag vilket stämmer. På grundval härav drogs en slutsats att en förhållandevis

lägre tröskel för undantag för prospektskyldigheten skulle kunna innebära att den svenska kapitalmarknaden bibehåller sitt starka förtroende och att den lägre tröskeln kan bidra till att stärka attraktionskraften. Svensk Värdepappersmarknad är inte övertygad om den slutsatsen och anser att det är olyckligt att tröskelvärdet i Sverige skiljer sig åt från andra länder inom Norden och EU. Det kan vara besvärande för företag som söker finansiering på flera marknader att behöva följa flera regelverk.

En harmonisering med övriga EU genom en höjning av tröskelvärdet skulle vara i linje med målet i kapitalmarknadsunionen att underlätta tillgången till finansiering på kapitalmarknaden för små och medelstora företag (SMEs), samt ökad rörlighet över gränserna för kapital. Därtill vill föreningen framhålla att man inte ser att det finns tillräckliga skäl för att avvika från tröskelvärdet hos flera medlemsstater i vår närhet. En höjning av tröskelvärdet skulle också kunna bidra till att minska kostnaderna och den administrativa bördan som sammanhänger med upprättande av prospekt och därmed underlätta för svenska företag.

### **För mer information kontakta**

Fredrik Bonthron, Föreningen Svensk Värdepappersmarknad, [fredrik@svpm.se](mailto:fredrik@svpm.se)

## EUs fågeldirektiv

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, även kallat fågeldirektivet. I artikel 5 anges att medlemsstaterna ska införa förbud som gäller alla i EU naturligt förekommande fågelarter, mot:

- a. Att avsiktligt döda eller fånga sådana fåglar oavsett vilken metod som används.
- b. Att avsiktligt förstöra eller skada deras bon och ägg eller bortföra deras bon.
- c. Att samla in fågelägg i naturen och behålla dessa, även om de är tomma.
- d. Att avsiktligt störa dessa fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid, i den mån dessa störningar inte saknar betydelse för att uppnå syftet med detta direktiv.
- e. Att förvara fåglar av sådana arter som inte får jagas eller fångas.

Enligt artikel 3 i fågeldirektivet ska skyddet, bevarandet och återställandet av biotoper och livsmiljöer i första hand innefatta följande åtgärder:

- a. Att avsätta skyddade områden.
- b. Att i enlighet med livsmiljöernas ekologiska behov vidta underhålls- och skötselåtgärder inom och utanför de skyddade områdena.
- c. Att återställa förstörda biotoper.
- d. Att skapa nya biotoper.

Enligt artikel 4 i fågeldirektivet ska medlemsstaterna som särskilda skyddsområden (Natura 2000-områden) i första hand klassificera sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för bevarandet av särskilt utpekade arter i direktivet, med hänsyn till arternas behov av skydd.

Fåglarnas livsmiljöer ska således i första hand skyddas genom Natura 2000-områden och andra skyddade områden och inte genom generella förbud att skada livsmiljöer.

## Svensk överimplementering

Kraven i fågeldirektivet har i Sverige implementerats genom 4 § artskyddsförordningen. Denna bestämmelse ligger i sin ordalydelse nära artikel 5 i fågeldirektivet. Förbudet att störa fåglar anses dock i Sverige även innebära ett förbud att försämra fåglarnas livsmiljöer, om försämringen kan påverka fåglarnas population. Det beror bland annat på en skrivning i en författningskommentar till artskyddsförordningen. Där anges att även en negativ påverkan på en livsmiljö kan innebära en störning.

Följden har blivit ett generellt förbud att försämra livsmiljöer för vissa fåglar. Förbudet gäller även utanför skyddad natur och Natura 2000-områden och tar inte hänsyn till att nya livsmiljöer ständigt återskapas i skogslandskapet.

## Konsekvenser

Överimplementeringen berör hela jord- och skogsbruket, samt många andra verksamheter.

En konsekvens av överimplementeringen är rättsosäkerheten kring äganderätten, och huruvida förbud kan ske utan att skogsägare m.fl. ersätts när pågående markanvändning avsevärt försvåras. Exempelvis kan skogsägare förhindras att avverka sin skog utan säkerställd ersättning för detta vilket får stora ekonomiska konsekvenser som följd. Det kan också hindra markägare att bygga t ex bostäder eller vindkraftsparker. Förekomst av tjädrar har exempelvis stoppat avverkningsplaner på flera platser i södra Sverige, liksom tretåig hackspett har stoppat avverkningsplaner främst i norra Sverige. Effekterna av det oklara regelverket och oproportionerliga bedömningar av myndigheter har inneburit att skogsägare tvingats att driva saken i domstol.

## Processen

Regeringen har annonserat att man avser genomföra en utredning om artskyddet inom Regeringskansliet. Det som ska utredas är omfattningen av de nationella fridlysningsbestämmelserna och frågan om ersättning till markägare. Överimplementeringen av EU:s fågeldirektiv kommer således inte hanteras i utredningen.

## Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Om markägare förhindras att exempelvis använda sin mark till att bruka skogen, bygga bostäder et c och inte heller ersätts ekonomiskt för detta påverkas såväl markägarens som Sveriges möjligheter till ökad tillväxt och konkurrenskraft. Osäkerheter kring om skogen får brukas, om någon rätt till ersättning finns och hur mycket skog som kommer att påverkas påverkar också skogens värde och möjligheten att använda skog som säkerhet för lån.

## ”Neighbour check”

I Finland och Danmark förekommer inte denna typ av förbud. Såvitt vi känner till förekommer det inte heller i andra länder att pågående markanvändning förbjuds till följd av fågelförekomster utanför Natura 2000-områdena.

## För mer information kontakta

Gunnar Lindén, LRF, [gunnar.linden@lrf.se](mailto:gunnar.linden@lrf.se)

## Insättningsgarantidirektivet och Krishanteringsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystem. Kreditinstitut som tar emot medel från allmänheten som omfattas av insättningsgaranti ska finansiera medlemsstatens insättningsssystem med avgifter som ska betalas minst årligen. Medlemsstaterna ska se till att insättningsgarantisystemet förfogar över lämpliga system för att fastställa sina potentiella skyldigheter. Insättningsgarantisystemets tillgängliga finansiella medel ska stå i proportion till de skyldigheterna. Medlemsstaterna ska säkerställa att de tillgängliga finansiella medlen i ett insättningsgarantisystem åtminstone uppgår till en målnivå på 0,8 procent av beloppet på dess deltagares garanterade insättningar (artikel 10).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012. Direktivet fastställer regler och förfaranden för återhämtning och resolution av bl.a. kreditinstitut etablerade i unionen. Medlemsstaterna ska fastställa finansieringsarrangemang för att säkerställa att resolutionsmyndigheten på ett effektivt sätt kan tillämpa resolutionsverktygen och utöva resolutionsbefogenheterna. Medlemsstaterna ska säkerställa att finansieringsarrangemangen har tillräckliga resurser (artikel 100). Medlemsstaterna ska, senast den 31 december 2024, säkerställa att de finansiella tillgångarna för deras finansieringsarrangemang uppgår till minst 1 procent av alla garanterade insättningar i auktoriserade institut, medlemsstaterna får fastställa målnivåer som är högre (artikel 102). Medlemsstaterna ska säkerställa att bidrag samlas in minst årligen från auktoriserade institut (artikel 103).

### Svensk överimplementering

I lagen (1995:1571) om insättningsgaranti finns bestämmelser om de avgifter som kreditinstitut ska betala till det svenska insättningsgarantisystemet. Varje institut som omfattas av garantin ska betala en årlig avgift till garantimyndigheten (Riksgälden). Avgiften grundas på institutets insättningar som omfattas av garantin vid utgången av närmast föregående år och ska för ett år uppgå till ett belopp som motsvarar 0,1 procent av insättningarna (12 §). Riksgälden bestämmer årligen hur stort belopp som varje institut ska betala i avgift (13 §). De behållna avgiftsmedlen ska uppgå till ett belopp som motsvarar minst 0,8 procent av institutens sammanlagda insättningar som omfattas av garantin (målnivå). (15 a §). Lagen anger dock ingen övre gräns för den svenska målnivån vilket innebär att instituten fortlöpande, oavsett den i direktivet stipulerade målnivån, fortsatt ska betala avgift till garantisystemet. Regeringen har i förarbetena till lagen, prop. 2015/16:106 s. 49, uttalat att eftersom det handlar om en miniminivå finns det inga skäl att införa ett tak på målnivån. Av direktivet framgår att garantisystemets tillgängliga finansiella medel ska stå i proportion till den skyldighet som systemet har. Att regeringen väljer att inte införa något tak för målnivån innebär att den proportionalitetsprincip som framgår av direktivet inte beaktas. När tillgängliga medel står i proportion till garantisystemets skyldigheter bör instituten inte längre behöva betala en avgift. En möjlig överdebitering av avgifter kan ses som ett "dolt" skatteuttag. Insättningsgarantifonden upp-

går idag till 49,5 miljarder kronor vilket utgör cirka 2,2 procent av de garanterade insättningarna hos instituten.

I lagen (2015:1016) om resolution finns bl.a. bestämmelser om de avgifter som institut ska betala till resolutionsreserven. Resolutionsavgift ska betalas så länge som behållningen i resolutionsreserven understiger tre procent av garanterade insättning (27 kap. 13 §). Resolutionsreserven uppgår till 61 miljarder kronor vilket motsvarar cirka 2,7 procent av de garanterade insättningarna.

För såväl insättningsgarantifonden som resolutionsreserven är det svenska avgiftsuttaget långt utöver vad som anges som målnivå i EU-regleringen och vad som tillämpas i flertalet EU-länder. Det svenska avgiftsuttaget utöver EU:s målnivå är sammantaget cirka 67 miljarder kronor.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Det svenska "överuttaget", dvs. den avgift som tas ut utöver den målnivå som följer av EU-regler, innebär en konkurrensnackdel för svenska banker i förhållande till banker från flertalet andra EU-länder. Med tanke på att det är förhållandevis vanligt med gränsöverskridande verksamhet i form av filialverksamhet på bankmarknaden kan konkurrensnedvridningen potentiellt vara betydande.

### Konsekvensutredningen

I förarbetena till lagen om insättningsgaranti, prop. 2015/16:105 s. 91 f, redovisar regeringen Regelrådets syn på konsekvensutredningen. Där framgår bl.a. följande. Regelrådet anser att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt Regelrådet ska konsekvensutredningen innehålla en separat redovisning av alternativa lösningar och effekter om någon reglering inte skulle komma till stånd. Regelrådet menar vidare att konsekvensutredningen ska innehålla en separat redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten. En medlemsstat är skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att genomföra direktivet i nationell rätt. Om medlemsstaterna inte vidtar åtgärder på nationell nivå kan kommissionen inleda ett förfarande om fördragsbrott, vilket i sin tur kan medföra att böter utdöms. Förslaget utgör ett genomförande av ett EU-direktiv. Förslagen är därmed utformade för att vara förenliga med EU-rätten. Regelrådet har således haft synpunkter på regeringens konsekvensutredning.

I förarbetena till lagen om resolution har regeringen redovisat konsekvenserna med förslagen. Regelrådet har varit remissinstans med synes inte ha uttalat sig om utredningen uppfyller förordningen om konsekvensutredningar.

### För mer information kontakta

Åsa Arffman, Svenska Bankföreningen, asa.arffman@swedishbankers.se

## Mervärdesskattedirektivet

Mervärdesskattedirektivet 2006/112/EU, artikel 132.1 f.

Direktivets artikel 132.1 f ingår i en grupp av undantag för vissa verksamheter av hänsyn till allmänintresset. Syftet med undantaget är möjliggöra momsmässig kostnadsdelning och undvika att en aktör med momsbefriad verksamhet (ideella sfären) i vissa fall tvingas köpa in varor och tjänster med moms. Inköpen jämförs skattemässigt med om dessa hade utförts internt. Tanken är att viss försäljning ska undantas från moms för att inte missgynna den aktör som inte har möjlighet att själv ha motsvarande resurser internt för att på så sätt skapa enhetliga konkurrensvillkor.

### Svensk överimplementering

Undantaget återfinns med något ny utformning sedan den 1 juli 2023 i 10 kap. 19 § Mervärdesskattelag (2023:200), tidigare 3 kap. 23 a § Mervärdesskattelag (1994:200). Tillämpningen av undantaget i 3 kap. 23 a § var i det närmaste obefintlig på grund av en för snäv implementering av direktivbestämmelsen (artikel 132.1) och en begränsad tillämpning av bestämmelsen i mervärdesskattelagen. Det främsta problemet var den avvikande utformningen av konkurrensrekvisitet jämfört med den i direktivet. Den nya utformningen innebär att den svenska lagtexten i stort överensstämmer med direktivbestämmelsen. Skatteverket har dock aviserat att lagändringen inte medför en förändrad hantering. Skatteverkets tolkning av konkurrensrekvisitet skiljer sig markant åt från EU-domstolens tolkning och andra medlemsländers hantering varför osäkerhet fortsatt råder kring hur regeln kommer att tolkas och kunna användas framöver.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

I dagsläget har aktörer inom den ideella sfären stora svårigheter att bygga upp ett kansli med all den kompetens som krävs för att följa gällande regelverk och utföra föreningens administration. Det handlar t.ex. om organisationer inom idrott, kyrka och studieförbund där verksamheten bedrivs över hela Sverige genom lokala föreningar, regioner och avdelningar. Oavsett om föreningen är liten eller stor är kraven desamma. För dessa organisationer är det nödvändigt med kanslisamverkan i olika omfattning. Motsvarande gäller även för t.ex. branschorganisationer, fackliga och kulturella föreningar.

Det svenska undantaget skulle, rätt utformat och med en EU-konform tolkning, kunna komplettera andra momsregler för att förenkla och förbättra för föreningar, organisationer och förbund. En utökad möjlighet till kostnadsdelning skulle möjliggöra förbättrad kanslisamverkan utan krav på momsregistrering och reducera kostnader då 25 procent ej avdragsgill moms inte uppkommer för vissa tjänster.

### Konsekvensutredningen

Ovanstående lagregel, som är en del av översynen av hela momslagen, omfattas inte av någon egen konsekvensutredning.

## Processen

Skatteutskottets tillkännagivande (2021/22:SkU16) ansågs tillgodosett och slutbehandlat i och med prop. 2022/23:46). Dock svag viljeinriktning från lagstiftarens håll varför osäkerhet kvarstår trots överensstämmelse med momsdirektivet och jämförelser med Danmark. Oklart rättsläge för berörda organisationer. Detta kan inte ha varit lagstiftarens avsikt.

## ”Neighbour check”

I hemställan om lagändring har jämförelser gjorts med Danmark där kostnadsdelning är möjlig för ideella verksamheter. Se även den genomgång av EU-länders tillämpning som återfinns i skiljaktig mening till förhandsbesked publicerat 240327 (dnr: 82-23/I)<sup>3</sup>.

## För mer information kontakta

Anna Sandberg Nilsson, Svenskt Näringsliv, Skatteavdelningen,  
anna.sandberg.nilsson@svensknaringsliv.se

---

3 [Skatteplikt - Skatterättsnämnden \(skatterattsnamnden.se\)](https://www.skatteverket.se/skatteplikt-skatterattsnamnden)



## REACH och CLP

Kemiska produkter på EU-marknaden regleras till stor del av de centrala kemikalielagstiftningarna REACH (EU:s förordning för Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals) och CLP (EU:s förordning för Classification, Labelling and Packaging). Båda dessa lagstiftningar är förordningar och gäller i alla EU-länder. Lagstiftningarna avgör hur olika kemiska blandningar ska riskbedömas och hanteras samt medför begränsningar eller villkor för vissa produkter till konsumenter.

REACH begränsar bland annat produkter som anses innebära stora risker för konsumenter, t.ex. produkter som är klassificerade som cancerogena, mutagena eller toxiska. REACH öppnar visserligen för medlemsländer att behålla eller införa nationella bestämmelser för att skydda arbetstagarna, människors hälsa och miljön, men bara i tillämpliga fall som inte täcks av förordningen. Kemiska produkter, som t.ex. propplösare, täcks av både REACH- och CLP-förordningarna.

### Svensk överimplementering

Sverige har infört föreskrifter som reglerar och begränsar marknaden för fler produkter än vad EU-förordningarna gör. De svenska lagstiftningarna innebär en överimplementering eftersom de t.ex. begränsar möjligheten att sälja konsumentprodukter med andra klassificeringar än vad som regleras i REACH. De svenska lagstiftningarna kräver även tillstånd för hantering av vissa konsumentprodukter som är tillåtna att köpas och hanteras av konsumenter i andra EU-länder utan tillstånd, t.ex. vissa avloppsrensningsmedel.

De svenska lagstiftningar som berörs är:

- Förordning SFS 2008:245 om kemiska produkter och biotekniska organismer (7-15 §§)
- Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2017:7) om kemiska produkter och biotekniska organismer (4 kap)
- Förordning SFS 1998:944 om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter (15 §)

Bakgrunden till de svenska särslagstiftningarna ligger många år tillbaka i tiden, även innan Sverige blev medlem i EU. I och med den moderna kemikalielagstiftningen inom EU, som har arbetats fram under senare år, så är inte längre de svenska särslagstiftningarna nödvändiga.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

De svenska särslagstiftningarna för "särskilt farliga produkter" och avloppsrensningsmedel innebär att företag behöver anpassa och formulera om produkter för att passa den svenska marknaden. Det är även ett direkt handelshinder för att sätta vissa kemiska produkter på den svenska marknaden. Reglerna påverkar också möjligheten att fritt överlåta dessa produkter. Påverkan gäller både svenska företag och företag utanför Sverige.

### Konsekvensutredningen

Vissa av dessa regleringar fanns på plats långt innan Sverige gick med i EU. Det är därför svårt att veta om någon konsekvensutredning gjordes när de infördes.

Gällande den senaste förändringen i den svenska lagstiftningen som inför ett krav på tillstånd för att hantera avloppsrensningsmedel gjorde Kemikalieinspektionen en konsekvensutredning. Det framgick dock tydligt att avsikten från myndigheten var att begränsa produkternas tillgång till marknaden, inte att utreda konsekvenser för företag som har dessa produkter i sitt sortiment.

Regelrådet svarade i sitt remissvar att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven.<sup>4</sup>

### Processen

Processen för att ta fram de nya föreskrifterna har varit mycket långdragen och pågått under många år. Ärendet kring de särskilt farliga produkterna har bollats mellan myndigheter och departement, troligen beroende på att det både är föreskrifter och författningar som är inblandade.

### ”Neighbour check”

Norska myndigheter har arbetat med samma mål, dvs. att minska riskerna för konsumenter, när de behöver använda propplösare. Istället för att införa ett tillståndskrav för konsumenter har man valt att arbeta med tydligare information. Propplösare ska förses med extra varningar och även information i butiker på hyllkanten om de risker som finns. Det innebär att den norska marknaden fortfarande är tillgänglig för företagen så länge de uppfyller kraven på extra märkning och information.

Övriga EU-länder har inte infört några motsvarande särslagstiftningar gällande propplösare.

### För mer information kontakta

Anna Melvås, Kemisk Tekniska Företagen, KTF, [anna.melvas@ktf.se](mailto:anna.melvas@ktf.se)

---

4 [Yttrande över förslag till ändring i föreskrifter \(KIFS 2017:7\) om kemiska produkter och biotekniska organismer – Regelrådet \(regelradet.se\)](#)

## Redovisningsdirektivet

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2013/34/EU av den 26 juni 2013 om årsbokslut, koncernredovisning och rapporter i vissa typer av företag, om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG och om upphävande av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG

Enligt artikel 34 ska de finansiella rapporterna för företag av allmänt intresse samt medelstora och stora företag granskas av en eller flera lagstadgade revisorer eller revisionsföretag som godkänts av medlemsstaterna för att utföra lagstadgad revision enligt direktiv 2006/43/EG.

Av de definitioner av företagskategorier som framgår av artikel 3 i redovisningsdirektivet följer att företag som på balansdagen överskrider gränsvärdena i åtminstone två av följande tre kriterier omfattas av revisionsplikt enligt EU-rätten:

- a. Balansomslutning: 5 000 000 EUR.
- b. Nettoomsättning: 10 000 000 EUR.
- c. Genomsnittligt antal anställda under räkenskapsåret: 50.

## Svensk överimplementering

Undantaget från revisionsplikt enligt 9 kap. 1 § aktiebolagslagen omfattar bolag som uppfyller mer än ett av villkoren:

1. medelantalet anställda i bolaget har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 3,
2. bolagets redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 1,5 miljoner kronor,
3. bolagets redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 3 miljoner kronor.

## Konsekvenser

Revisionsplikten innebär att svenska bolag för högre kostnader och en större administrativ börda än utländska konkurrenter för vilka revisionen är frivillig.

Fram till 2010 gällde revisionsplikt för alla svenska aktiebolag. I samband med att ett undantag för de minsta företagen infördes genomfördes en konsekvensutredning (prop. 2009/10:24). Frågan om överimplementering adresserades dock inte.

Förenklingsutredningen (SOU 2021:60) identifierade höjda gränsvärden för frivillig revision som ett förenklingsförslag som bör utredas vidare.

Utredningen om bolaget som brottsverktyg har haft ett uppdrag att redovisa fördelar och nackdelar med återinförd revisionsplikt. Utredningens betänkande har remissbehandlats.

### **”Neighbour check”**

Sverige är vid sidan av Finland och Malta det land i EU som har lägst gränser för revisionsplikt. En stor del av EU-länderna, t.ex. Nederländerna, Tyskland och Frankrike, tillämpar de högsta möjliga gränsvärdena för revision.

### **För mer information kontakta**

Sofia Bildstein-Hagberg, Svenskt Näringsliv, [sofia.bildstein-hagberg@svensktnaringsliv.se](mailto:sofia.bildstein-hagberg@svensktnaringsliv.se)

## Skatteflyktsdirektivet (ATAD), (EU) 2016/1164

Syftet med skatteflyktsdirektivet, vilket består av flera olika åtgärder på skatteområdet, är att säkra länders skattebaser och undvika att företag flyttar vinster på olika sätt för att komma åt lägre skatteinivåer i andra länder. Skatteflyktsdirektivet är ett minimidirektiv, dvs. att direktivet inte ska hindra tillämpningen av sådana nationella eller avtalsgrundade bestämmelser som syftar till att säkerställa en högre skyddsnivå för inhemska bolagsskattebaser. Således får länderna införa striktare regler.

I artikel 4.1 i rådets direktiv (EU) 2016/1164 av den 12 juli 2016 om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknadens funktion regleras hur stora avdrag för räntekostnader som företagen får göra vid inkomstbeskattningen. Syftet är att undvika att företag flyttar vinstmedel till jurisdiktioner med lägre beskattning med hjälp av räntebetalningar. Reglerna anger att företagen får göra avdrag med upp till 30 % av den skattskyldiges vinst före räntor, skatt, av- och nedskrivningar (EBITDA), det så kallade avdragsutrymmet. Vidare anges att överstigande lånekostnader (negativt räntenetto) och EBITDA får beräknas på gruppnivå i en koncern.

Då regelverket är mekaniskt, d.v.s. det slår till oavsett syftet bekom transaktionerna, och även omfattar rent nationella lånesituationer träffar begränsningarna inte bara sådana situationer som anges motivera reglerna. Reglerna gäller parallellt med ytterligare ränteavdragsbegränsningsregler, de så kallade riktade skatteflyktsbestämmelserna för just ränteavdrag. De riktade reglerna infördes i nationell rätt före ATAD. I syfte att lindra negativa effekter av reglerna ges i artikel 4.3 i ATAD medlemsländerna bl.a. en möjlighet att ge företaget rätt till att dra av överstigande lånekostnader upp till 3 miljoner EUR.

### Svensk överimplementering

I 24 kap. 21-29 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) har Sverige genomfört direktivreglerna om avdragsbegränsning för negativa räntenetton (artikel 4 i ATAD-direktivet), de så kallade allmänna ränteavdragsbegränsningsreglerna. Den så kallade förenklingsregeln i 24 kap. 24 § 2 st. inkomstskattelagen gäller för negativa räntenetton upp till 5 miljoner SEK. Enligt motsvarande förenklingsregel i ATAD-direktivets artikel 4.3 kan den skattskyldige ges rätt till avdrag med upp till 3 miljoner euro (ca 30 miljoner SEK) i negativt räntenetto, oberoende av regeln om avdragsbegränsning till 30 % av EBITDA. Den svenska lagstiftaren har således inte utnyttjat det maxtak som följer av direktivet. Taket i den svenska förenklingsregeln är mycket lågt satt i ett internationellt perspektiv.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

I en internationell jämförelse framstår den svenska implementeringen av ATAD-direktivet som mycket strikt. För svenska företag får mindre förmånliga skatteregler i Sverige stor påverkan på konkurrenskraften och tillväxten. I en kartläggning där en internationell jämförelse gjorts konstateras att Sverige jämfört med andra EU-länder utnyttjat mycket lite av de möjligheter till lättnader som ATAD-direktivet erbjuder.<sup>5</sup> De flesta länder har mer förmånliga regler för ränteavdrag än Sverige.

---

5 [https://www.svensktnaringsliv.se/material/rapporter/j1reio\\_koncernbeskattning-och-ranteavdrag-pdf\\_1140962.html/Koncernbeskattning+och+rnteavdrag.pdf](https://www.svensktnaringsliv.se/material/rapporter/j1reio_koncernbeskattning-och-ranteavdrag-pdf_1140962.html/Koncernbeskattning+och+rnteavdrag.pdf)

## Konsekvensutredningen

Regelverket om ränteavdragsbegränsningar kännetecknas av en mycket hög grad av komplexitet vilket medfört att det i ATAD-direktivet ges möjlighet för medlemsländer att införa en förenklingsregel/undantagsregel innebärande att avdrag för ett negativt räntenetto som inte överstiger tre miljoner euro får dras av. Vid den svenska implementeringen sattes dock taket till endast fem miljoner kr. Den lågt valda nivån skapar en betydande regelbörda för en betydande andel av det svenska näringslivet. Med de snabba ränteökningar som har skett under 2022 och 2023 har det låga taket i förenklingsregeln blivit problematiskt för i synnerhet fastighetsföretag vars verksamhet i hög grad är lånefinansierad. Räntenivåns förändring har också i hög grad påverkat viljan att bygga bostäder. Det påbörjas mycket få projekt i Sverige. Begränsningar i ränteavdragen får här stor betydelse.

## Processen

Regeringen tillsatte år 2021 en statlig utredning som har sett över hur de generella reglerna om ränteavdragsbegränsning kan förbättras i olika delar, exempelvis reglerna om koncernutjämnning av ränteavdrag. Utredningen skulle också bedöma om EU-direktivets valmöjlighet om särskilt undantag för lån som finansierar långfristiga offentliga infrastrukturprojekt borde införas samt lämna förslag på hur ett sådant undantag kan utformas (se vidare direktiven till utredningen Dir. 2021:97, Dir. 2022:28 samt Dir. 2023:107). I utredningsdirektiven ingick emellertid inte att någon översyn av taket i förenklingsregeln skulle göras. Under utredningstidens gång har utredaren emellertid även analyserat taket i förenklingsregeln och föreslår att detta höjs i enlighet med det underliggande EU-direktivets maxbelopp. I svenska kronor förslås taket utgöra 25 miljoner kronor i negativt räntenetto istället för som idag 5 miljoner kronor. Gränsen är satt med hänsyn till risken för eventuella valutakursförändringar. Betänkande lämnades den 31 maj 2024 och har remitterats. Svar ska vara Finansdepartementet till handa senast den 18 oktober 2024.

## ”Neighbour check”

I vårt grannland Finland tillämpas flera lättnader som möjliggörs med stöd i direktivet. Bland annat tillämpas maximalt tak för förenklingsregeln om 3 miljoner euro, vidare tillämpar Finland inga ränteavdragsbegränsningar för fristående företag och har även infört ett undantag för offentliga infrastrukturprojekt. Se vidare Svenskt Näringslivs kartläggning av ett antal jämförelseländer i rapporten Koncernbeskattning och ränteavdrag från mars 2020.<sup>6</sup>

## För mer information kontakta

Ulrika Hansson, Fastighetsägarna Sverige, [ulrika.hansson@fastighetsagarna.se](mailto:ulrika.hansson@fastighetsagarna.se)

Richard Hellenius, Svenskt Näringsliv, [richard.hellenius@svensktnaringsliv.se](mailto:richard.hellenius@svensktnaringsliv.se)

---

6 Ibid

## Upphandlingsdirektivet – arbetsrättsliga villkor

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.

I artikel 18.2 anges att "Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att ekonomiska aktörer vid fullgörande av offentliga kontrakt iakttar tillämpliga miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter som fastställts i unionsrätten, nationell rätt, kollektivavtal eller i internationella miljö-, social- och arbetsrättsliga bestämmelser som anges i bilaga X."

### Svensk överimplementering

I 17 kap. 2 § i lag (2016:1145) om offentlig upphandling anges att:

"En upphandlande myndighet ska, om det är behövligt, kräva att leverantören ska fullgöra kontraktet enligt angivna villkor om lön, semester och arbetstid som arbetstagarna som ska utföra arbetet enligt kontraktet minst ska tillförsäkras.

Myndigheten ska också kräva att leverantören ska säkerställa att dennes underleverantörer som direkt medverkar till att fullgöra kontraktet uppfyller de villkor som har ställts enligt första stycket."

I bestämmelserna 17 kap 3 och 5 §§ framgår närmare vad som avses med kravet på villkor om lön, semester och arbetstid. Det framgår bl.a. att nivåerna på villkoren enligt 2 § ska anges enligt de lägsta nivåer som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.

Den svenska överimplementeringen ligger i formuleringen "ska" i 17 kap. 2 § (visserligen behovsprövad) samt kopplingen till specifika villkor om lön, semester och arbetstid i enskilda kollektivavtal. Regeln är mycket svårhanterad med tanke på den svenska kollektivavtalsmodellen. Under remissförfarandet framfördes från näringslivets sida argument om att det hade räckt med 17 kap. 1 § för att uppfylla implementeringen av EU-direktivet, dvs. regeln om att en upphandlande myndighet "får" ställa särskilda miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras.

### Konsekvensutredningen

I sitt yttrande över betänkandet Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78) ansåg Regelrådet att det i fråga om kostnadsbeskrivning, beskrivning av konkurrenspåverkan och i viss mån beskrivningen av berörda företag saknades nödvändig information och underkände därmed konsekvensutredningen.

Utredningsförslaget möttes av stark remisskritik från näringslivet som såg förslaget alltför långtgående och med utestängande effekter särskilt för små företag utan kollektivavtal. Varningar framhölls även om tung och arbetskrävande hantering till följd av lagstiftningsmodellen. Vidare framfördes att den föreslagna modellen skulle innebära en form av allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Förslaget ansågs riskera att kullkasta den svenska arbetsmarknadsmodellen och påverka lönebildningen.

Det något modifierade lagförslag som sedermera antogs av en riksdagsmajoritet begränsades bl.a. till upphandlingar över EU:s tröskelvärde, vilket är ca en tredjedel av alla annonserade upphandlingar. Regeringen bedömde att påverkan på de små företagen därmed hade minimerats och ansåg inte att det förelåg risk för att den svenska arbetsmarknadsmodellen skulle påverkas negativt.

Näringslivets grundläggande kritik mot förslagens effekter i form av kostsam och komplex hantering, risk för spretig och svårförutsebar tillämpning, utestängande effekter och inverkan på den svenska arbetsmarknadsmodellen kvarstår dock.

Det är de upphandlande myndigheterna/enheterna som ska tillämpa reglerna i de enskilda fallen. Upphandlingsmyndigheten har tagit fram viss vägledning till stöd för detta. Myndigheten har presenterat indikatorer som kan ge anledning att tillämpa "ska-regeln" och har även genomfört behovsprövning för vissa specifika arbetstagarkategorier. I de fall då behov av att ställa arbetsrättsliga villkor anses föreligga måste den upphandlande myndigheten/enheten föra dialog med berörda arbetsmarknadsparter för att utröna vilka specifika villkor om lön, semester och arbetstid som ska ställas. Om vägledning avseende sådana villkor har tagits fram av Upphandlingsmyndigheten kan detta användas, men det är den upphandlande organisationen som ska besluta och införliva de arbetsrättsliga villkoren i kontraktet. Därutöver kan upphandlade kontrakt komma att löpa över olika kollektivavtalsperioder, vilket innebär att de arbetsrättsliga villkoren i kollektivavtalen kan förändras under pågående uppdrag och att ytterligare hantering och justering därmed kan behöva ske.

Till detta kommer frågan om uppföljning för att säkerställa att de ställda villkoren efterlevs under kontraktstiden. Detta är ett juridiskt komplicerat och praktiskt eftersatt område. Upphandlingsmyndigheten har publicerat en reviderad vägledning till stöd för detta. Almega och Svenskt Näringsliv har under revideringsprocessen betonat att kontrollen av kollektivavtal och även hängavtal exklusivt är förbehållen berört fackförbund och pekat på att en dubbel kontrollordning kan innebära dubbelarbete och administrativa bördor för företag som är anslutna till kollektivavtal.

Den s.k. Leverantörskontrollutredningen har i sitt betänkande "En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter" (SOU 2023:43) konstaterat att det inte är helt klart i vilken utsträckning arbetsrättsliga villkor ställs vid direktivstyrda upphandlingar. Vidare konstaterar utredningen att i de fall arbetsrättsliga villkor har ställts så är det oklart hur uppföljningen av villkoren fungerar i praktiken. Utredningen anser att effekterna av den nuvarande skyldigheten att ställa arbetsrättsliga villkor vid direktivstyrda upphandlingar bör utvärderas. För att skapa tydligare förutsättningar för uppföljning av bl.a. arbetsrättsliga kontraktsvillkor har utredningen även föreslagit ett rättsligt stöd för behandling av känsliga personuppgifter kopplat till sådan uppföljning.



Leverantörskontrollutredningen har haft att bedöma om det bör införas en skyldighet att ställa arbetsrättsliga kontraktsvillkor även vid icke direktivstyrda upphandlingar. Utredningen anser dock att effekterna av de befintliga reglerna för direktivstyrda upphandlingar först bör utvärderas. Först om en sådan utvärdering visar att detta krav medfört att upphandlande myndigheter i ökad omfattning ställer arbetsrättsliga krav som följs upp och att andelen leverantörer som vinner konkurrensfördelar genom oskäligen anställningsvillkor därmed minskat bör det övervägas att utvidga skyldigheten till det icke direktivstyrda området, enligt utredningens mening.

Almega och Svenskt Näringsliv har i sina remissvar tillstyrkt utredningens ställningstagande.

### **För mer information kontakta**

Ulrica Dyrke, Almega, [ulrica.dyrke@almega.se](mailto:ulrica.dyrke@almega.se)

Ellen Hausel Heldahl, Svenskt Näringsliv, [ellen.heldahl@svensktnaringsliv.se](mailto:ellen.heldahl@svensktnaringsliv.se)

## Exempel på ineffektiv tillämpning

### Förordning om resthalter av bekämpningsmedel i livsmedel

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005 av den 23 februari 2005 om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i eller på livsmedel och foder av vegetabiliskt och animaliskt ursprung reglerar maxgränser för resthalter av bekämpningsmedel i livsmedel.

Substansen antrakinson är sedan länge inte tillåtet som bekämpningsmedel inom EU och gränsvärden för resthalter i olika produktgrupper har därför införts på mycket låga nivåer i förordningen, för te är gränsvärdet 0,02 mg/kg. Antrakinson används inte heller i teodling i Kina men ändå händer det att man uppmäter halter över gränsvärdet vid provtagning. Förklaringen till det är att antrakinson kan uppstå på flera andra sätt än genom användning av bekämpningsmedel, t ex bakgrundskontaminering i miljön och kontaminering från material i kontakt med livsmedlet men även genom rökning av te. I bilaga I till förordningen (den senaste versionen återfinns i kommissionens förordning (EU) nr 752/2014 om ersättning av bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 396/2005) anges att detta gränsvärde för antrakinson i te ska tillämpas på "torkade blad, stjälkar och blommor, antingen fermenterade eller behandlade på annat sätt".

### Ineffektiv svensk tillämpning

Livsmedelsverket tolkar förordningen på ett radikalt annorlunda sätt än tyska myndigheter vad gäller vilka teer som gränsvärdet ska appliceras på. Rökt te (lapsang souchong) som är en populär produkt i Sverige, betraktas av tyska myndigheter som en sammansatt produkt, där röken är en tillsatt ingrediens. Detta gör att man inte applicerar gränsvärdet för antrakinson på rökt te. Livsmedelsverket däremot anser att rökningen faller in under "behandlade på annat sätt" och att gränsvärdena därmed omfattar rökt te. Ett svenskt företag som länge har salufört rökt te menar att detta är en felaktig tolkning och att "behandlade på annat sätt" i det här sammanhanget avser "semi-oxiderat och icke fermenterat" te. Eftersom rökningen som nämnts ovan kan leda till förhöjda halter av antrakinson i produkten, innebär det att ett parti rökt te som importeras direkt till Sverige från Kina riskerar att stoppas vid gränsen och skickas för destruktion, medan samma te skulle släppas in i Tyskland. Precis detta är också vad som har skett, vilket har lett till betydande problem och kostnader för det svenska importföretaget.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Det svenska företaget har inte kunnat importera rökt te direkt från Kina på flera år, pga risken att stickprovskontrollen i tullen visar på halt av antrakinson över EU:s gränsvärde och därmed stoppas och förstöras, vilket redan lett till betydande förluster för företaget. Varje tillfälle som medför problem med stoppat gods innebär en merkostnad för företaget. Företaget uppger som exempel att ett fall har inneburit en merkostnad på ca 110 000 kr, innefattande både personalkostnader och kostnader för storage och demurrage.

De alternativ som står till buds så länge som Livsmedelsverket vidhåller sin tolkning av EU-lagstiftningen är att köpa in samma te från en tysk importör eller att hitta en annan metod att smaksätta te – båda dessa alternativ innebär betydande merkostnader för det svenska företaget, jämfört med konkurrenter i exempelvis Tyskland. Företaget beräknar att merkostnaden för inköp av Lapsang från Tyskland istället för direkt från Kina blir ca 45 000 kr/år. (Ca 40 000 i råvarukostnad och ca 5 000 i extra fraktkostnad.) Det har också tagit fram ett svart te smaksatt med rökarom som komplement men finner att detta säljer dåligt då kunderna hellre väljer Lapsang pga smakprofilen.

De ökade kostnaderna för företagen innebär försämrade förutsättningar för såväl konkurrensförmåga och tillväxt.

### Konsekvensutredningen

Såvitt känt, har det inte gjorts någon konsekvensutredning av Livsmedelsverkets tolkning. Livsmedelsföretagen har vid flera tillfällen påpekat det orimliga i situationen men det har hittills inte lett till några förändringar.

### Måluppfyllelse

Livsmedelsverkets tolkning att rökningen faller in under ”behandlade på annat sätt” och att gränsvärdena därmed omfattar rökt te innebär inte att något högre skydd för svenska konsumenter då dessa fortsatt kan säljas i Sverige men via import från annat EU-land.

Svenska företag som vill importera exempelvis Lapsang Souchong kan inte göra det direkt från Kina utan tvingas köpa detta till en högre kostnad från Tyskland. Det handlar alltså om exakt samma produkt som kommer till den svenska marknaden. Det enda som uppnås är att ett svenskt företag får sämre konkurrensvillkor än företag i Tyskland.

### ”Neighbour check”

Tyskland. Rökt te (lapsang souchong) betraktas av tyska myndigheter som en sammansatt produkt, där röken är en tillsatt ingrediens. Detta gör att man i Tyskland inte applicerar gränsvärdet för antrakinon på rökt te. Tyska företag kan därmed importera det rökta teet direkt från Kina.

### För mer information kontakta

Nicklas Amelin, Livsmedelsföretagen, [nicklas.amelin@li.se](mailto:nicklas.amelin@li.se)

## GDPR och lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Art 10 General data protection regulation (EU 2016/679), GDPR, anger att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelser eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 får endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

### Ineffektiv svensk tillämpning

Svenska myndigheter har antagit en tolkning av artikel 10 GDPR, vilket framgår av det rättsliga ställningstagandet från Integritetsskyddsmyndigheten, (IMY), (tidigare Datatillsynen) IMYRS 2021:1<sup>7</sup> och Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2016 ref 8<sup>8</sup>. Enligt myndigheternas tolkning hänförs inte bara personuppgifter som avser domar i brottmål och brott som kan hänföras till bestämmelsen utan också väldigt låg grad av misstanke om brott t.ex misstanke om penningtvätt enligt lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Denna tolkning skiljer sig från tolkningen i medlemsländer som exempelvis Tyskland. Detta har resulterat i osäkerhet om hur finansiella företag ska kunna uppfylla kraven och det uttalade syftet med penningtvättsdirektivet utan att bryta mot kraven i GDPR enligt svenska myndigheters tolkning.

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Penningtvättsdirektivet och dess implementering i svensk rätt ställer höga krav på finansiella företag att hantera misstänkt penningtvätt och finansiering av terrorism. Sådana misstankar ska bland annat granskas, åtgärdas och information sparas av företaget. Finansiella företag har vidare att rapportera till Finanspolisen (Fipo) och informera andra företag i koncernen för att de ska kunna göra en riskbedömning och undvika att en person, om den blir nekad att genomföra en transaktion/bli kund, går till ett annat företag i koncernen.

Om tolkningen av artikel 10 i GDPR skiljer sig åt mellan medlemsländerna, som fallet är för svenskt vidkommande gällande begreppet "brottslighet", behöver svenska finansiella företag inhämta tillstånd från Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) för viss behandling av sk. Artikel 10 GDPR-uppgifter, se bl.a. beslut från IMY DI-2021-2183<sup>9</sup>, till skillnad mot finansiella företag i andra EU-medlemsstater.

Detta medför en negativ konkurrenssituation mellan medlemsländerna genom att krav ställs på svenska institut att inhämta olika tillstånd för att t.ex. kunna agera i enlighet med penningtvättsregleringen. Detta kan i sin tur innebära att den som vill utnyttja systemen för brottsliga syften, t.ex. penningtvätt, sannolikt vänder sig till aktörer på den svenska marknaden eftersom instituten där måste ha tillstånd från IMY för att kunna vidta vissa åtgärder enligt penningtvättsregleringen.

7 [Rättsligt ställningstagande IMYRS 2021:1 | IMY](#)

8 [domstol.se/globalassets/filer/domstol/hogstaforvaltningsdomstolen/avgoranden-2008-2018/2016/hfd-2016-ref.-8.pdf](https://domstol.se/globalassets/filer/domstol/hogstaforvaltningsdomstolen/avgoranden-2008-2018/2016/hfd-2016-ref.-8.pdf)

9 [TaTagged PDF \(imy.se\)](#)

Skillnaden i tolkningen av artikel 10 GDPR mellan medlemsstaterna medför också osäkerhet om vilka åtgärder inom ramen för penningtvättsregelverket som kan göras utan tillstånd.

Tolkningen av begreppet "fällande domar i brottmål" i ECJ C 439/19<sup>10</sup> bör införas även i den svenska tillämpningen av artikel 10 GDPR.

**För mer information kontakta**

Åsa Arffman, Svenska Bankföreningen, asa.arffman@swedishbankers.se

---

10 [EUR-Lex - 62019CJ0439 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

## Kör- och vilotidsförordningen

Tillämpningen av Förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet.

Tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 165/2014 om färdskrivare vid vägtransporter.

Regeringens Förordning (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m.

### Ineffektiv svensk tillämpning

Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse och vidta alla åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, avskräckande och icke-diskriminerande. Men även proportionella, dvs. sättas till en sådan nivå att de står i rimlig proportion till det intresse de är avsedda att tillgodose. (Artikel 19.1 i förordning (EG) 561/2006).

Sanktionsavgiften för en företagskontroll får uppgå till högst åttahundratusen kronor. Sanktionsavgiften får dock inte överstiga en (1) procent av näringsidkarens eller transportföretagets årsomsättning. (10 kap. 3 § förordningen (2004:865))

I Sverige fattar tillsynsmyndigheten (Transportstyrelsen) beslut om sanktionsavgifter efter en företagskontroll. Myndigheten kan välja att inte ta upp sanktionsavgift, helt eller delvis, om företaget gjort vad som benämns ”seriösa och ändamålsenliga åtgärder” för att undvika överträdelse. Sanktionsavgiften kan också sättas ner för att beloppet anses oskäligt. Under 2023 har antalet ärenden där avgiften sätts ner eller tas bort varit fler än tidigare år. Det är positivt att antalet ärenden där sanktionsavgiften sätts ner ökat under 2023. För att säkerställa en mer proportionerlig tillämpning (enligt artikel 19.1) borde Transportstyrelsen även ha rätt att utfärda varningar eller påpekanden istället för sanktionsavgifter. Det skulle ge företagen en möjlighet att komma till rätta med brister och skapa ytterligare rutiner innan nästa kontroll, utan att sanktionsavgifter behöver tas ut.

### Konsekvenser

Bussföretag och åkerier drabbas av dryga sanktionsavgifter för förarnas förseelser orsakade av misstag p.g.a. ren glömska eller för det är svårt att göra rätt med färdskrivaren. Ett system med varning eller påpekanden, med möjlighet för företagen att åtgärda rutiner mm., borde införas. Har bland annat föreslagits av Tillväxtverket<sup>11</sup> och i den s.k. Regelförenklingsutredningen (SOU 2021:60), istället för de idag orimligt hårda straffen/konsekvenserna i förhållande till de överträdelse som inträffar.

---

11 Förenklingsresan - sammanställda, analyserade och konkretiserade förenklingsförslag (Dnr Å 2019-1317)

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Det finns cirka 15 000 företag som bedriver yrkesmässig godstrafik på väg eller busstrafik och samtliga skulle påverkas positivt vid en tillämpning av åtgärdsförslaget för aktuellt regelverk för kör- och vilotider.

### Konsekvensutredningen

Avser EU-förordning men frågan har berörts i bl.a. rapport från Transportstyrelsen (2017)<sup>12</sup>, i rapport från Tillväxtverket och i den s.k. Regelförenklingsutredningen (SOU 2021:60). I SOU 2021:60 finns en utförlig beskrivning och konsekvensutredning av ett förslag med varningar. Utredaren gjorde bedömningen att ett system med varning skulle förenkla för transportföretagare, sänka deras kostnader och att reglerna i detta fall skulle överensstämma bättre med proportionalitetsprincipen.

### Processen

Efter Regelförenklingsutredningens förslag presenterades gick Transportstyrelsen vidare med andra åtgärder och införde bl.a. möjligheten till begränsad kontroll. För att avgöra om en begränsad kontroll är aktuell för ett specifikt företag har myndigheten en sållningsprocess med fyra olika steg. I varje steg finns det avgörande moment som kan innebära att en fullständig kontroll ska genomföras. Denna så kallade sållningsprocess leder till att Transportstyrelsen antingen avslutar kontrollen, genomför en begränsad kontroll eller att myndigheten genomför en fullständig kontroll.

I juli 2024 skickade regeringen ut en remiss med förslag på ändringar i kör- och vilotidsreglerna. Sista svarsdatum för remissen är den 18 oktober 2024. Ett av förslagen är att införa möjligheten för Transportstyrelsen att meddela en varning istället för sanktionsavgift, om en varning är tillräcklig med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. Syftet är att ge företagen bättre förutsättningar att förstå hur regelverket fungerar, hur det ska tillämpas och vad som måste åtgärdas för att nya överträdelser inte ska begås. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2025.

### Måluppfyllelse

Att Transportstyrelsen numera kan begränsa sina kontroller till en del av det omfattade underlag som kommer från ett företags alla fordon och förare är positivt. Det borde emellertid inte var ett hinder för att införa ett system med varningar eller påpekanden när myndigheten upptäcker brister. Gärna med stöd och vägledning kring varför de åtgärder företaget vidtagit hittills inte bedöms vara tillräckliga för att undgå ansvar.

### För mer information kontakta

Susanne Karlsson, Transportföretagen, susanne.karlsson@transportforetagen.se

---

12 Förändringar av sanktionssystemet för kör- och vilotider Delrapport 2 i regeringsuppdrag N2015/06815/MRT

## Bilaga 2 Exempel på överimplementering som åtgärds men där stora kostnader kvarstår

### Införlivandet av första järnvägspaketet

EU:s första järnvägspaketet<sup>1</sup> innehåller flera olika direktiv inom områdena säkerhet-, teknik- och marknad för järnväg. Direktiven införlivades i järnvägslagen (2004:519) som trädde i kraft den 1 juli 2004. Det finns två exempel på överimplementering vid detta införlivande. Det första rör vilka spåranläggningar i Sverige som ska omfattas av EU:s krav. Det andra rör vilka järnvägsföretag som måste ha en licens (tillstånd) för att få utföra trafik.

Järnvägslagen har upphävts och upphörde att gälla den sista maj 2022. Lagen ersattes då av fyra olika lagar som är i linje med EU-direktiven för de två ovannämnda frågorna, nästan 18 år senare.

Samtidigt kan det inte uteslutas att överimplementeringen har fått allvarliga földeffekter som Sverige får ta konsekvenserna av idag. Den valda definitionen av vilka spåranläggningar som ska omfattas av EU:s krav har med all säkerhet bidragit till konsekvensen att utrullningen av signalsystemet ERTMS fått en nationell prägel i stället för att endast omfatta de delar av det svenska järnvägsnätet som regleras av TEN-T-förordningen.

Utrullningen av signalsystemet ERTMS har under senare år vidgats till att omfatta en renovering av den svenska signalanläggningen och kräver därtill att tågoperatörer och fordonsägare installerar ombordutrustning i takt (dvs i förväg) med den nationella implementeringen. ERTMS-utrullningen har idag utvecklats till ett mastodontprojekt som kommer att pågå under flera årtionden och kommer kosta staten mellan 50 och 100 miljarder kronor. Tågoperatörer och fordonsägare står inför en kostnad på minst 5 miljarder kronor enbart för att uppgradera fordon till ERTMS-standard.

### Svensk överimplementering utanför TEN-nätet och begreppet järnvägsinfrastruktur (första exemplet)

Sverige valde 2004 att utöka de EU-rättsliga kraven till stora delar av det svenska järnvägsnätet, trots att kraven i huvudsak endast ställde krav på TEN-nätet (Trans European Network). För nya eller ombyggda järnvägsfordon och spåranläggningar utanför TEN-nätet infördes i stället en möjlighet till undantag av Transportstyrelsen från vissa tekniska EU-krav.

I förarbetena<sup>2</sup> till lagen motiverades utökningen med att ambitionen bör vara att enhetliga regler om driftskompatibilitet (teknisk harmonisering) ska gälla för hela det svenska järnvägsnätet. Ett sådant ställningstagande ansågs överensstämma med direktivens övergripande målsättningar för att skapa ett europeiskt järnvägssystem och att det första paketet var ett första led i en sådan harmonisering.

---

1 Rådets direktiv 91/440/EEG, rådets direktiv 95/18/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/13/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/14/EG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/16/EG.

2 Prop. 2003/04:123 s. 77



Även definitionen av järnvägsinfrastruktur är av betydelse. Sverige införde inte den definition av järnvägsinfrastruktur som finns i EU-regleringen<sup>3</sup> i järnvägslagen. Den som förvaltar en spåranläggning som inte är att anse som järnvägsinfrastruktur omfattas inte av EU:s krav. Exempelvis krav för tilldelning av kapacitet på spåren och avgifterna samt även vissa tekniska krav och säkerhetskrav.

EU:s definition av järnvägsinfrastruktur är komplicerad och i vissa delar motsägelsefull, men en viktig skillnad är att definitionen undantar privata sidospår och privata anslutningslinjer. Vilket då inte fanns med i järnvägslagen när den infördes. Efter 2004 infördes olika lättnader i lagen för att minska regelbördan t.ex. för de tjänsteleverantörer som har spår på sidospår för att tillhandhålla tjänster.<sup>4</sup>

### Svensk överimplementering avseende licenskrav (andra exemplet)

Även kraven på licens för järnvägsföretag utvidgades till att gälla alla järnvägsföretag när järnvägslagen togs fram 2004. Licensen är ett tillstånd som ska säkerställa att en aktör har gott anseende, god ekonomi, tillräcklig försäkring och tillräcklig yrkeskunnande. Dessa krav omfattade enligt direktiv 2001/14/EG endast järnvägsföretag vars huvudsakliga verksamhet består i att tillhandahålla tjänster för transport av gods eller passagerare på järnväg. Exempel på företag som inte uppfyller denna definition är underhållsföretag som framför fordon till platsen för underhållet och för fordonstillverkare som provkör fordon.

För att få utföra järnvägstrafik i Sverige krävdes, enligt järnvägslagen, antingen tillstånd i form av licens och säkerhetsintyg eller, i vissa fall ett nationellt trafiksäkerhetstillstånd (3 kap. 1 §).

I förarbetena till järnvägslagen anges att genom direktiv 2001/13/EG utvidgas principerna för licens från det tidigare direktivet (direktiv 95/18/EG) till att gälla för alla järnvägsföretag som är verksamma inom järnvägssektorn och som är eller kommer att vara etablerade inom gemenskapen. Även om detta stämmer så fördes inget resonemang kring att definitionen av järnvägsföretag begränsade vilka som behövde en licens.

## Konsekvenser

### Effekter på konkurrenskraft och tillväxt

Det finns för närvarande ca 300 infrastrukturförvaltare (privat, kommunalt eller statligt ägda bolag). Många av dessa har endast korta sträckor spår. Det kan vara spår i hamnar, verkstads- och industri- anläggningar samt depåer och godsterminaler. För t.ex. industrier med spår kunde kravet att tillämpa EU-rättsliga krav innebära en konkurrensnackdel till skillnad från företag i andra medlemsstater. Eftersom kostnadsläget blev högre för deras spåranläggningar till skillnad från i andra länder.

Det fanns i järnvägslagen och i EU-direktiven undantag för sk. industrispår, där spåren används för att lasta och lossa tåg för den egna verksamheten. Men om samma företag även ägde och förvaltade ett anslutningsspår till anläggningen kunde det spåret inte undantas i Sverige. Merparten av dessa är tillverkande företag som har som sin huvudsakliga uppgift att producera/förädla varor – varför

---

3 Numera i bilaga I till direktiv 2012/34/EU

4 T.ex. när det nya marknadsdirektivet (2012/34/EU) skulle införlivas i svensk lagstiftning.

dessa företag fick ett högre kostnadsläge jämfört med motsvarande i andra länder. Dessvärre ser vi samtidigt en ständigt pågående minskning av industrispår.

Den svenska överimplementeringen bör ses ljuset av strävan från Sverige att öppna den svenska järnvägsmarknaden för konkurrens och att i slutändan att hela den europeiska järnvägsmarknaden skulle öppnas. För att det ska kunna fungera krävs att det tekniska hinder eller andra tillträdes-hinder undanröjs. Överimplementeringen skedde dessutom innan Lissabonfördragets tillkomst och antalet direktverkande EU-förordningar med krav har därefter exploderat. Med facit i hand kan det ifrågasättas om utvidgningen var rätt eller om nationell lagstiftning hade kunnat underlätta för sidospår och infrastruktur utanför TEN-nätet.

Ett järnvägsföretag utan licens från ett annat land inom EES eller Schweiz, som ville bedriva trafik i Sverige (t.ex. ett underhållsföretag), behövde ha en licens. Företaget behövde antingen ansöka om en licens från det land där företaget hade sitt säte eller bilda ett svenskt företag med licens (säte i Sverige). Innan järnvägslagen upphävdes fanns ett femtiotal järnvägsföretag med tillstånd i Sverige. Några av dessa hade en licens trots att EU-reglerna inte krävde det.

### Konsekvensutredningen

Avväganden i prop. 2003/04:123. Frågan har även tagits upp i Ds 2014:21 (när direktiv 2012/34/EU skulle införlivas) och slutligen i prop. 2021/22:83 när promemorian för att fjärde järnvägspaketet införlivades.

### Processen

Genom införlivandet av fjärde järnvägspaketet upphävdes järnvägslagen och delades upp i fyra nya lagar som är i linje med direktiven i de två aktuella frågorna i detta exempel.

*Land/länder som genomfört detta på ett mindre ingripande sätt och som skulle kunna vara intressanta att jämföra med:*

Norge undantar "privata sidospår och godsbanor" i begreppet infrastruktur. Det finns en egen forskrift, "krav på privata sidospår och godsbanor" – FOR-2014-12-10-1573 (med ändringar). I Norge är det tillsynsmyndigheten Statens Jernbanetilsyn som handhar dessa frågor.

Danmark undantar privata sidospår – detta är reglerat i LOV nr 686 – 27/5-2015. I Danmark är det tillsynsmyndigheten Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen som handhar dessa frågor.

### För mer information kontakta

Transportföretagen, Susanne Karlsson, susanne.karlsson@transportforetagen.se

Branschföreningen Tågoperatörerna, Gustaf Engstrand, gustaf.engstrand@tagoperatorerna.se

## Näringslivets Regelnämnd

Näringslivets Regelnämnd (NNR) är det samlade näringslivets företrädare i regelförbättringsfrågor. Vår uppgift är att förespråka och verka för effektivare och mindre kostsamma regelverk, sänkta regelkostnader samt relevant uppgiftslämnande och en minskad uppgiftslämnarbörd för företag.

NNR samordnar och koordinerar näringslivets regelförbättringsarbete på nationell, europeisk och internationell nivå. NNR tar initiativ till dialoger med riksdag, regering, myndigheter och kommunföreträdare liksom med företrädare på EU-nivå och bedriver utvecklingsprojekt för effektivare regler och en effektiv regeltillämpning. Detta fokuserade verksamhetsområde gör att NNR är unik bland näringslivsorganisationer i Europa.

NNR bildades år 1982 och är en oberoende, politiskt obunden ideell förening helt finansierad av sina medlemmar. Bland medlemmarna finns 27 svenska näringslivsorganisationer och branschförbund som tillsammans representerar ca 300 000 företag. Mer information om NNR finns på [www.nnr.se](http://www.nnr.se).

## Näringslivets Regelnämnds medlemmar 2024

Almega | Drivkraft Sverige | Fastighetsägarna Sverige | Finansbolagens Förening | Fondbolagens Förening | Företagarna | IKEM, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige | Kontakta | KTF – Kemisk Tekniska Företagen | Lantbrukarnas Riksförbund | Livsmedelsföretagen | Privattandläkarna | SBMI – Sveriges bergmaterialindustri | Småföretagarnas Riksförbund | Stockholms Handelskammare | SVCA | Svensk Dagligvaruhandel | Svensk Handel | Svensk Industriförening | Svensk Sjöfart | Svensk Värdepappersmarknad | Svenska Bankföreningen | Svenskt Näringsliv | Teknikföretagen | TMF – Trä- och Möbelföretagen | Transportföretagen | Visita