

NNRs förslag på prioriteringar för det svenska ordförandeskapet i EU 2023



September 2021

Författare: Christina Fors

NNR
NÄRINGSLIVETS
REGLNÄMND
- FÖR KOSTNADSEFFEKTIVA REGLER -

Näringslivets Regelnämnd NNR AB
Andrea Femrell, VD och ansvarig utgivare
Christina Fors, sakkunnig och rapportförfattare
Scantech Strategy Advisors, produktion och layout

Innehållsförteckning

NNRs förslag på prioriteringar för det svenska ordförandeskapet i EU 2023

Regelförbättring för stärkt konkurrenskraft	1
Konsekvensbedömningar	2
En mer demokratisk regelgivningsprocess	3
Ett flexibelt och teknikneutralt regelverk som främjar innovationer	4
Ett förbättrat genomförande	4
Uppföljning och utvärdering	6

Näringslivets Regelnämnds NNR medlemmar	7
--	----------

NNRs förslag på prioriteringar för det svenska ordförandeskapet i EU 2023

Regelförbättring för stärkt konkurrenskraft



För att skapa ett konkurrenskraftigt och hållbart Europa krävs att såväl befintliga som nya EU-regelverk är effektiva och konkurrenskraftiga och inte avviker långsiktigt från omvärldens. Näringslivets Regelnämnd NNR anser därför att den svenska regeringen i sitt kommande ordförandeskap för EU bör lyfta frågan om konkurrenskraft och effektiva regelverk.

Ansvar för att se till att EUs regelverk blir effektivt och konkurrenskraftigt är delat mellan kommissionen, rådet och parlamentet. Det är därför av stor vikt att rådet tillsammans med övriga institutioner bevakar att EUs övergripande principer följs, såsom t ex proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen. Likaså att principerna för bättre lagstiftning som följer av det Interinstitutionella avtalet för bättre lagstiftning (IIA)¹ mellan de tre institutionerna också tillämpas av rådet. Rådet behöver dessutom se till att regelbördan för näringslivet hålls så låg som möjligt.

Mot bakgrund av ovanstående anser NNR och dess medlemmar att nedan föreslagna åtgärder utgör viktiga förutsättningar för att åstadkomma ett effektivt och konkurrenskraftigt EU-regelverk. Dessa åtgärder bör därför ingå som en del i det kommande svenska ordförandeskapets prioriteringar.

1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32016Q0512%2801%29>

Konsekvensbedömningar

1. Genomför konsekvensbedömningar av väsentliga ändringar av kommissionens förslag till regelverk.

Ett större praktiskt åtagande från rådet och parlamentet är nödvändigt för att se till att konsekvensbedömningar görs av rådets och parlamentets väsentliga ändringar av det ursprungliga förslaget från kommissionen. Det behöver också definieras vad som är att betrakta som en "substantial amendment" (väsentlig ändring). Innan ett regelförslag beslutas av parlamentet och rådet bör det åtföljas av en faktabaserad konsekvensbedömning så att effekterna är kända innan beslut fattas.

Det svenska ordförandeskapet bör därför ta initiativ till att ta fram rutiner/riktlinjer för när och hur konsekvensbedömningar av väsentliga ändringar ska göras. Detta bör ske i nära samråd med näringslivet. Vidare ta initiativ till konsekvensbedömningar på utvalda ärenden som ska behandlas under det svenska ordförandeskapet.

En oberoende tillsyn av konsekvensbedömningarna samt granskning av dessa bör inrättas för konsekvensbedömningar utförda av rådet och parlamentet. Detta bör ske på ett transparent sätt gentemot berörda intressenter.

2. Bevaka och ställ krav på att kommissionen gör konsekvensbedömningar av alla förslag, inkl genomförande och delegerade akter, som kan få signifikanta effekter.

Konsekvensanalyser av hög kvalitet ger regelgivare ett tillräckligt underlag för att kunna avgöra om syftet med förslaget uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Förbättringar behövs för att se till att konsekvensbedömningar verkligen görs för alla viktiga EU-förslag.

3. Uppmana kommissionen att förbättra sina analyser av vilka effekter dess förslag får för konkurrenskraften och ta noggrann hänsyn till dessa. Rådet bör även genomföra sådana analyser av sina förslag på väsentliga ändringar av kommissionens förslag.

Näringslivets erfarenheter är att det finns stora brister i den konkurrenskraftscheck och de konkurrenskraftsanalyser som kommissionen ska genomföra enligt sina riktlinjer för konsekvensbedömningar vid förslag på EU-regler (se tool #23). Detta bekräftas också av Nämnden för lagstiftningskontroll (RSB) som granskar kommissionens konsekvensbedömningar.² Eftersom konsekvensbedömningar vanligtvis inte görs av parlamentet och rådet så blir inte heller de ev effekterna på konkurrenskraften analyserade på de väsentliga ändringar som föreslås.

2 https://ec.europa.eu/info/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2020_en

En mer demokratisk regelgivningsprocess



4. Ställ krav i fördraget om EUs funktionssätt (TFEU) på att en noggrann analys ska föregå ett bemyndigande från rådet och parlamentet till kommissionen när det gäller att ta fram och anta delegerade eller genomförandeakter för att undvika delegation av frågor som kan få betydande effekter. Rådet bör också kontrollera att det förslag på delegerad eller genomförande akt som antas av kommissionen är i enlighet med kommissionens befogenheter.

Genom användning av artikel 290 i TFEU kan rådet och parlamentet delegera till kommissionen att anta icke-lagstiftningsakter med allmän tillämpning som kompletterar eller ändrar vissa icke-väsentliga delar av en lagstiftningsakt. Kommissionen sägs endast ha mandat av parlamentet och rådet att föreslå och anta delegerade akter i icke-väsentliga tekniska frågor. Näringslivets erfarenhet är dock att många av dessa tekniska frågor som ofta utarbetats av en europeisk myndighet och föreläggs kommissionen för antagande som en delegerad akt (eller genomförandeakt), får betydande effekter för medlemsstaternas ekonomier och företag.

Näringslivets upplevelse är även att användningen av ramlagstiftning, kompletterat med delegering till kommissionen för att anta delegerade akter som kompletterar eller ändrar lagstiftningen med detaljerna, har ökat. Denna utveckling är oroande eftersom kraven på öppenhet och samråd är lägre än för den normala lagstiftningsprocessen. Dessutom sker ingen djupgående analys för att undvika att frågor med betydande effekter för medlemsstaternas ekonomier och företag blir föremål för delegering.

Kommissionens principer och riktlinjer för bättre lagstiftning ska tillämpas även på delegerade eller genomförandeakter. Detta innebär att konsekvensbedömningar ska göras på delegerade och genomförande akter med betydande effekter. Näringslivets upplevelse är dock att sådana konsekvensbedömningar i praktiken sällan görs.

5. Öka insynen i trilogerna.

Insynen i trilogerna, förhandlingen mellan kommissionen, parlamentet och rådet, är mycket begränsad och behöver därför förstärkas. Exempelvis bör mötesdatum och agenda för trilogerna och förhandlingspositioner som etablerats för individuella förhandlingsrundor göras publika på ett för allmänheten lättillgängligt sätt.

Ett flexibelt och teknikneutralt regelverk som främjar innovationer



6. Undvik detaljstyrning i lagstiftningen, framförallt i det europeiska standardiseringssystemet och vid utvecklingen av tekniska regler inom EU. Regleringarna bör istället vara principbaserade och lämna utrymme för olika vägar att uppnå mål i en reglering snarare än att reglera medlet.

EU-regler måste vara flexibla och teknikneutrala i sin utformning. Det måste också tillses att både nya och befintliga EU-regler lämnar utrymme för såväl tekniska innovationer som nya affärsmodeller. Vid övervägande av ny reglering måste en noggrann analys göras av om den verkligen är nödvändig. Olika alternativa lösningar för att lösa ett problem behöver också analyseras och övervägas. Överlappningar med eventuella andra regelverk måste identifieras och undvikas. Utrymme måste också lämnas för så kallade sandlådor och experimentklausuler.

Ett förbättrat genomförande

7. Inför realistiska implementeringstider.

Realistiska implementeringstider är en nyckelfaktor för att åstadkomma ett effektivt och rättssäkert genomförande. För korta implementeringstider leder till betungande och höga kostnader för berörda företag som följd. Denna fråga kan vara särskilt problematisk på t ex det finansiella området där övergripande krav och tidpunkter för ikraftträdande sätts i ramlagstiftningen, medan de tekniska detaljerna mm fastställs senare på olika underliggande institutionella nivåer.

NNR rekommenderar därför att realistiska tider för implementering införs, inte minst där regelgivningsprocessen omfattar olika institutionella nivåer eller där delegering sker av rådet och parlamentet till kommissionen om att ta fram och anta en delegerad eller genomförandeakt.

NNRs medlemmars erfarenheter är att kommissionen eller europeiska tillsynsmyndigheter ofta är sena i sitt framtagande och antagande av delegerade akter eller tekniska standarder (eller rekommendationer). För att lösa problem i samband med korta genomförandetider på grund av sena beslut som fattats av kommissionen och/eller europeiska myndigheter om delegerade akter eller

tekniska standarder (eller rekommendationer som är starkt relaterade till en handling, föreslår vi att man kan överväga möjligheten för europeiska tillsynsmyndigheter (och medlemsländer) att ha en mekanism som de så kallade No-Action-letters (eller Grace-period). De senare används av vissa finansiella myndigheter utanför EU, till exempel av de amerikanska myndigheterna. En sådan möjlighet kan ge industrin och finansmarknaderna i EU viss flexibilitet som behövs när de ställs inför utmaningar om att de inte kommer att kunna följa reglerna på ansökningsdagen.

8. Inför en transparent rapportering till kommissionen av genomförandet av gemensamma EU-regler och en eventuell överimplementering av dessa.

Vid övervägande av nya eller ändrade gemensamma EU-regler måste medlemsstaterna och kommissionen tillsammans säkerställa att dessa är ändamålsenliga, kostnadseffektiva och att de kan genomföras i nationell lagstiftning på ett sätt som stödjer den inre marknaden. Genomförandet måste ske på ett sådant sätt att det inte splittrar den inre marknaden, hindrar konkurrenskraft eller skapar onödiga kostnader och bördor.

Det är medlemsstaternas rätt att bedöma hur EU-direktiv ska genomföras i den enskilda medlemsstaten, vilket i sin tur ställer krav på att medlemsstaterna är transparenta i hur de gör detta.

Vid genomförande av EU-direktiv i nationell rätt går medlemsstaterna ofta längre än vad som krävs enligt den miniminivå som överenskommits på EU-nivå, s k överimplementering. Detta kan medföra väsentliga bördor för företag, särskilt SMEs. Krav behöver därför ställas på medlemsstaterna om att bli mer transparenta och förklara, motivera och beskriva konsekvenserna av eventuell överimplementering. De bör också rapportera om detta till kommissionen utifrån gemensamma kriterier (framtagna i samarbete med näringslivet) för när miniminivån i direktivet överskrids. Dessa bör bli nära när:

- 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.

Ovanstående kriterier motsvarar de kriterier för gold-plating (överimplementering) som tagits fram av NNR tillsammans med Regelrådet³ och som också sammanfattats i NNRs hemställan till Näringsutskottet i oktober 2015. Dessa överensstämmer också i stort med de kriterier som organisationen BusinessEurope tagit fram.⁴

3 https://nnr.se/wp-content/uploads/gold-plating_regelradet_nnr.pdf

4 <https://www.besnesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2013-00641-E.pdf>,
<https://www.besnesseurope.eu/publications/transparent-transposition-besnesseurope-strategy-paper>

Uppföljning och utvärdering



9. Vidareutveckla de uppföljningsklausuler som anges i slutet av lagstiftningsförslagen så att de blir mer enhetliga.

Uppföljningsklausuler fyller en viktig funktion för att säkerställa att lagstiftningen efter en viss tidsperiod är ändamålsenlig, effektiv och konkurrenskraftig. I IIA för bättre lagstiftning anges att de tre institutionerna är överens om att systematiskt överväga användning av uppföljningsklausuler i lagstiftningen.

Texter i uppföljningsklausulerna måste i regel anpassas utifrån vilket regelverk det handlar om, men större enhetlighet kan uppnås när det gäller användningen av definitioner, metoder etc. Europeiska revisionsrättens rekommendationer bör beaktas för att uppnå detta. Rådet kan också anta kommissionens initiativ till samarbete (med KOM och EP) som uttryckts i KOMs regelförbättringskommunikation för att åstadkomma enhetliga "review clauses" and "practicable monitoring clauses".

Rådet behöver också bevaka att utvärderingar/uppföljningar görs på ett transparent och oberoende sätt. Framförallt måste eventuella svagheter i den fakta som presenteras och de slutsatser som dras utifrån denna redovisas på ett transparent sätt. Större transparens behövs också beträffande uppdrag kring uppföljning/utvärdering.

Näringslivets Regelnämnds NNR medlemmar

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

Näringslivets Regelnämnd NNR

Näringslivets Regelnämnd är det samlade näringslivets företrädare i regel-
förbättringsfrågor. Vår uppgift är att förespråka och verka för effektivare
och mindre kostsamma regelverk, sänkta regelkostnader samt relevant
uppgiftslämnande och en minskad uppgiftslämnararbörda 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 verksamhets-
område gör att NNR är unik bland näringslivsorganisationer i Europa.

Näringslivets Regelnämnd bildades år 1982 och är en oberoende, politiskt
obunden ideell förening helt finansierad av sina medlemmar. Bland med-
lemmarna finns 25 svenska näringslivsorganisationer och branschförbund
som tillsammans representerar ca 300 000 företag. Mer information om
NNR finns på www.nnr.se.