

Utrikesdepartementet  
Enheten för främjande och EU:s inre marknad (UD-FIM)  
103 33 Stockholm

Stockholm  
2010-01-15

Vår referens  
U. Dyrke

Dnr  
UF2009/60854/FIM

## **Remissvar – ”EU, Sverige och den inre marknaden – En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet” (SOU 2009:71)**

Företagarna har fått rubricerat betänkande från Inre marknadsutredningen på remiss. Företagarna får med anledning härav framföra följande.

### **Inledande kommentarer om betydelsen av EU:s inre marknad**

Vi kan konstatera att EU:s inre marknad omfattar 30 länder och närmare 500 miljoner konsumenter och är av fundamental betydelse för svensk handel. Av den svenska exporten går idag ca 70 procent till länder i inre marknaden och ca 80 procent av vår import kommer från dessa länder.

Den inre marknaden är av än mer avgörande betydelse för de mindre företagen. Deras handel sker i större utsträckning med närliggande länder. Enligt senaste tillgängliga statistik bedriver ca 15 200 företag i Sverige någon form av handel med minst ett land i EU-25 i tillräcklig omfattning för att det ska föras statistik över transaktionerna. Av dessa företag har mer än 80 procent färre än 50 anställda. Antalsmässigt är således de mindre företagen dominerande när det gäller handeln med EU. Småföretag verkar vidare i stor utsträckning som underleverantörer till större exporterande företag. De mindre företagens betydelse för den aggregerade exporten är därmed än mer underskattad i statistiken då denna indirekta export inte syns.

Företagarnas studier visar att småföretagens betydelse för utrikeshandeln har vuxit avsevärt de senaste åren. Sedan 2003 har den årliga tillväxten i exportvärdet varit dubbelt så snabb i småföretagen som i de stora företagen. En grov beräkning visar att om småföretagen kunde fördubbla sin export skulle det kunna ge omkring 100 000 nya jobb.

Företagarna är övertygade om att småföretagen har stor potential att bedriva handel på den inre marknaden. De små företagen har däremot skalnackdelar och saknar ofta kunskap om affärsmöjligheterna på nya marknader. Små företag har också högre transaktionskostnader. Dessa faktorer hämmar de mindre företagens inträde på den internationella marknaden, vilket motiverar offentliga insatser för att komma över ”trösklarna” för sådan etablering. Kvarvarande handelshinder drabbar små företag oproportionerligt hårt, eftersom dessa företag är mer kostnadskänsliga samt har det svårare att hantera både tekniska och praktiska barriärer. Den inre marknaden är således ännu inte en realitet för de flesta små företagen. Mot denna bakgrund välkomnar Företagarna alla åtgärder som syftar till att undanröja hinder och därmed underlätta handel.

Företagarna är positiva till den genomförda översynen av de horisontella bestämmelserna inom varu- och tjänsteområdet inom EU:s inre marknad. Företagarna delar helt utredningens inställning att ett enklare och tydligare regelverk framför allt gynnar de mindre företagen, som ofta har svårt att hantera komplexa regler. Dessa företag har haft en betydligt snabbare ökning av utrikeshandeln än storföretagen och även står för den helt dominerande delen av sysselsättningsstillväxten. Enklare och tydligare regler är därför mycket viktigt för samhällsekonomin.

Företagarna anser att utredaren presenterat en gedigen översyn och vi ställer oss bakom den huvudsakliga inriktningen i betänkandet. Nedan lämnas våra kommentarer mer i detalj och så långt möjligt utifrån betänkandets disposition.

### **Regleringsförslag från utredningen (kap 9.1-9.5)**

Utredningen anser att inre marknadsreglernas bristande genomslag i landet åtminstone delvis beror på regelverkets bristande klarhet och struktur. I syfte att skapa ett mer sammanhållet och enklare horisontellt regelverk lämnar utredningen följande författningsförslag.

- En övergripande förordning ska införas där grundläggande bestämmelser om fri rörlighet för varor och marknadskontroll framhålls. Förordningen föreslås innehålla hänvisningar till EG-rättsliga bestämmelser i syfte att öka myndighetens medvetenhet om sina skyldigheter. Vidare föreslås förordningen bl.a. innehålla bestämmelser om principen om ömsesidigt erkännande.
- Nuvarande reglering i lagen och förordningen om ackreditering och teknisk kontroll ska, tillsammans med reglerna om CE-märkning, föras över i en ny reglering med samma namn. Den nya författningen ska ges en tydligare utformning och det görs också en viss anpassning efter EU:s nya regelverk på området.
- En ny förordning om informationsförfaranden och kontroll av regler på den inre marknaden föreslås i syfte att stärka styrningen över regelverket. Förordningen ska ersätta nuvarande förordning om tekniska regler, men ska också vidga myndigheters skyldighet att underrätta Kommerskollegium om regelförslag som kan hindra den fria rörligheten.

Företagarna instämmer i att nuvarande reglering är svåröverskådlig och välkomnar utredningens ambition om ett mer sammanhållet horisontellt regelverk. Att föra samman och tydliggöra regelverket innebär en förenkling som kan ge myndigheter, företag och andra berörda en helhetsbild som saknas idag. Det är också positivt att de skyldigheter som det offentliga har tydliggörs i förordningstexten då det gör det enklare för berörda företag att säkerställa sin rätt enligt inre marknadsreglerna. En mer överskådlig inre marknadsreglering kan leda till bättre tillämpning och styrning vilket underlättar handeln på den inre marknaden och bidrar till ökad tillväxt i Sverige.

Utredningen föreslår att principen om ömsesidigt erkännande ska uttryckas direkt i den nya förordningen om varor på den inre marknaden. Principen, som är central för den fria rörligheten, innebär att en myndighet inte får hindra tillträdet till marknaden för varor som uppfyller kraven enligt bestämmelser i ett annat medlemsland. Ett marknadstillträde får bara hindras med hänvisning till så kallade tvingande hänsyn rörande t.ex. miljö- och konsumentskydd och ett sådant hinder får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med åtgärden.

Företagarna är positiva till att principen om ömsesidigt erkännande framhålls i förordningstexten. Det är en viktig markering av den inre marknadens funktion som kan öka förståelsen för och förbättra tillämpningen av regelverket.

Utredningen lägger även ett förslag om att vidga möjligheten att klaga på SWEDAC:s och även anmälda organs beslut. Detta förslag ställer Företagarna sig positiva till, eftersom det ökar rättssäkerheten för berörda aktörer.

Vad beträffar företagens möjligheter att ta tillvara sina rättigheter, fångar utredningen i övrigt upp flera viktiga aspekter i kapitel 5.6. Därvid framhålls bl.a. att svensk rätt saknar möjlighet för företag att föra dröjsmåls- eller passivitetstalan mot förvaltningsmyndigheter som inte fattar beslut p.g.a. långsam handläggning. Vidare finner utredningen att det existerande rättsmedlet på kommunal nivå, den s.k. laglighetsprövningen enligt kommunallagen, är mycket begränsat och inte kan anses gemenskapsrättsligt hållbart. Därutöver behandlar utredningen även frågan om skadeståndsansvar för medlemsstaterna vid överträdelse av EG-rätten och konstaterar att företagen skulle behöva mer information om vilka möjligheter de faktiskt har att hävda sina rättigheter i detta avseende.

Utredningen presenterar inga konkreta förslag i dessa delar, utan hänvisar bl.a. vidare till den pågående översynen av förvaltningslagen (Dir. 2008:36 En ny förvaltningslag), men vi uppskattar att utredningen ändå har uppmärksammat dessa viktiga frågor. Företagarna kan bl.a. konstatera att de ytterst begränsade förutsättningar som finns till laglighetsprövning av kommunala beslut orsakar rättsförluster för enskilda företag, såväl inhemska som utländska. Företagarna är positiva till utredningens idé att det bör övervägas att införa möjlighet att överklaga kommunala beslut enligt förvaltningslagen. Företagarna förespråkar också fortsatt utredning av möjligheterna till s.k. stupstocksregler, som innebär att tillstånd anses beviljat om myndighetens handläggning överskrider viss gräns, liksom till dröjsmåls- eller passivitetstalan mot förvaltningsmyndigheter som inte fattar beslut p.g.a. långsam handläggning. Denna typ av rättsmedel skulle behövas i alla EU:s medlemsländer för att förbättra den inre marknadens funktionssätt. Vi vill peka på en möjlig fördel med stupstocksregler som verkar automatiskt medan en dröjsmålstalan förutsätter att någon intressent driver en process vid domstol, vilket tar tid och medför kostnader.

### **Ökat genomslag för EG-fördragets grundprinciper (kap. 9.6)**

Utredningen finner att det finns skäl att lyfta fram de EG-rättsliga grundprinciperna i en grundläggande reglering av medlemskapet i EU. Företagarna instämmer i denna bedömning, eftersom detta skulle skapa bättre förutsättningar för genomslag av de EG-rättsliga principerna i det svenska rättssystemet.

### **Standardisering (kap 9.7)**

Företagarna delar utredningens syn att standarder på många olika områden blivit allt viktigare ur ett näringspolitiskt perspektiv. Att Sverige effektivt och samordnat kan påverka denna utveckling är givetvis mycket viktigt. Företagarna kan inledningsvis konstatera att det är värdefullt med effektiv informations-spridning. Utredningen anser att standardiseringen har en central roll i genomförandet och tillämpningen av inre marknadsreglerna och detta kan Företagarna instämma i, liksom i utredningens förslag att Kommerskollegium bör ges ett särskilt ansvar för bevakning av standardiseringsfrågor både i fråga om varor och tjänster. Utredningen anser även att det bör övervägas att inrätta ett till Kommerskollegium knutet organ, bestående av representanter från regeringskansli, statliga förvaltningsmyndigheter samt näringsliv och andra berörda intressenter,

vilket ska ha till övergripande uppgift att ta tillvara svenska intressen och prioriteringar i den europeiska och internationella standardiseringsverksamheten. Företagarna anser att det är rimligt att ett sådant organ skapas.

I övrigt vill Företagarna framföra att vad beträffar det rådande systemet för standardisering finns det fördelar, men även vissa nackdelar för mindre företag. Bl.a. kan följande två problemområden identifieras för de små företagen.

- För det första medför finansieringsmodellen av bl.a. SIS, där staten direkt eller via en myndighet endast svarar för en mindre del av kostnaden, att många småföretag inte finner det möjligt att delta i dessa projekt som kräver både direkt finansiering och en avsevärd arbetsinsats. Detta medför risk för att projekten domineras av storföretag. Detta är sannolikt till förfång för tillväxten i stort och kan även leda till konkurrenssnedvridande effekter.

- För det andra är företagens kostnader för standarddokumenten i dag hög. Vissa verksamheter styrs av myndighetsregler och -föreskrifter vilka hänvisar till standard, t.ex. Boverkets Byggregler. I en del branscher kan det bli en mycket betungande kostnad att få tillgång till standarddokumentation, särskilt för mindre företag. Detta riskerar i sin tur riskerar hämma konkurrensen. För att möjliggöra för företag att få tillgång till dessa dokument på rimliga villkor borde av myndigheter utgivna standarder kunna säljas till självkostnadspris.

### **En starkare organisation (kap 9.9-9.10)**

Utredningen för i kap 9.9-9.10 resonemang kring de otydliga rollerna inom inre marknadsområdet. Vissa aspekter förefaller tas upp på flera ställen i betänkandet och rollerna synes delvis kopplas ihop i resonemangen, så det framgår inte helt tydligt i alla delar exakt vilka roller som avses, men vi ger nedan våra kommentarer så långt möjligt utifrån utredningens disposition.

För att skapa en bättre fungerande inre marknad krävs det, utöver en förenklad regelstruktur, också organisatoriska förändringar. Utredningen föreslår att nya direktiv tas fram som tydliggör och stärker de primärt ansvariga myndigheternas (Kommerskollegium och SWEDAC) funktion och synlighet. Utredningen anser att Kommerskollegiums roll som inre marknadsmyndighet bör bli tydligare och framhåller även myndighetens betydelse som informations-spridare rörande regelverket och principerna för den fria rörligheten.

Företagarna instämmer med utredningen om att den allmänna kompetensnivån och medvetenheten om EU:s inre marknad och principerna för den fria rörligheten bör höjas. Utredningens åtgärdsförslag kan leda till ett tydliggörande av betydelsen av den inre marknadens funktionssätt, vilket är angeläget då EU-marknaden är viktig för Sverige. De små företagen har en stor potential att bedriva handel på den inre marknaden.

Företagarna tillstyrker utredningens förslag om en tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheter. Att öka kännedomen om de ansvariga myndigheternas verksamhet är nödvändigt om handeln på den inre marknaden ska få ett större genomslag i landet. Detta är av värde för alla inblandade parter, såväl företag som centrala och regionala och lokala myndigheter. De som behöver vägledning måste veta till vem de kan vända sig.

Företagarna anser även att det är bra att Kommerskollegium får huvudansvaret för insatser för att höja den allmänna kompetensnivån beträffande principerna för den fria rörligheten och att

kollegiet därvid även involverar SWEDAC, som också fyller viktiga funktioner inom inre marknadsområdet.

Vidare vill utredningen förtydliga kommunernas och landstingens ansvar rörande tillämpningen av inre marknadsreglerna och föreslår att en strategi tas fram för att höja kompetensen om inre marknadsreglerna hos berörda tjänstemän.

Även detta förslag tillstyrks av Företagarna. Det kan konstateras att ett stort antal regleringar som har betydelse för den inre marknads genomslag i Sverige i dag hanteras på kommunal nivå. Företagarna ställer sig mot denna bakgrund mycket positiva till åtgärder som på ett tydligt sätt uppmärksammar vikten av att EG-rättens inre marknadsprinciper får genomslag i den praktiska regeltillämpningen på lokal nivå runt om i landet. Precis som utredningen påpekar är det särskilt viktigt att bevaka rättsutvecklingen på EU-nivå av vad som kan anses utgöra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Företagarna anser att det är ett bra förslag att ge länsstyrelserna en roll i detta arbete genom att tilldela dem resurser för att kunna bistå kommunerna i deras EG-rättsliga tillämpning. Ett sådant initiativ skapar förutsättningar för större medvetenhet om EG-rättens inre marknadsprinciper och även större enhetlighet i tillämpningen.

#### **Effektivare och mer samordnad marknadskontroll (kap 9.11)**

Utredningen föreslår att det bör ske en utvärdering av de områden som omfattas av marknadskontroll på den inre marknaden i syfte att avgöra på vilken/vilka nivåer som tillsynsverksamheten bör ligga, i den mån en sådan utvärdering inte redan har skett.

Detta förslag ställer sig Företagarna bakom. Vi vill särskilt framhålla vad utredningen skriver på s. 446 om att utgångspunkten ska vara att det på alla områden ska säkerställas en enhetlig, rättssäker och transparent tillsyn som inte påverkar företagets kärnverksamhet mer än nödvändigt och som är konkurrensneutral. Det kan konstateras att tillsynsverksamhetens utformning och genomförande påverkar små företag faktiskt och praktiskt i deras vardag. Olika tillämpning av tillsynen, t.ex. mellan olika kommuner innebär snedvridningar i konkurrensförutsättningarna för företagen på marknaden, vilket även utredningen konstaterar. I linje med vad Företagarna har framfört angående Förvaltningskommitténs slutbetänkande och även Ansvarskommitténs slutbetänkande, finns det ett värde i att så långt möjligt samla och samordna den statliga tillsynen. Vi kan dock även se ett behov för små företag av att ha myndigheter med en regional närvaro, varför t.ex. länsstyrelserna kan vara lämpliga att i större utsträckning lägga tillsynsuppdrag på.

Företagarna instämmer i behovet av att förbättra samordningen i syfte att skapa en bättre tillsyn och marknadskontroll på inre marknadsområdet. Det s.k. Marknadskontrollrådet fyller i dag en funktion för samordning mellan olika vertikala sektorer som bedriver tillsyn av varor. I linje med vad utredningen föreslår anser Företagarna att det bör övervägas att involvera fler myndigheter och organisationer i rådets arbete.

Vad beträffar tillsyn avseende tjänster föreslår utredningen att detta bör samordnas av Konsumentverket, som har ett ”allmänt” tillsynsansvar enligt produktsäkerhetslagen. Företagarna kan se att Konsumentverket kan ha goda förutsättningar att bedriva sådan tillsyn inom sådana tjänsteområden som har bäring på tjänster som erbjuds konsumentsektorn. Det finns dock också en omfattande marknad för tjänster som tillhandahålls mellan företag. Mot denna bakgrund ifrågasätter vi om Konsumentverket verkligen har en ändamålsenlig inriktning i sin verksamhet

för detta tillsynsansvar. Ett alternativ väl värt att överväga vore att lägga ansvaret på Kommerskollegium.

### **Bättre villkor för företag (kap 9.14)**

Företagarna välkomnar att utredningen uppmärksammar hur viktigt det är att myndigheternas attityder till företagets situation ändras och vill understryka att utgångspunkten generellt bör vara småföretagens situation. Vi delar bedömningen att företagen behöver bättre information om den inre marknaden och dess funktion och även behöver ökad möjlighet att påverka utformningen av nya regler och vidgade möjligheter att ta tillvara sina rättigheter.

Vi är också mycket positiva till att samarbetet mellan myndigheter och näringslivsorganisationer stärks, på central, regional och lokal nivå. Vi vill också särskilt framhålla vikten av vad utredningen skriver om att myndigheterna inte kan begränsa sig till att kontrollera att reglerna följs. De måste också se till att reglerna är kända och förstås av aktörerna på marknaden.

Det är viktigt att involvera näringslivsorganisationerna tidigt i regelprocessen för att kunna fånga upp särskilt sådana problem och lösningar som kan underlätta för de mindre företagen. Utvidgad användning av samråd kan även öka den ömsesidiga förståelsen för regelverket mellan regelgivare och uppgiftslämnare. Det är samtidigt viktigt att attityderna ändras så att samråden upplevs som en positiv del av processen att hantera problem och inte som ett nödvändigt ont. Samrådskyldigheten kan, som utredningen föreslår, föreskrivas i myndighetsförordningen som allmän skyldighet eller i konsekvensförordningen. Om det ingår i konsekvensförordningen bör det innebära att Regelrådet ska yttra sig över om föreskrivet samråd har genomförts.

### **Webbportalen för den inre marknaden (kap 9.12)**

Företagarna delar Kommerskollegiums bedömning att en stor del av den outnyttjade potential som finns för handel på den inre marknaden skulle kunna realiseras om företagen och konsumenterna hade större kunskap om marknadens möjligheter. Vi delar också bedömningen att det övergripande problemet med att tillgodose marknadsaktörernas informationsbehov inte behöver vara egentlig brist på information. Istället torde en stor del av problemet ligga i den bristfälliga samordningen mellan alla de myndigheter, organisationer och webbplatser som informerar om den inre marknaden.

Företagarna välkomnar därför utredningens förslag om att upprättande av en Inre marknadsportal som omfattar den inre marknads alla aspekter. Det är av central betydelse att den information som tas med på denna portal är bra och relevant. En utvidgad och samordnad e-förvaltning för den inre marknaden som helhet bör också eftersträvas. Ett mer samordnat uppgiftsinhämtande och en mer effektiv förvaltning skapar stor potential för regelförenkling.

### **Konsekvensutredning (kap 10)**

Vad gäller de konsekvensanalyser utredningen genomfört delar Företagarna utredningens ambition och huvudslutsats att ett enklare och tydligare regelverk, inklusive mer elektroniska tjänster och hantering av ärenden, framför allt gynnar de mindre företagen, vilka av resurs- och kompetensskäl ofta har svårt att hantera komplexa regler. Eftersom dessa företag dels haft en betydligt snabbare ökning av utrikeshandeln än storföretagen, dels står för den helt dominerande delen av sysselsättningstillväxten, är enklare och tydligare regler av mycket stor vikt för samhällsekonomin totalt sett. Speciellt viktigt är detta för den snabbt växande tjänstesektorn där både vanan och möjligheterna att delta i den internationella handeln är betydligt mindre. Just

inom denna sektor torde de positiva effekterna för kvinnors och invandrares företagande, som utredningen beskriver, bli särskilt tydliga.

Att kraven ökar på myndigheter på nationell och lokal nivå vad gäller samordning, upplysning, förenkling samt i fråga om att se till det övergripande syftet med regelverket är således både rimligt och för samhällsekonomin lönsamt.

Utredningen anser det tänkbart att av myndigheter framtagna elektroniska system avsedda för förenkling finansieras via brukaravgifter. Företagarna vill betona att detta visserligen kan vara en framkomlig väg, men att det är rimligare att förenklingar och moderniseringar som alla gynnas av, betalas av offentliga medel. Annars är risken uppenbar att myndigheterna fokuserar på det som ger mest betalt, snarare än det som är viktigast för samhällsekonomin.

Företagarna noterar att utredningen på s. 514 talar om att ”vissa utbildningsinsatser kan avgiftsbeläggas i den mån de kan anses gå utöver vad som utgör ren information”. Vi anser det vara värdefullt att på ändamålsenligt sätt och till såväl myndigheter som enskilda sprida information om inre marknadsprinciperna. Det är dock viktigt att balansera detta uppdrag. Det bör upprätthållas en tydlig gräns mellan att å ena sidan tillhandahålla information, vilket myndigheterna givetvis bör kunna göra, och å andra sidan att erbjuda kurser och utbildningar till externa intressenter. Myndigheterna bör inte ges mandat att gå ut på marknaden och sälja utbildningstjänster på ett sätt som snedvrider konkurrensförhållandena för privata företag som tillhandahåller utbildningstjänster inom detta område.

I övrigt instämmer Företagarna med utredningen om att det vore värdefullt att göra en studie av hur den inre marknaden fungerar i Sverige. Det är värdefullt att få ingående analyser av genomslaget av den inre marknaden i landet, i syfte att på ett ändamålsenligt sätt kunna råda bot på eventuella blockeringar för den inre marknaden i Sverige. På liknande sätt borde även övriga EU-länder genomföra studier av hur väl den inre marknaden fungerar inom deras respektive territorium.

Företagarna

Christina Linderholm

Ulrica Dyrke