



Granskning av meddelande om smart lagstiftning

Sammanfattning

Utskottet granskar i detta utlåtande kommissionens meddelande Smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov (KOM (2013) 122). I meddelandet redogör kommissionen för hur arbetet med att förenkla för små och medelstora företag har fortgått sedan 2011.

Utskottet välkomnar meddelandet och anser att det är viktigt att EU prioriterar regelförenklingsarbetet och verkar för att minska de administrativa bördorna och förenkla för företagen. Dock anser utskottet att det är problematiskt att tala om undantagsregler som ska gälla för mikroföretag och små och medelstora företag när dessa företag utgör 99,8 procent av alla företag inom både Sverige och EU. Vidare anser utskottet att det inte är önskvärt med generella undantag från lagstiftning för vissa företag. I stället bör en så likvärdig lagstiftning som möjligt eftersträvas för alla företag, oavsett deras storlek och omsättning.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Meddelandets huvudsakliga innehåll	4
Utskottets granskning	5
Meddelande om smart lagstiftning	5
Kommissionens meddelande	5
Regeringens faktapromemoria	7
Vissa kompletterande uppgifter	8
Utskottets ställningstagande	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument	13

Tabeller

Tabell 1: Definition av medelstora och små företag samt mikroföretag	9
Tabell 2: Andelen företag och andelen sysselsatta i företag i Sverige och EU-27	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Granskning av meddelande om smart lagstiftning

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 16 maj 2013

På näringsutskottets vägnar

Mats Odell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Jonas Eriksson (MP), Jessica Polfjärd (M), Jennie Nilsson (S), Hans Rothenberg (M), Carina Adolfsson Elgestam (S), Olof Lavesson (M), Krister Örnfjäder (S), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Anna Hagwall (SD), Kent Persson (V), Ingemar Nilsson (S), Adnan Dibrani (S) och Anna Steele (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Kammaren hänvisade i enlighet med 10 kap. 5 § riksdagsordningen den 27 mars 2013 Europeiska kommissionens meddelande Smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov (KOM(2013) 122) till näringsutskottet för granskning.

Regeringen har lämnat en faktapromemoria till riksdagen om meddelandet (2012/13:FPM:84).

Bakgrund

Kommissionen anger i meddelandet att små och medelstora företag utgör ryggraden i den europeiska ekonomin. I EU sysselsätter cirka 20,7 miljoner små och medelstora företag 67 procent av arbetskraften inom den privata sektorn. Kommissionen menar därför att det viktigt att dessa företag får utvecklas i ett företagsklimat där reglerna tar hänsyn till deras behov samtidigt som uppsatta politiska mål fullföljs.

Kommissionen presenterade i juni 2008 den s.k. småföretagsakten (Small Business Act) och principen ”tänk småskaligt först” (KOM(2008) 394). Därefter antog kommissionen i oktober 2010 ett meddelande om smart lagstiftning i Europeiska unionen (KOM(2010) 543) och i november 2011 en rapport om att minska regelbördan för små och medelstora företag (KOM(2011) 803). I december 2012 lades ett meddelande fram om EU-lagstiftningens ändamålsenlighet (KOM(2012) 746), där kommissionen redogör för de förenklingsåtgärder som genomförts sedan 2010 samt den fortsatta inriktningen för arbetet. Kommissionen presenterade den 7 mars 2013 meddelandet Smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov.

Meddelandets huvudsakliga innehåll

I meddelandet redogör kommissionen för hur arbetet med att förenkla för små och medelstora företag har fortgått sedan 2011. Kommissionen tar upp den utveckling som skett inom främst områdena tillämpningen av undantag för mikroföretag, införandet av regellättnader för små och medelstora företag, införandet av den tidigare annonserade resultattavlan och arbetet med att säkerställa lagstiftningens ändamålsenlighet.

Utskottets granskning

Meddelande om smart lagstiftning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna. Utskottet framhåller att det är viktigt att EU prioriterar regelförenklaringsarbetet och verkar för att minska de administrativa bördorna och förenkla för företag.

Kommissionens meddelande

Syftet med meddelandet är att undersöka framsteg i arbetet framför allt inom områdena tillämpningen av undantag för mikroföretag, införandet av regellättnader för små och medelstora företag, införandet av en resultatavta för små och medelstora företag och arbetet med att säkerställa lagstiftningens ändamålsenlighet. I en bilaga (SWD(2013) 60) till meddelandet redovisas resultatavtavan för små och medelstora företag, små och medelstora företags prioriterade ärenden i kommissionens arbetsprogram 2013 och resultaten av samrådet om de tio mest betungande rättsakterna.

Kommissionen framhåller i meddelandet det arbete som sker innan kommissionen presenterar nya lagförslag eller föreslår översyner av EU-lagstiftning. Särskilt tar kommissionen upp sina konsekvensbedömningar som bl.a. inbegriper analyser av huruvida mikroföretag kan undantas från att omfattas av bestämmelser i en lag utan att det undergräver lagens syfte. Konsekvensbedömningarna har ibland visat på att det inte alltid är möjligt att göra undantag för mikroföretag. Undantag kan t.ex. inte göras i de fall då det skulle leda till att målen med lagstiftningen inte uppnåddes, exempelvis när det gäller att skydda arbetstagare eller konsumenter. Vidare kan inte mikroföretag undantas från EU-fördragets krav på skydd av exempelvis de grundläggande rättigheterna eller från lagstiftning som särskilt inriktas mot små företag. Kommissionen anger även att när undantag inte är möjliga försöker den skraddarsy lagstiftningsförslag för små och medelstora företag, t.ex. genom att införa lättnader eller lägre avgifter. Kommissionen lyfter även fram att varje medlemsstat i vissa delar av EU-lagstiftningen får bestämma om den vill införa regellättnader för små och medelstora företag.

Kommissionen redovisar exempel på lagstiftning som föreslagits eller antagits av lagstiftarna och där särskild hänsyn tagits till små och medelstora företag. Några av dessa exempel är följande.

- Små butiker som säljer elektrisk och elektronisk utrustning behöver inte reservera extra utrymme för att fullgöra återtagandeskyldigheten enligt det nya direktivet om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning. Skyldigheten gäller bara återförsäljningsbutiker med en yta som överstiger 400 m² (2012/19/EU).
- I förslag till en ny uppgiftsskyddsförordning (KOM(2012) 11) föreslås att företag med mindre än 250 anställda inte ska behöva skyddsombud och att särskilda åtgärder ska övervägas för små och medelstora företag i samband med kommissionens delegerade akter i syfte att ytterligare specificera kriterierna för att bedöma om det behövs en konsekvensbedömning av uppgiftsskyddet.
- Små och medelstora företag med färre än 250 anställda behöver inte uppfylla kravet i kommissionens förslag om kvinnor i bolagsstyrelser (KOM(2012) 614), enligt vilket företag som har mindre än 40 procent företagsexterna styrelsemedlemmar ska tillämpa transparenta urvalsförfaranden som grundas på neutrala urvalskriterier för att uppnå 40 procent senast den 1 januari 2020.

I meddelandet ges även exempel på regellättnader för små och medelstora företag som nyligen antagits av EU:s lagstiftare. Bland annat nämns det energieffektiviseringsdirektiv (2012/27/EU) som antogs hösten 2012, där medlemsstaterna får inrätta stödprogram för små och medelstora företag för bl.a. energibesiktningar.

I meddelandet redogör kommissionen också för den resultattavla som ska offentliggöras årligen och som bilagts meddelandet. Resultattavlan omfattar regleringsmässiga initiativ som förväntas ha en betydande inverkan på små och medelstora företag. Resultattavlan gör det möjligt att spåra framsteg i lagstiftningsarbetet från kommissionens förslag till genomförandet i medlemsstaterna. I resultattavlan anges vilka ståndpunkter som intagits i fråga om de olika stadierna, från kommissionens antagande av förslag till genomförandet, samt om regelbördan ökat eller minskat under dessa stadier.

Vidare framhåller kommissionen vikten av att små och medelstora företag och organisationer som företräder deras intressen får komma till tals under processen att ta fram nya lagstiftningsinitiativ och under lagstiftningsprocessen. Kommissionen planerar därför att offentliggöra en löpande tidsplan för planerade samråd på webbplatsen ”Din röst i Europa”. Kommissionen har även inrättat ett nätverk, SME Envoys, som består av företrädare på hög nivå för medlemsstaterna. Kommissionen använder sig också av nätverket Enterprise Europe Network, konferenser och årliga möten med sammanslutningar av små och medelstora företag i sitt arbete.

Från oktober till december 2012 genomförde kommissionen ett öppet, internetbaserat samråd och uppmanade småföretagare och branschorganisationer att peka ut de tio rättsakter som de anser vara mest betungande. Bland de utpekade rättsakterna kan nämnas Reach-förordningen (2006/907/

EG), direktivet om allmän produktsäkerhet (2001/95/EG), förordningen om den moderniserade tullkodexen (2008/450/EG) och förordningen om färdskrivare vid vägtransporter (1985/3821/EG).

Kommissionen uppger att den kommer att följa upp samrådet främst på två sätt. För det första avser kommissionen att arbeta med den lagstiftning som identifierades i samrådet. För det andra kommer resultaten att bidra till den kartläggning av EU-lagstiftningen som utförs inom ramen för programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit).

Kommissionen anför att de små och medelstora företagen även fortsättningsvis kommer att ägnas stor uppmärksamhet vid utformningen och översynen av politiken. Vidare kommer kommissionen att ytterligare stärka de sätt på vilka den får uppgifter och synpunkter från små och medelstora företag när den reviderar sina riktlinjer för utvärdering och konsekvensbedömning under 2013 respektive 2014. Slutligen tar kommissionen upp att alla inblandade har ett gemensamt ansvar när det gäller att ta hänsyn till de små och medelstora företagens perspektiv. Europaparlamentet och rådet uppmanas att se till att inga onödiga bördor läggs på de små och medelstora företagen i EU:s lagstiftningsprocess. Medlemsstaterna uppmanas att använda de möjligheter som EU:s lagstiftning ger för att minska bördan för små och medelstora företag.

Regeringens faktagranskning

I faktagranskningen Meddelande om smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov (2012/13:FPM84), som inkom till riksdagen den 9 april 2013, redovisar regeringen sin preliminära ståndpunkt i frågan om meddelandet:

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov. Det är viktigt med ett fortsatt, intensifierat arbete på EU-nivå med att förenkla för företag och minska bördor till följd av regler. Det är även viktigt att verka för ett effektivt genomförande av EU-lagstiftning nationellt. Regeringen avser verka för att förenklingsförslag processas så effektivt som möjligt inom ramen för olika rådskonstellationer. Varje förenklingsförslag får dock bedömas var för sig när det väl presenteras. Arbetet med att åstadkomma smart lagstiftning och att förenkla för företag är en prioriterad fråga för regeringen på EU-nivå och ligger i linje med motsvarande höga ambitioner för förenklingsarbetet på nationell nivå.

Regeringen välkomnar även att det tas steg framåt i arbetet med att stärka principen ”Tänk småskaligt först”. Den generella principen vid utformning av regler bör alltid vara att ha det mindre företaget som utgångspunkt. Ibland kan småföretag drabbas av oproportionerligt höga kostnader i förhållande till liggande förslag och det är då lämpligt att överväga om det kan ske undantag för dessa företag.

Regeringen noterar att kommissionen anger att undantag inte kan ske i de fall då det finns tydliga bevis på att ett undantag av mikroföretag skulle leda till att målen i lagstiftningen inte kan uppnås, exempelvis när det gäller att skydda arbetstagare eller konsumenter. Regeringen vill dock betona att det finns ett värde i ett väl fungerande regelverk – såväl nya som redan existerande – på europeisk nivå även

för de allra minsta företagen. Regeringen vill även påminna om att konsekvenser för konkurrens och den inre marknaden, miljön, för skyddsvärda grupper som t.ex. arbetstagare och konsumenter samt för förslagets förhållande till redan antagna akter, noggrant behöver utredas och bedömas för varje lagstiftningsförslag där undantag eller lättnader föreslås. Att generellt undanta små företag från lagstiftning är olämpligt.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning är en av flera utgångspunkter för regeringen att agera för att meddelandets eventuella ekonomiska konsekvenser begränsas både på statsbudgeten och på EU-budgeten.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Under statsminister Fredrik Reinfeldts samråd med EU-nämnden den 13 mars 2013 inför Europeiska rådets möte den 14-15 mars 2013 behandlades bl.a. det aktuella meddelandet från kommissionen.

Utskottet överlade den 25 januari 2010 med näringsminister Maud Olofsson om kommissionens meddelande om smart lagstiftning i EU (KOM (2010) 543). Underlaget för överläggningen utgjordes av regeringens faktopromemoria Meddelande om smart lagstiftning i EU (2010/11:FPM21).

Definition av mikroföretag samt små och medelstora företag

EU:s definition av mikroföretag samt små och medelstora företag finns i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361 och lyder enligt följande:

- Kategorin mikroföretag samt små och medelstora företag (SMF-kategorin) utgörs av företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro eller vars balansomslutning inte överstiger 43 miljoner euro per år.
- Inom SMF-kategorin definieras små företag som företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år.
- Inom SMF-kategorin definieras mikroföretag som företag som sysselsätter färre än 10 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 2 miljoner euro per år.

Tabell 1: Definition av medelstora och små företag samt mikroföretag

Företagskategori	Antal anställda	Årsomsättning	eller	Balansomslutning
Medelstora företag	< 250	≤ 50 miljoner euro		≤ 43 miljoner euro
Små företag	< 50	≤ 10 miljoner euro		≤ 10 miljoner euro
Mikroföretag	< 10	≤ 2 miljoner euro		≤ 2 miljoner euro

Små och medelstora företag i Sverige och i EU

Enligt kommissionens faktablad för 2012 om små och medelstora företag i Sverige (SBA faktablad 2012) motsvarar andelen mikroföretag samt små och medelstora företag (SMF) i Sverige EU-genomsnittet (EU-27), vilket även framgår av tabellen nedan.

Tabell 2: Andelen företag och andelen sysselsatta i företag i Sverige och EU-27

	Andelen företag		Andelen sysselsatta i företag	
	Sverige	EU-27	Sverige	EU-27
Mikroföretag	93,4 %	92,2 %	25,2 %	29,6 %
Små företag	5,5 %	6,5 %	21,3 %	20,6 %
Medelstora företag	0,9 %	1,1 %	17,8 %	17,2 %
SMF	99,8 %	99,8 %	64,3 %	67,4 %
Stora företag	0,2 %	0,2 %	35,7 %	32,6 %
Totalt	100 %	100 %	100 %	100 %

Undantag för mikroföretag eller små och medelstora företag

I meddelandet framhåller kommissionen att det genom småföretagsakten infördes en möjlighet till undantag för mikroföretag från bestämmelserna när det är berättigat och till regellättnader för små och medelstora företag¹. Dock gäller några av de exempel på undantag från regler som kommissionen tar upp inte bara mikroföretag, utan alla företag som har färre än 250 anställda, vilket då enligt EU:s definition inkluderar såväl mikroföretag som små och medelstora företag.

När det gäller meddelandets formulering om undantag för mikroföretag hänvisar kommissionen till dels småföretagsakten (KOM(2008) 394), dels kommissionens rapport Att minska regelbördan för små och medelstora företag – anpassning av EU:s regler till småföretagens behov (KOM(2011) 803).

I småföretagsakten anförs att kommissionen kommer att och att medlemsstaterna uppmantas

tillämpa särskilda åtgärder på småföretag och mikroföretag, t.ex. undantag och övergångsperioder, särskilt när det gäller informations- och rapporteringskrav, liksom även andra särskilt anpassade åtgärder där sådana behövs.

¹ Den engelska formuleringen lyder: "It established the possibility for the exemption of micro-enterprises from regulation when justified and for lighter regulatory regimes for SMEs."

I kommissionens rapport Att minska regelbördan för små och medelstora företag anför följande.

För att lyfta fram undantagen och den skräddarsydda lagstiftningen för mikroföretagen och de små och medelstora företagen har kommissionen börjat arbeta för att omvänd bevisbörda ska tillämpas. Från och med januari 2012 kommer kommissionens beredning av nya lagstiftningsförslag alltid att utgå från att i synnerhet mikroföretag ska undantas från den föreslagna lagstiftningen om det inte kan visas att det är förenligt med proportionalitetsprincipen att de ska omfattas av den.

Rapport om bättre genomförande av EU-lagstiftning

Regelrådet och Näringslivets Regelnämnd (NNR) presenterade i september 2012 en rapport om genomförande av EU-lagstiftning: Att tydliggöra goldplating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning. Enligt Regelrådet och NNR kan det ibland finnas skäl att gå utöver den miniminivå som gäller enligt EU-lagstiftningen, men då bör skälen för detta noggrant förklaras och effekterna tydliggöras i en konsekvensutredning. Rapporten innehåller följande fyra huvudförslag.

- Regeringen bör besluta att miniminivån för genomförande av direktiv ska fastställas i varje enskilt fall och vara utgångspunkt för bedömningen av hur ett direktiv ska genomföras.
- Regeringen bör också, efter samråd med berörda aktörer, besluta om en allmängiltig definition i Sverige av begreppet gold-plating som är tydlig och användbar vid diskussioner om alternativ som går utöver miniminivån vid genomförandet av EU-lagstiftning.
- Det bör också införas en ”minimiprincip” som innebär att miniminivån enligt EU-lagstiftningen ska vara vägledande för regelgivaren vid genomförandet, men om det finns skäl att överskrida denna nivå ska det tydligt beskrivas och effekterna för företag analyseras och redovisas i ett offentligt dokument.
- En bestämmelse som anger följande ska införas: Vid genomförande av EU-lagstiftning ska konsekvensutredningen, utöver vad som redan gäller, innehålla en beskrivning av EU-regleringens räckvidd och miniminivå.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar kommissionens meddelande om smart lagstiftning. Utskottet står bakom principen om att tänka småskaligt först, som innebär att principen vid utformningen av lagstiftning alltid bör vara att ha det mindre företaget som utgångspunkt. Det är enligt utskottets mening viktigt att EU prioriterar regelförenklingsarbetet och verkar för att minska de administrativa bördorna och förenkla för företagen. Vidare är det ett angeläget arbete som kommissionen bedriver för att identifiera rättsakter som små och medelstora företag anser vara särskilt betungande för att därefter arbeta vidare med dessa utifrån de små och medelstora företagens perspek-

tiv. Det är också viktigt att kommissionen tar hänsyn till små och medelstora företag när den tar fram sina lagstiftningsinitiativ. Vidare delar utskottet kommissionens uppfattning att både Europaparlamentet och rådet under förhandlingarna har ansvar för att se till att inga onödiga bördor läggs på företagen. Dessutom vill utskottet påminna om medlemsstaternas ansvar att genomföra rättsakter som antagits på EU-nivå. Utskottet vill därtill erinra om proportionalitetsprincipen och att rättsakter därmed inte bör gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen. Det kan handla om att rättsakten inte bör innehålla för detaljerade beskrivningar av hur den ska genomföras eller vilken regleringsform rättsakten föreslås få, där ett direktiv ger större möjlighet för medlemsstaterna att ta hänsyn till nationella förhållanden än en förordning.

Utskottet noterar att det i meddelandet verkar råda vissa oklarheter om vilka företag som ska undantas från lagstiftning och om tillämpningen av definitionerna av mikroföretag och små och medelstora företag. I meddelandet framhåller kommissionen att det genom småföretagsakten (KOM (2008) 394) infördes möjligheter till undantag från bestämmelser för mikroföretag och regellättnader för små och medelstora företag. Dock gäller de exempel på undantag som kommissionen lyfter fram i meddelandet bl.a. små och medelstora företag. Vidare framgår av småföretagsakten att undantag bör gälla småföretag och mikroföretag medan det i kommissionens rapport Att minska regelbördan för små och medelstora företag (KOM (2011) 803) anförs att mikroföretag i synnerhet ska undantas från lagstiftning. Det är således inte helt tydligt huruvida kommissionens inställning är att undantag endast ska gälla mikroföretag eller även inkludera små och medelstora företag. Utskottet skulle välkomna ett förtydligande från kommissionen i detta avseende.

Vidare är det enligt utskottet problematiskt att tala om att undantagsregler ska gälla för små och medelstora företag när dessa företag utgör 99,8 procent av alla företag inom både Sverige och EU. Det kan inte vara avsikten att viss lagstiftning som antas endast ska gälla 0,2 procent av företagen inom EU.

Kommissionen tar också upp att det ibland inte är möjligt att undanta mikroföretag från lagstiftning. På denna punkt delar utskottet den syn regeringen ger uttryck för. Det finns ett värde i ett fungerande regelverk på europeisk nivå, och varje lagstiftningsförslag där undantag eller regellättnader föreslås måste noggrant utredas och bedömas. Att generellt undanta vissa företag från lagstiftning är inte önskvärt, utan en så likvärdig lagstiftning som möjligt för alla företag bör eftersträvas, oavsett deras storlek och omsättning. Förenklingsförslagen måste dock bedömas var för sig när de väl presenteras. Utskottet vill också uppmärksamma att undantag och regel-förenklingar kan skapa tröskeleffekter för företag som vill växa, genom de ökade administrativa bördorna som det innebär att gå från att t.ex. vara ett mikroföretag till att kategoriseras som ett småföretag. Även om kommissionen gör konsekvensbedömningar innan den lämnar sina lagstiftningsför-

slag, verkar det saknas en mer generell bedömning av vad undantag i stort kan få för konsekvenser för företag som vill växa och därigenom kommer att omfattas av andra bestämmelser än tidigare.

Utskottet vill slutligen framhålla att det finns områden där varken företagens storlek eller omsättning kan skapa acceptans för undantag för företag. Dessa områden infattar regler inom bl.a. arbetsrättsligt skydd, arbetsmiljö och miljö.

Därmed föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över granskade dokument

Kommissionens meddelande Smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov (KOM(2013) 122).