

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

cc: fi.bas@regeringskansliet.se

2023-01-02

Remissvar avseende promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22), diarienummer Fi2022/02452

Sammanfattning

Fondbolagens förening har inbjudits att lämna synpunkter på förslagen i rubricerad promemoria. I promemorian lämnas förslag till en ny konsekvensförordning. Syftet är att säkerställa att det tas fram ändamålsenliga beslutsunderlag innan ny reglering beslutas. Bakgrunden till förslaget är bland annat den kritik som riktats mot de konsekvensutredningar som ligger till grund för regelgivningen i Sverige från flera instanser, såsom Riksrevisionen, Statskontoret och OECD.

Föreningen välkomnar initiativ att stärka kvaliteten på konsekvensutredningar i samband med regelgivning. Förhoppningsvis kan en ny reglering bidra till ett ökat fokus på arbetet med konsekvensutredningar. I förlängningen säkerställs därmed en effektiv och proportionerlig reglering. Föreningen tillstyrker därför förslaget till en ny konsekvensförordning. Emellertid kan konstateras att det redan finns bestämmelser om förpliktelse att ta fram konsekvensutredningar i samband med regelgivning och de förändringar som föreslås i promemorian är relativt begränsade. Föreningen är därför tveksam till att de är tillräckliga för att åstadkomma en märkbar kvalitetsförbättring i arbetet med konsekvensutredningar.

En fråga som inte adresseras är hur konsekvensutredningar avseende EU-rätten ska hanteras. Föreningen anser att det är av avgörande vikt att det läggs ökat fokus på svenska konsekvensutredningar i ett tidigt skede av EU:s lagstiftningsprocess. Åtgärder för att säkerställa detta bör vidtas omgående.

Konsekvensutredningar behövs tidigt i EU:s lagstiftningsprocess

På det finansiella området, såsom på många andra områden, är EU-rätten helt dominerande. När besluten fattats på EU-nivå är Sverige förpliktigt att genomföra EU-rätten och den konsekvensutredning som görs i samband med genomförandet kan visserligen vara av värde, men saknar i stort betydelse för utfallet. Det är därför nödvändigt att genomföra kvalitativa konsekvensutredningar med utgångspunkt i svenska förhållanden långt tidigare i processen. Dessa bör som senast göras när det finns ett regleringsförslag från EU-kommissionen men företrädesvis tidigare, t.ex. i samband med att kommissionen publicerar en grönbok, en vitbok eller annat konsultationsdokument. För att en kvalitativ konsekvensutredning ska kunna göras krävs såväl kunskaper som resurser och som regel måste uppgifter och synpunkter tas in från intressenter. I promemorian konstateras att flera utredningar och rapporter pekar på att resurser för att analysera nya initiativ till EU-rätt sätts in relativt sent (s. 75 ff.). Emellertid föreslås inte några åtgärder för att komma till rätta med detta. I stället föreslås att en särskild utredare ges i uppdrag att analysera behoven av konsekvensutredningar och samråd i olika skeden av EU:s lagstiftningsprocess (s. 105 f.).

Föreningen anser att det är av avgörande vikt att det läggs ökat fokus på svenska konsekvensutredningar i ett tidigt skede av EU:s lagstiftningsprocess. Det framstår som obehövt att ge en utredare uppdrag att analysera detta behov. I stället bör det omgående vidtas åtgärder för att säkerställa att svenska intressen bevakas och konsekvenser utreds tidigt i EU:s lagstiftningsprocess.

Delar av arbetet med EU-lagstiftningen har delegerats till olika myndigheter. I promemorian tas upp att regeringens styrning av dessa myndigheters arbete varierar. Som exempel nämns att Naturvårdsverket har en instruktionsenlig uppgift att tidigt bedöma konsekvenserna av viktiga förslag när företrädare för myndigheten deltar i kommissionens arbetsgrupper och ge berörda möjlighet att lämna synpunkter (s. 77). När det gäller EU-lagstiftning på det finansiella området har viktiga delar av det svenska arbetet delegerats till Finansinspektionen. Finansinspektionen deltar som svensk representant i arbetet inom de tre europeiska tillsynsmyndigheterna på värdepappersmarknads-, bank- respektive försäkringsområdet, och därmed i framtagandet av EU-direktiv och EU-förordningar samt riktlinjer (allmänna råd). Det är av stor betydelse att även detta arbete baseras på kvalitativa konsekvensutredningar och samråd. **Föreningen anser** att detta bör säkerställas i regleringsbrev och myndighetsinstruktioner.

Förslaget till förordning om konsekvensutredningar

De regler om förpliktelse att ta fram konsekvensutredningar vid regelgivning som redan finns föreslås av förenklings-skäl samlas i den nya förordningen (avsnitt 6.2.1). **Föreningen tillstyrker** förslaget.

En ny bestämmelse föreslås om att myndigheter ska redovisa konsekvensutredningar när de ger in förslag till regeringen om nya eller ändrade regler (avsnitt 6.2.3). **Föreningen tillstyrker** förslaget. Utformningen av bestämmelsen är emellertid sådan att den inte kommer att omfatta förslag som Regeringskansliet tar fram i departementspromemorior eller förslag av s.k. bokstavsutredare. Enligt föreningen framstår det som en omotiverad skillnad framför allt i förhållande till förslag som

lämnas i ett betänkande för vilka särskilda krav på konsekvensutredningar gäller. **Föreningen anser** att samma krav på konsekvensutredning bör ställas när förslag tas fram inom Regeringskansliet.

Vidare föreslås nya bestämmelser om vad konsekvensutredningar ska innehålla (avsnitt 6.3.2). **Föreningen tillstyrker** förslaget. Det gäller inte minst kravet att redovisa skälen om ett förslag till genomförande av EU-rätt går utöver miniminivån, s.k. gold plating. Föreningen har noterat att det i samband med genomförande av EU-rätt inte alltid framgår tydligt vilka förslag till svensk reglering som är en följd av EU-rätten och vilka som är rent nationella regler eller nationella påslag. Det gör det mycket svårt för remissinstanser att bilda sig en uppfattning om vilka delar av förslagen i exempelvis ett betänkande som det alltjämt går att påverka.

För förslag som lämnas i betänkanden från kommittéer och särskilda utredare gäller sedan tidigare krav på att redovisa konsekvenserna av dessa (avsnitt 3.3). Sådana utredningar är styrda av de direktiv som lämnas av regeringen. En utredare kan därmed vara förhindrad att förutsättningslöst utreda olika lösningar på ett problem och i stället ha ett uppdrag att föreslå en viss lösning. Även i sådana fall bör emellertid en konsekvensutredning ge en allsidig belysning av olika alternativ för att uppnå förändringen. I promemorian lyfts att regeringen i sina direktiv ofta anger vilka konsekvenser som särskilt ska beaktas (s. 62). Även om det måste vara möjligt för regeringen att få en viss lösning utredd, så framstår det enligt föreningen som olämpligt att i ett utredningsdirektiv begränsa utredarens möjlighet att göra en kvalitativ konsekvensanalys. I promemorian anges vidare att ”även om de politiska förutsättningarna endast medger att ett visst handlingsalternativ föreslås kan det finnas ett värde för remissinstanser, allmänheten och andra aktörer att konsekvenserna av beslutet belyses så allsidigt som möjligt och att alternativa förslag redovisas” (s. 75). Föreningen delar den uppfattningen. Föreningen uppfattar att förordningsförslaget innebär att det ställs krav på en seriös konsekvensanalys av alternativa lösningar även när ett utredningsdirektiv innebär att en viss lösning ska utredas och föreslås (7 § förslaget till förordning om konsekvensutredning). **Föreningen anser** att det bör tydliggöras att detta är avsikten.

FONDBOLAGENS FÖRENING

Helene Wall
Chefsjurist