

Utrikesdepartementet

Vår referens/dnr:

Enheten för internationell handelspolitik och EU:s inre marknad

90/2017

Er referens/dnr:

UD2017/08018/HI

2017-08-21

Remissvar

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om villkoren och förfarandet för kommissionen att begära och tillhandahålla information från företag i förhållande till den inre marknaden och närliggande områden. KOM(2017) 257

Svenskt Näringsliv har tagit del av EU-kommissionens förslag till förordning KOM(2017) 257 samt den konsekvensutredning som medföljer förslaget och lämnar här kommentarer på dessa.

Svenskt Näringsliv anser att EU-kommissionen (fortsättningsvis kommissionen) inte har kunnat påvisa behov av den lagstiftning som föreslås samt att EU:s lagstiftande institutioner bör avstå från att anta förslaget.

I Svenskt Näringslivs mening är förslaget problematiskt på flera sätt, men föreningen har valt att begränsa det här svaret till att omfatta de mest bekymmersamma aspekterna ur ett näringslivsperspektiv.

Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv anser att kommissionen helt har misslyckats med att motivera behovet av det föreslagna informationsinhämtningsverktyget.
- Det är även oklart i vilket syfte information ska inhämtas från företag och hur den informationen ska användas.
- Det leder i sin tur till frågor kring rättssäkerhet och hur kommissionen ska garantera skydd av konfidentiell information som den vill kunna kräva att företag ska lämna ifrån sig.
- Vidare bedömer Svenskt Näringsliv att förordningsförslaget bryter mot proportionalitetsprincipen samt avviker från de principer för bättre lagstiftning som EU:s institutioner gemensamt antagit.
- Dessutom uppvisar konsekvensutredningen stora brister.

I stora drag har Svenskt Näringsliv förstått förslaget som att EU-kommissionens generaldirektorat för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (GD GROW) vill skapa ett nytt informationsverktyg (Single Market Information Tool, SMIT). Som förebild för SMIT har GD GROW använt det informationsinhämtningsverktyg (Market Information Tool, MIT) som finns inom EU:s statsstödsregler och kan användas av generaldirektoratet för konkurrens (GD COMP). GD GROW vill således ha rätten att kräva in detaljerad, och känslig, företagsinformation direkt från företag eller företagssammanslutningar, och vill även öppna upp för att övriga generaldirektorat också ska kunna använda SMIT. Kommissionen ska även ha rätten att kunna bötfälla informationsgivarna om kommissionen anser att den lämnade informationen är felaktig eller har lämnats vid fel tidpunkt.

Så långt är det relativt klart vad förslaget handlar om. Men sedan följer en rad frågor som kommissionen i Svenskt Näringslivs mening misslyckas med att svara på.

Syfte och användning av företagens information

Den som läser förslaget samt konsekvensutredningen hittar en mängd otydliga, och i flera fall motsägelsefulla, beskrivningar av syftet med SMIT och hur informationen från företag ska användas. Inte minst artikel 4 ger upphov till många tolkningsmöjligheter. Vad ska till exempel anses vara "ett allvarligt problem" och hur avgörs vad som är ett "viktigt politiskt mål"?

Det verkar finnas två huvudsakliga användningsområden för information som ska krävas in från företag.

Enligt skäl 12 i förordningsförslaget är syftet med SMIT att begära information från företag och/eller företagssammanslutningar för att "**exempelvis** att utifrån tillgänglig information lösa **ett förmodat** allvarligt problem med tillämpningen av unionsrätten". Kommissionen säger sig vidare vilja förbättra den övergripande efterlevnaden av inre marknadsregler samt av EU-lagstiftning överlag.

Alltså en mycket bred och ospecifik ansats för ett lagförslag. Dessutom misslyckas författarna till förslaget och medföljande konsekvensutredning med att förklara **vems** efterlevnad av regler och lagstiftning som ska förbättras med hjälp av företagens information. Är det medlemsstaters efterlevnad av EU-gemensamma regler som avses, eller företags?

Flera av figurerna i konsekvensutredningen ger ett mycket mångtydigt budskap. Till exempel figur 2.1 – problemträdet - indikerar att kommissionen ska agera i fall där hinder för gränsöverskridande aktivitet på den inre marknaden antingen orsakas av medlemsstaters beteende eller företags beteende, s.k. privata hinder. Men det rimmar inte med att kommissionen sedan hävdar i t.ex. skäl 10 och 12 att verktyget inte ska användas till att vidta åtgärder mot överträdelser som begåtts av enskilda marknadsaktörer eller för att åtala företag, utan för att överväga om överträdelseförfaranden ska inledas mot medlemsstater. Svenskt Näringsliv efterfrågar ett klargörande av vems efterlevnad av EU-lagstiftning som kommissionen vill säkerställa.

Kommissionen har enbart rätt att utöva direkt tillsyn mot företag på konkurrensområdet. Därför måste det vara helt tydligt att det inte är sådana rättigheter som kommissionen nu vill skaffa sig även på andra områden. Svenskt Näringsliv ifrågasätter att sådan kompetens

skulle kunna flyttas till kommissionen genom en förordning; för detta krävs en fördragsändring.

Dessutom vill kommissionen använda det nya verktyget till att samla företagsinformation som ska ligga till grund för nya policy- och lagstiftningsinitiativ. Att på det här sättet kombinera olika syften, som var för sig också är otydliga, resulterar i ett mycket rörigt förslag, som Svenskt Näringsliv har svårt att se kan leda till en enkel och tydlig lagstiftning.

Informationsinhämtningsverktyget, MIT, som använts som förlaga till SMIT, kan användas för att kontrollera efterlevnad av ett särskilt och specifikt regelverk. Det finns alltså en tydlighet i fråga om dess syfte och användningsområde; information behövs för att säkerställa att konkurrensförhållandena inom EU inte snedvrids genom att medlemsstaterna ekonomiskt gynnar ett visst företag eller viss produktion.

Det föreslagna informationsverktyget SMIT saknar dessa avgränsningar och ska enligt DG GROW vara applicerbart på breda policyområden inklusive den "inre marknaden, jordbruk och fiske (med undantag av bevarandet av havets biologiska resurser) samt transport, miljö och energi". Det är oklart om kommissionen med detta menar att verktyget ska användas för att kontrollera efterlevnad av all den gemensamma lagstiftning som finns på dessa områden, men Svenskt Näringsliv får anta att så är fallet. Det gör det svårt att tro att kommissionens uppskattning om att SMIT endast ska användas i fem fall per år (fyra fall som omfattar fem företag och ett fall som omfattar 50 företag, alltså totalt 70 företag) verkligen kommer stämma överens med verkligheten.

Problematiserande otydlighet

Denna otydlighet är problematiserande av flera skäl, inklusive att den går helt emot de principer för bättre lagstiftning som fastställts mellan EU:s institutioner och som kräver att unionslagstiftning ska vara effektiv, ändamålsenlig, enkel och tydlig. Men mer specifikt för företag så är denna otydlighet bekymmersam eftersom de kan bli tvingade att lämna ifrån sig mycket känslig information utan garantier för att den informationen kommer att hanteras med absolut sekretess. Dessutom kan företag, som det tycks ganska godtyckligt, bli skyldiga att betala böter om de inte levererar information som kommissionen anser vara tillräckligt användbar. Sammantaget skulle det skapa en oförutsägbar och rättsosäker situation för företag som kan bli föremål för kommissionens informationsinhämtning, vilket Svenskt Näringsliv anser vara oacceptabelt. De direkta kostnaderna och de administrativa bördorna för ett företag som utsätts för den här sortens regelkrav ska heller inte underskattas.

Uppskattade kostnader för företag

I konsekvensutredningen har kommissionen gjort ett försök att uppskatta kostnaderna för de företag som kommer att utsättas för krav på att lämna information (bilaga 3 och 8 framförallt). De siffror som uppges omfattar kostnaden för tiden det uppskattas ta att förbereda ett svar till kommissionen samt kostnader för juridisk rådgivning i samband med detta. Kommissionen anger att den baserar sina uppskattningar på ett exempel från ett större företag. Svenskt Näringsliv ifrågasätter starkt att det kan anses vara tillräckligt för att uppskatta kostnader för alla företag som kan komma att beröras. Dessutom ingår ingen uppskattning av de kostnader det skulle innebära för ett företag om affärshemligheter läcker och hamnar i fel händer eller av kostnaderna för att betala böter till kommissionen.

Informationskrav, vara sig på EU-nivå eller nationell nivå, är både kostsamma och tidskrävande för företag. Ur ett näringslivsperspektiv är ett minskat uppgiftslämnande för

företag prioriterat vad gäller regelförbättring och minskade administrativa regelkostnader. Kommissionen har mottagit flertalet regelförenklingsförslag på det här området från det svenska och europeiska näringslivet. Svenskt Näringsliv är av åsikten att ytterligare krav på företag att rapportera information till myndigheter måste vara absolut nödvändiga och ha starkt stöd i ett komplett beslutsunderlag.

Ett nytt informationsverktyg är inte motiverat

Kommissionen har redan till sitt förfogande en rad verktyg genom vilka den kan samla information om efterlevnad av EU-lagstiftning bland medlemsstater, den inre marknadens funktionssätt och för policyutveckling. Bland dessa finns offentliga samråd, riktade undersökningar, rapporter och information som intressenter frivilligt delar samt olika beställda konsultrapporter med särskilt fokus. Dessutom finns Enterprise Europe Network, Eurostat, TRIS-databasen, IMI-systemet, SOLVIT, Refit-plattformen och de förenklingsförslag som behandlas av plattformen och som mottas genom Lighten-the-load-portalen. Om alla dessa källor till information användes effektivt och systematiskt skulle de säkerligen ge kommissionen tillräcklig information för att säkerställa en väl fungerande inre marknad. Dessutom har kommissionen redan omfattande befogenheter att utföra sektorsundersökningar på konkurrensområdet; ett område som för övrigt är långt ifrån "narrow" så som påstås i det aktuella förslaget.

Svenskt Näringsliv anser inte att kommissionen lägger fram övertygande bevis för att ytterligare verktyg behövs. I stycket 2.1 i konsekvensutredningen presenteras siffror som visar att i endast en procent av alla överträdelseförfaranden i vilka Europeiska domstolen har dömt sedan 1996 (17 fall av 1654 stycken) skulle kommissionen ha kunnat få tillgång till den information som domstolen ansågs saknades om kommissionen haft ytterligare informationsverktyg till sitt förfogande.

För att illustrera problemet som kommissionen vill lösa ges sedan i stycket 2.2.1 i konsekvensutredningen endast fyra exempel på där kommissionen anser att dess brist på företagsinformation har hindrat den från att kontrollera efterlevnad av inre marknadsregler. Av de fyra fallen är bara tre exempel på överträdelseärenden som kommissionen drivit mot medlemsstater. Det fjärde fallet handlar om den process som kommissionen drivit mot Disneyland Paris genom att ålägga Frankrike att utreda om företaget gjort sig skyldigt till prisdiskriminering enligt tjänstedirektivets artikel 20. Den 15 april 2016 publicerades uppgifter om att Disneyland Paris frivilligt gått med på att ändra sin prissättningsstrategi. En månad senare lanserade kommissionen ett nytt lagstiftningsförslag – förordningen om förbud mot geografisk blockering – som hade sin grund i just det här fallet; som visade sig gick alldeles utmärkt att lösa med hjälp av befintliga strukturer och utan ny lagstiftning.

Svenskt Näringsliv ifrågasätter därför starkt att dessa siffror och exempel kan anses utgöra ett tillräckligt beslutsunderlag för att motivera förordningen som ska möjliggöra SMIT.

Enligt kommissionen ska SMIT bara användas mycket restriktivt och vara en sista utväg när inga andra alternativa sätt att samla in information kan användas (som uppges t.ex. i förslagets kapitel 2).

Om verktyget ska användas så sällan, och eftersom kommissionen inte kan ge några exempel på fall där det ska användas som skulle ge stora vinster för inre marknadens funktionssätt, kan Svenskt Näringsliv inte tycka annat än att förslaget är oproportionerligt. Vidare, när den nytta som kommissionen åberopar med förslaget ställs mot de kostnader

som företag kan komma att drabbas av borde det vara uppenbart att den kostnadsnyttanalysen inte motiverar den nya lagstiftningen.

Hantering av företagsinformation

Den information som kommissionen vill kunna kräva in från företag är av två typer. För det första är det "faktauppgifter" till exempel om marknadsandel, geografisk spridning på kunder och leverantörer, kostnadsstrukturer, vinst, prissättningsstrategi, säljvolym, kapital och skulder, produkter, ägarstrukturer och kontrakt med leverantörer, lager och återförsäljare (skäl 11 i förslaget). Sådan affärsinformation utgör företagshemligheter.

Det konstateras på flera ställen i förslaget och konsekvensutredningen att företag ofta är oroade över risken att sekretess och konfidentialitet vad gäller deras information inte kommer att respekteras. Vidare konstaterar kommissionen att 80 procent av de företag eller företagsorganisationer som svarat på det offentliga samrådet om SMIT under hösten 2016, uppgett att konfidentialitet för affärshemligheter är av avgörande betydelse.

Kommissionen intygar att känslig information ska behandlas i enlighet med artikel 339 i EUF-fördraget. I artikel 7 i förordningsförslaget framgår dock att det ska vara företagets ansvar att ange vilken information som de anser vara konfidentiell, men kommissionen har sedan rätt att avgöra om den anser att information som företag tycker är konfidentiell inte behöver skyddas. I artikel 8 anges sedan att om kommissionen fattat beslut om att information kan offentliggöras, får den användas för andra ändamål än det som anges i den föreslagna förordningen. Alltså kan det uppstå gränslösa situationer där företags information sprids mot deras vilja och används i flera olika sammanhang. Detta är inte godtagbart enligt Svenskt Näringsliv.

Även om, som kommissionen hävdar, detta är att likställa med de etablerade rutinerna inom konkurrensrätten, måste Svenskt Näringsliv framhålla, och precis som även Utrikesdepartementet påpekat i Faktapromemoria 2016/17:FPM92, att konkurrensrätten skiljer sig väsentligt från regler på inre marknadsområdet, jordbruk, fiske, transport, miljö och energi. Därför kan det verkligen ifrågasättas om det är möjligt och lämpligt att, som kommissions företrädare själva uttryckt det i samtal med Svenskt Näringsliv, "klippa och klistra" från ett regelområde till ett annat.

Artikel 16 är även den mycket svårtydd. Här handlar det om tystnadsplikt för medlemsstaternas tjänstemän och övriga anställda vad gäller information som de inhämtat med stöd av förordningen. Ska SMIT alltså även användas direkt av medlemsstater? Hur stämmer det överens med att verktyget ska användas i överträdelseförfaranden? Även här behövs klargöranden.

I Svenskt Näringslivs mening, visar den här typen av skrivningar på en oroande brist på förståelse för företags villkor och verklighet och att kommissionen inte bemöter de farhågor som finns och tydligt beskriver hur sekretess för företagsinformation och företagshemligheter ska säkerställas.

Vidare vill kommissionen avkräva företag deras analys av hur den inre marknaden fungerar vad gäller regulativa hinder och barriärer för marknadstillträde, kostnad för gränsoverskridande handel samt marknadens tillväxtpotential eller överkapacitet. Det är information som enbart ska användas för kommissionens arbete med policyutveckling och framtagande av ny lagstiftning.

För Svenskt Näringsliv är det en självklarhet att sådan information endast kan lämnas på frivillig basis och inte genom hot om böter. Det kan aldrig anses rimligt och proportionerligt att näringslivet nu ska kunna bötfällas för brist på bidrag till policyutveckling; speciellt som näringslivet under många års tid proaktivt uppmärksammat kommissionen på var hinder för fri rörlighet på den inre marknaden finns och delat regelförenklingsförslag på både europeisk och nationell nivå.

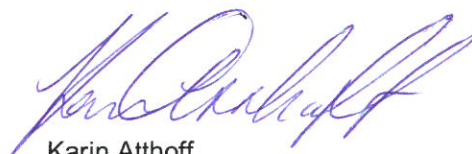
* * *

Sammantaget anser Svenskt Näringsliv att EU:s lagstiftande institutioner bör avstå från att anta förslaget. Ett så otydligt och illa underbyggt förslag riskerar att öka misstro mot EU och EU:s institutioner. Om rådet och Europaparlamentet trots alla oroande och problematiska aspekter med förslaget väljer att gå vidare med det, är det absolut nödvändigt att klargöranden görs på de områden som pekats ut ovan.

För Svenskt Näringsliv



Jens Hedström
Chef Brysselkontoret



Karin Atthoff
Områdesansvarig inre marknad