

Myndigheternas föreskrifter

SB PM 2025:4



Förord

Denna handbok i författningsskrivning har tagits fram av Statsrådsberedningen. Syftet med handboken är att ge stöd när förvaltningsmyndigheter under regeringen tar fram föreskrifter. Den kan med fördel också användas vid den regelgivning som förekommer hos andra myndigheter.

En första upplaga av boken kom ut 1986 i anslutning till beslut om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd (Förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd, prop. 1983/84:119, bet. 1983/84:KU25, rskr. 1983/84:245).

I denna femte upplaga har handbokens disposition setts över. Vidare har handboken uppdaterats utifrån ändringar i regeringsformen (se propositionen En reformerad grundlag, prop. 2009/10:80), Lissabonfördragets ikraftträdande, ikraftträdandet av språklagen (2009:600) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar samt den senaste utgåvan av Gröna boken – Riktlinjer för författningsskrivning (Ds 2014:1) med den kompletterande promemorian Att meddela föreskrifter i lag och förordning.

I vissa avsnitt finns, under rubriken Lästips, hänvisningar till bl.a. utredningar och juridisk litteratur. Syftet med hänvisningarna är att ge läsaren möjlighet till fördjupning.

Eftersom handboken på en del ställen hänvisar till Gröna boken kan det vara bra att ha den lätt tillgänglig. Andra publikationer som det kan vara bra att ha till hands i föreskriftsarbetet är Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet (SB PM 2014:3) samt Svarta listan – ord och fraser som kan ersättas i författningsspråk (SB PM 2011:1). Publikationerna finns tillgängliga på regeringens webbplats. Även Myndigheternas skrivregler är till nytta i regelarbetet. Den finns tillgänglig på Institutet för språk och folkminnets webbplats.

Stockholm i juni 2025

Per Hall

Rättschef

Innehållsförteckning

1	Utgångspunkter för föreskriftsarbetet.....	10
1.1	Enkla, tydliga och proportionerliga regler.....	10
1.2	Rättsliga förutsättningar.....	10
1.3	God planering och omvärldsbevakning.....	11
1.4	Språk och form.....	11
1.5	Beredning.....	11
1.6	Offentliggörande.....	11
2	Rättsliga ramar som följer av grundlag	12
2.1	Några centrala termer.....	12
2.1.1	Lag, förordning och andra föreskrifter.....	12
2.1.2	Skillnaden mellan föreskrifter och förvaltningsbeslut i enskilda fall	12
2.1.3	Allmänna råd.....	13
2.2	Fördelning av normgivningsmakten	13
2.3	Det primära lagområdet.....	14
2.3.1	Det obligatoriska lagområdet.....	14
2.3.2	Det delegeringsbara lagområdet	15
2.4	Regeringens primärområde.....	16
2.4.1	Föreskrifter om verkställighet av lag.....	16
2.4.2	Restkompetensen.....	17
2.4.3	Lagstiftning inom regeringens primärområde	18
2.5	Föreskrifter om skatt och avgifter.....	18
2.5.1	Olika kompetensregler för skatter och avgifter.....	18
2.5.2	Gränsdragningen mellan skatt och avgift.....	19
2.5.3	Gränsdragningen mellan tvingande och frivilliga avgifter	19
2.6	Blankettstraffstadganden	20
2.7	Underställning	20
2.8	Normprovning	20
2.9	Myndigheters normgivningskompetens.....	21
2.9.1	Den rättsliga grunden.....	21
2.9.2	Myndighetsföreskrifter inom det primära lagområdet	21
2.9.3	Myndighetsföreskrifter inom regeringens primärområde	22
2.9.4	Tolkning av bemyndiganden.....	23
2.9.5	Några typiska situationer i myndigheters föreskriftsarbete	24
2.10	Det krävs en särskild regel för att en myndighet ska få ge dispens från sina egna föreskrifter	28
2.11	Andra relevanta grundlagsbestämmelser	28
2.11.1	Det krävs lagstöd för att överlåta förvaltningsuppgifter åt ett internationellt organ.....	28
2.11.2	Det krävs lagstöd för att överlåta myndighetsutövning åt ett enskilt organ	28
2.11.3	Europakonventionen och lagen om införlivande av den.....	29
2.11.4	Vissa diskriminerande föreskrifter är förbjudna.....	29

2.11.5	Straffbestämmelser får inte ges retroaktiv verkan.....	29
2.11.6	Normgivningskompetens får inte överlåtas till någon annan.....	29
Lästips		30
3	Rättsliga ramar som följer av annat än grundlag	32
3.1	Materiella bestämmelser i lag eller förordning.....	32
3.2	EU-rätten	32
3.2.1	EU:s rättskällor	32
3.2.2	EU-rättens företrädare	34
3.2.3	Förhållandet mellan EU-rätten och nationell säkerhet	34
3.2.4	Den inre marknaden	34
3.3	Internationella överenskommelser	38
3.4	Nationella avtal.....	39
4	Utredning och analys	40
4.1	Utredningen och analysen bör ha ett tydligt fokus på konsekvenserna	40
4.2	I vilka fall ska en konsekvensutredning göras?	40
4.3	Konsekvensutredningen ska påbörjas tidigt.....	41
4.4	Konsekvensutredningen ska stå i proportion till förslagets omfattning och effekter.....	41
4.5	Vad en konsekvensutredning ska innehålla.....	41
4.5.1	En beskrivning av det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås	41
4.5.2	Vilka konsekvenserna blir om ingen åtgärd vidtas (nollalternativet).....	42
4.5.3	Alternativ för att uppnå förändringen	43
4.5.4	Vilket alternativ som föreslås och varför	44
4.5.5	Konsekvenser av förslaget	45
4.5.6	Förändringar eller konsekvenser för kommuner eller regioner	46
4.5.7	Förhållandet till EU-rätten	46
4.5.8	Bemyndigande.....	48
4.5.9	Tidpunkt för ikraftträdande och behovet av informationsinsatser	48
4.5.10	Planering för utvärdering.....	49
4.6	Beredningskrav i konsekvensförordningen	50
4.7	Regelförenkling	50
4.8	Metodfrågor.....	50
4.8.1	Säkerställ kompetens	50
4.8.2	Dokumentera löpande	51
4.8.3	Var tydlig med källorna.....	51
4.8.4	Ta del av tidigare genomförda konsekvensutredningar	52
4.9	Behovet av följdändringar	52
Lästips		52
5	Att genomföra EU-rättsakter	54
5.1	Utgångspunkter	54

5.2	Medlemsstaternas skyldighet att genomföra unionsrättsakter	54
5.3	Regeringens ansvar	54
5.4	Myndigheters ansvar	55
5.5	Genomförande av EU-direktiv	56
5.5.1	Kraven på genomförande	56
5.5.2	Olika typer av direktiv	58
5.5.3	Genomförande som går längre än vad direktivet kräver	58
5.5.4	Tolkning av direktivet	59
5.5.5	Författningstekniska vägval	60
5.6	Komplettering av EU-förordningar	63
5.6.1	Kraven på komplettering	63
5.6.2	Upplysningar om bakomliggande EU-lagstiftning	64
5.7	Rättelser av EU-rättsakter	64
5.8	Regelförenkling inom EU	64
Lästips		65
6	Standarder i föreskriftsarbetet	66
6.1	Vad är en standard?	66
6.1.1	Olika typer av standarder	66
6.1.2	Global standard (ISO, IEC och ITU)	66
6.1.3	Europeisk standard (EN)	66
6.1.4	Svensk standard (SS)	67
6.2	Upphovsrätt	68
6.3	Användning av standarder i myndighetsföreskrifter	68
6.3.1	Olika sätt att använda standarder	69
6.3.2	Hänvisningar till standarder i bestämmelser som fyller ut blankettstraffstadganden	70
6.4	Regeringens standardiseringsstrategi	71
Lästips		72
7	Den formella utformningen av myndighetsföreskrifter	73
7.1	Författningar bör utformas på liknande sätt	73
7.2	Beteckningen på föreskrifter beslutade av myndighet	74
7.3	Författningsrubriken	74
7.3.1	Utformning	74
7.3.2	Grundförfattningar	75
7.3.3	Ändringsförfattningar	75
7.3.4	Exempel på rubriker	77
7.4	Ingressen	78
7.4.1	Uppgift om bemyndigande	78
7.4.2	Ingen upplysning om att samråd har genomförts	78
7.4.3	Huvudregel – ingressen för sig	78
7.4.4	Undantag – ingressen och författningstexten tillsammans	78
7.4.5	Ändring av rubriker eller nya rubriker	79

7.4.6	Ändring av paragrafer eller nya paragrafer.....	80
7.4.7	Punkter i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	80
7.4.8	Olika slags ändringar i samma ingress	81
7.4.9	Exempel på ingresser	81
7.5	Kantmarkering.....	88
7.5.1	Markering av rubriker, paragrafer, stycken och bilagor som förs in eller ändras	88
7.5.2	Markering av särskilda punkter i paragrafer som ändras.....	88
7.5.3	Markering av tabeller och andra förteckningar som ändras	88
7.6	Transumering.....	88
7.7	Ikraftträdandebestämmelser	89
7.7.1	En särskild ikraftträdandebestämmelse	89
7.7.2	Ikraftträdande som framgår av författningstexten.....	89
7.7.3	Författningar om upphävande.....	90
7.7.4	Ändring i en ändringsförfattning.....	90
7.7.5	Dag för ikraftträdande	90
7.7.6	Exempel på ikraftträdandebestämmelser	91
7.8	Hur myndighetsföreskrifter upphävs	93
7.8.1	En författning som inte längre ska gälla måste normalt upphävas.....	93
7.8.2	Olika metoder att upphäva en författning	93
7.8.3	Exempel på bestämmelser om upphävande	93
7.9	Övergångsbestämmelser	95
7.9.1	Övergångsbestämmelsernas placering och struktur	95
7.9.2	Exempel på övergångsbestämmelser	95
7.10	Omtryck av myndighetsföreskrifter	96
7.10.1	Syftet med ett omtryck.....	96
7.10.2	Att tänka på vid omtryck.....	96
7.10.3	Omtryck i samband med ändring.....	96
7.10.4	Fristående omtryck.....	97
7.10.5	Omtryckets typografiska utformning.....	98
7.11	Noter.....	99
7.11.1	Noter när en författning inte trycks om	99
7.11.2	Noter när en författning trycks om.....	106
7.12	Bilder och kartor	107
7.13	Bilagor.....	107
7.14	Tillkännagivanden	108
7.15	Allmänna råd	109
8	Struktur och språk.....	110
8.1	Föreskrifternas innehåll.....	110
8.1.1	Föreskrifterna ska bara innehålla myndighetens egna bestämmelser	110
8.1.2	Tänk igenom vem som ska läsa föreskrifterna och vad läsaren behöver veta.....	110

8.2	Föreskrifternas uppbyggnad.....	110
8.2.1	Inledningen ger ramen.....	110
8.2.2	Sakinnehållet bör ordnas logiskt för läsaren.....	111
8.2.3	Avdelningar.....	112
8.2.4	Kapitel.....	112
8.2.5	Mellanrubriker.....	112
8.2.6	Paragrafer och stycken.....	113
8.2.7	Punktuppställningar och tabeller är ibland bättre än löpande text.....	113
8.2.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	115
8.2.9	Ändringsförfattning eller ny grundförfattning.....	116
8.3	Hänvisningar.....	116
8.3.1	Grundprinciper för hänvisningar.....	116
8.3.2	Hänvisning till författningar.....	118
8.3.3	Hänvisning till EU-rättsakter.....	120
8.4	Ett vårdat, enkelt och begripligt språk.....	126
8.4.1	Allmänna bestämmelser om språk.....	126
8.4.2	Syftningar.....	126
8.4.3	Meningsbyggnad.....	128
8.4.4	Substantivets form.....	133
8.4.5	Att skriva könsneutralt.....	134
8.4.6	Att välja rätt verb i föreskrifter.....	134
8.4.7	Ålderdomliga ord och fraser.....	135
8.4.8	Termfrågor.....	135
8.4.9	Förkortningar.....	136
8.5	Att skriva nya föreskrifter eller ändra i gamla.....	136
8.5.1	Att skriva nytt.....	136
8.5.2	Att ändra i gamla föreskrifter.....	136
Lästips		137
9	Beredning.....	138
9.1	Hur ska beredningen gå till?.....	138
9.1.1	Svarstid.....	138
9.1.2	Hur mycket kan förslaget ändras efter genomförd beredning?.....	138
9.2	Beredning enligt konsekvensförordningen.....	139
9.2.1	Beredning med berörda aktörer.....	139
9.2.2	Hämta in yttrande från Regelrådet.....	140
9.2.3	Regeringens medgivande.....	140
9.3	Beredningskrav i bemyndigandet.....	142
9.4	Anmälningförfaranden.....	142
9.4.1	Anmälan enligt anmälningdirektivet.....	142
9.4.2	Anmälan enligt dataflödesförordningen.....	146
9.4.3	Anmälan enligt tjänstedirektivet.....	146

9.4.4	Anmälan enligt yrkeskvalifikationsdirektivet och direktivet om proportionalitetsprövning	147
9.4.5	Anmälan till Världshandelsorganisationen (WTO).....	148
9.5	Beredning med Swedac	148
9.6	Samråd med Ekonomistyrningsverket om avgifter.....	149
Lästips		149
10	Beslut om föreskrifter	150
10.1	Förvaltningslagen är tillämplig	150
10.2	Vem som fattar beslut om föreskrifter	150
10.3	Dokumentation av beslutet	150
10.4	Motivering av beslut	151
10.5	Överklagande.....	151
10.6	Den autentiska versionen.....	151
11	Kungörande	152
11.1	Kungörandets betydelse.....	152
11.2	Författningar ska som huvudregel kungöras.....	152
11.3	Författningar som inte ska kungöras.....	152
11.4	Var ska kungörandet ske?	153
11.4.1	Lagar och förordningar.....	153
11.4.2	Föreskrifter beslutade av centrala myndigheter under regeringen.....	154
11.4.3	Föreskrifter beslutade av länsstyrelser	155
11.4.4	Kompletterande kungörande	156
11.4.5	Kungörande av en ändringsförfattning	156
11.4.6	Bekantgörande i andra hand	157
11.5	Tidpunkt för kungörande	158
11.6	Utgivare och trycklov	158
11.7	Författningssamlingens format och typografiska utformning.....	158
11.8	Kostnaderna för författningssamlingarna	159
11.9	Register och regelförteckningar	159
11.9.1	Register.....	159
11.9.2	Regelförteckningar.....	159
11.10	Pliktexemplar	160
11.11	Det offentliga rättsinformationssystemet	160
11.11.1	Krav på publicering.....	160
11.11.2	Krav på digital tillgänglighet	161
11.12	Författningar i fulltext (konsoliderade versioner).....	162
Lästips		162
12	Rättelser	164
12.1	Olika typer av fel.....	164
12.2	Korrigerig av fel före kungörande.....	164
12.3	Korrigerig av fel efter kungörande.....	164

12.4	Att ta fram en rättelsesida.....	165
Bilaga: Format och typografi för SFS i tryckt form		166

1 Utgångspunkter för föreskriftsarbetet

En stor del av de rättsregler som gäller i Sverige beslutas av statliga förvaltningsmyndigheter i form av myndighetsföreskrifter. Det finns regler som myndigheterna ska följa när de tar fram och beslutar föreskrifter. Det finns också arbetssätt som myndigheterna bör tillämpa i sitt föreskriftsarbete för att reglerna ska kunna tillämpas på ett rättssäkert sätt och bli så effektiva som möjligt. I detta avsnitt presenteras på en övergripande nivå vad myndigheterna bör tänka på när de tar fram föreskrifter och i vilka avsnitt i handboken som ämnena behandlas närmare.

1.1 Enkla, tydliga och proportionerliga regler

Regler är nödvändiga och bra styrmedel. De anger lösningar på intressekonflikter och leder till en enhetlig rättstillämpning och till rättssäkerhet. Alltför många och detaljrika regler kan dock medföra att regelverket blir svårt att tillämpa. Reglerna kan sammantagna bli så omfattande och svåröverskådliga att de inte når fram till och därmed inte heller påverkar dem de riktar sig till.

En utgångspunkt för myndigheters regelgivning bör därför vara att reglerna ska vara så enkla och tydliga som möjligt. Onödiga regler bör rensas ut och nya regler bara beslutas om de verkligen behövs. Reglerna behöver kontinuerligt uppdateras för att vara effektiva i förhållande till förändrade förutsättningar. Samtidigt behöver regelverk vara tydliga och förutsägbara för dem som förväntas tillämpa reglerna.

En åtgärd som kan göra nytta kan också vara en belastning. Regelgivning kan innebära begränsningar och kostnader för de aktörer som ska följa reglerna. En myndighet som tar fram nya eller ändrade regler behöver säkerställa att reglerna inte medför större kostnader och mer långtgående begränsningar än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med reglerna. Ett annat sätt att uttrycka detta är att reglerna ska vara proportionerliga.

Ett värdefullt verktyg för att ta fram enkla, tydliga och proportionerliga regler är konsekvensutredningen. I avsnitt 4 beskrivs hur en konsekvensutredning ska genomföras.

1.2 Rättsliga förutsättningar

Myndighetsföreskrifter är den lägsta nivån i ett större system av rättsregler som beslutas av EU, riksdagen, regeringen och myndigheter. En myndighet får inte besluta föreskrifter i strid med EU-rätten, grundlag, lag eller förordning. Det finns alltid rättsliga förutsättningar i överordnade regelverk som myndigheten måste förhålla sig till när föreskrifter beslutas. I avsnitt 2 och 3 redovisas de rättsliga ramarna för myndigheters regelgivning. Avsnitt 2 beskriver de förutsättningar som följer av grundlag. Där framgår att en myndighet endast får besluta föreskrifter om regeringen har gett myndigheten ett bemyndigande. Det beror på att myndigheter inte har någon rätt att besluta föreskrifter som är grundad direkt på regeringsformen. I avsnitt 3 beskrivs andra rättsliga ramar än de som följer av grundlag.

Många av de föreskrifter som myndigheterna beslutar syftar till att genomföra EU-rättsakter. I det arbetet ska myndigheten i princip göra på samma sätt som när andra föreskrifter tas fram. Det finns dock vissa särskilda förutsättningar att ta hänsyn till. De beskrivs i avsnitt 5.

1.3 God planering och omvärldsbevakning

Myndigheters regelarbete kräver god planering och omvärldsbevakning. Eftersom myndighetsföreskrifter är den lägsta normgivningsnivån måste myndigheten kontinuerligt anpassa sin regelgivning till regler som på myndighetens område och på angränsande områden beslutas av riksdagen och regeringen och inom EU. Det kräver bevakning av lagstiftningsarbete som pågår nationellt och inom EU. Även den utveckling som sker genom exempelvis rättspraxis från nationella domstolar och EU-domstolen måste följas. Vidare krävs ofta samverkan med andra myndigheter för att minska risken för problem när flera myndigheter beslutar föreskrifter på närliggande områden.

1.4 Språk och form

Språket i myndigheters föreskrifter bör vara så klart och enkelt som möjligt. Ett klart och enkelt språk gör det lättare för alla som ska tillämpa reglerna att koncentrera sig på det sakliga innehållet. I avsnitt 8 lämnas språkråd.

För den som tillämpar regler underlättar det om reglerna har ungefär samma utformning och struktur, oavsett om de beslutats av riksdagen, regeringen eller en myndighet. Det gör att man känner igen sig och lättare kan orientera sig i regleringen. Av det skälet bör myndigheters föreskrifter så långt som möjligt ha en redaktionell utformning som liknar lagars och förordningars. I avsnitt 7 beskrivs den formella utformningen av föreskrifter.

1.5 Beredning

När en myndighet tar fram föreskrifter krävs nästan alltid att förslaget bereds med andra myndigheter och med enskilda, såsom företag och intresseorganisationer. Syftet är framför allt att säkerställa att alla konsekvenser av förslaget är allsidigt belysta. I vissa fall ska författningsförslag anmälas till EU. I avsnitt 9 beskrivs olika typer av beredning som myndigheten kan behöva genomföra inför ett beslut om föreskrifter.

1.6 Offentliggörande

Enskilda måste ges möjlighet att ta del av regler för att kunna rätta sig efter dem. Det är en förutsättning för att reglerna ska få genomslag. Det är också en fråga om rättssäkerhet. Av det skälet finns det krav på att föreskrifter ska kungöras. De ska också publiceras digitalt. Hur det ska gå till presenteras i avsnitt 11.

2 Rättsliga ramar som följer av grundlag

Detta avsnitt beskriver de rättsliga ramar för myndigheters regelgivning som följer av grundlag. I avsnitt 3 beskrivs andra rättsliga ramar som myndigheten måste förhålla sig till.

2.1 Några centrala termer

2.1.1 Lag, förordning och andra föreskrifter

Föreskrifter är den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för vissa regler som styr enskildas och myndigheters handlande. Kännetecknande för en föreskrift är att den är bindande och generellt gällande. Normalt innehåller föreskrifter *ska*-regler, dvs. regler som ställer upp absoluta krav, men det förekommer också i viss omfattning *bör*-regler i föreskrifter (se propositionen Kungörande av lagar och andra författningar, prop. 1975/76:112 s. 66). Ett beslut om föreskrifter kallas med ett annat ord normbeslut.

Föreskrifter meddelas av riksdagen genom lagar och av regeringen genom förordningar. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner (8 kap. 1 § regeringsformen). Föreskrifter som beslutas av andra organ än riksdagen och regeringen har ingen särskild beteckning. Föreskrifter som beslutas av förvaltningsmyndigheter kallas dock vanligen myndighetsföreskrifter.

Föreskrifter i regeringsformens mening är detsamma som författningar, vilket är en samlande beteckning för lagar, förordningar och andra föreskrifter. Beteckningen författning förekommer inte i 8 kap. regeringsformen, men den finns definierad i 1 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar och 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725).

2.1.2 Skillnaden mellan föreskrifter och förvaltningsbeslut i enskilda fall

Kravet på att en föreskrift ska vara generellt gällande kommer inte till direkt uttryck i regeringsformen, utan kan närmast härledas ur bestämmelserna i 11 kap. 4 § och 12 kap. 3 § om riksdagens befattning med rättskipnings- och förvaltningsuppgifter samt ur grunderna för bestämmelserna om normgivningsmakten. Riksdagen ska inte genom lagstiftning kunna kringgå de begränsningar som följer av 11 kap. 4 § och 12 kap. 3 § regeringsformen.

Enligt förarbetena till regeringsformen är kravet på att en föreskrift är generellt gällande uppfyllt om den avser situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer (prop. 1973:90 s. 203–204, se också propositionen Kungörande av lagar och andra författningar, prop. 1975/76:112 s. 62–65).

Ett förvaltningsbeslut skiljer sig från ett normbeslut, dvs. ett beslut om föreskrifter, genom att förvaltningsbeslutet inte har generell giltighet. För rättspraxis om gränsen mellan förvaltningsbeslut och normbeslut, se bl.a. HFD 2016 ref. 59.

2.1.3 Allmänna råd

Allmänna råd är generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende (1 § författningssamlingsförordningen). Till skillnad från föreskrifter är allmänna råd inte bindande, vare sig för enskilda eller för myndigheter.

Denna handbok ger inga närmare rekommendationer för myndigheters arbete med allmänna råd. I några avsnitt berörs dock frågor om allmänna råd som har anknytning till arbetet med myndigheters föreskrifter.

2.2 Fördelning av normgivningsmakten

Den offentliga makten utövas enligt 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen under lagarna. Med ordet *lagarna* avses i bestämmelsen inte bara föreskrifter som beslutats av riksdagen, utan även andra generella rättsregler (bet. KU 1973:26 s. 59). Bestämmelsen ger uttryck för legalitetsprincipen, som innebär att all offentlig maktutövning måste ha stöd i någon form av föreskrift för att vara förenlig med grundlagen. Rätten att besluta om föreskrifter som kan utgöra ett sådant stöd benämns normgivningsmakten.

Normgivningsmakten är enligt 8 kap. regeringsformen fördelad mellan riksdagen och regeringen. Fördelningen bygger på principen att de centrala delarna av normgivningen ska ligga hos riksdagen. Inom vissa ramar kan riksdagen och regeringen delegera normgivningskompetens vidare till myndigheter och kommuner.

Det finns flera skäl till att normgivningsmakten måste fördelas. Det är för det första inte praktiskt möjligt att en enda aktör – riksdagen – fattar beslut om alla rättsregler som behövs i ett samhälle. Ett annat skäl är att regeringen bör ha viss handlingsfrihet när det gäller att styra förvaltningen. Det behovet tillgodoses framför allt genom den s.k. restkompetensen (se avsnitt 2.4.2). Ibland kan vetenskapens och teknikens utveckling kräva en snabbare och smidigare anpassning av regler än den som är möjlig genom lagstiftning. Regler som ändras ofta eller är detaljerade bör inte meddelas i lag. Allmänt sett kan det krävas normgivning på lägre nivåer än lag för att komplettera och konkretisera övergripande formuleringar i lagstiftning. (Se närmare propositionen Följdlagstiftning med anledning av den nya regeringsformens bestämmelser om normgivning, prop. 1975:8 s. 40 och Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 173.)

En lag får inte ändras eller upphävas på annat sätt än genom lag. Det framgår av 8 kap. 18 § regeringsformen. Lagrummet ger uttryck för den s.k. formella lagkraftens princip. Av principen följer att en författning på lägre hierarkisk nivå inte får strida mot en författning på högre hierarkisk nivå.

I 15 kap. regeringsformen finns särskilda regler om beslutsfattandet för statsmakterna och andra offentliga organ under krig eller vid krigsfara. Reglerna möjliggör bl.a. för riksdagen att i vissa situationer i större utsträckning än vad som normalt får ske delegera sin

normgivningskompetens till regeringen. Det finns inte någon motsvarande reglering i regeringsformen vid krissituationer i fredstid. De ordinarie reglerna om normgivning i regeringsformen ska alltså tillämpas även i krissituationer. Regeringen har dock i propositionen Stärkt konstitutionell beredskap (prop. 2024/25:155) föreslagit att riksdagen i större utsträckning än annars ska kunna delegera normgivningsmakt till regeringen i allvarliga fredstida krissituationer. I propositionen har regeringen också föreslagit vissa ändringar av bestämmelserna om normgivning i krig och krigsfara i 15 kap. regeringsformen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

I det följande redogörs för de grundläggande bestämmelserna i 8 kap. regeringsformen om normgivningsmaktens fördelning och om de möjligheter som riksdagen och regeringen har att delegera normgivningskompetens vidare till en myndighet.

2.3 Det primära lagområdet

Det område där i första hand riksdagen har normgivningskompetensen kallas det primära lagområdet. Det regleras huvudsakligen i 8 kap. 2 § regeringsformen. Hit hör

- civilrättsliga föreskrifter (första stycket 1)
- offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda (första stycket 2)
- föreskrifter om grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer (första stycket 3)
- föreskrifter om trossamfund (första stycket 4)
- föreskrifter om folkomröstningar och val till Europaparlamentet (första stycket 5 och 6).

2.3.1 Det obligatoriska lagområdet

Krav i 8 kap. regeringsformen på att vissa områden regleras i lag

Den del av det primära lagområdet där riksdagen inte kan bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter, dvs. inte kan delegera, brukar kallas det obligatoriska lagområdet. Det handlar om den civilrättsliga lagstiftningen, föreskrifter om trossamfund och föreskrifter om folkomröstningar och val till Europaparlamentet, dvs. de kategorier föreskrifter som avses i 8 kap. 2 § första stycket 1 och 4–6 regeringsformen.

Delegering får dock ske även inom dessa områden om det gäller föreskrifter om anstånd med att fullgöra förpliktelser, s.k. moratorium (8 kap. 4 § regeringsformen), föreskrifter om när en lag ska träda i kraft eller när delar av en lag ska börja eller upphöra att tillämpas eller föreskrifter om tillämpning av en lag i förhållande till ett annat land eller en mellanfolklig organisation (8 kap. 5 § regeringsformen).

Krav på att även andra områden regleras i lag

Vid sidan av regleringen i 8 kap. regeringsformen finns bestämmelser om krav på lagform i andra kapitel i regeringsformen och i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, bl.a. inom följande områden.

Grundläggande fri- och rättigheter

I den utsträckning de grundläggande fri- och rättigheterna får begränsas ska detta i princip ske genom lag (2 kap. 20 § regeringsformen). Det är t.ex. inte möjligt för riksdagen att delegera rätten att besluta föreskrifter som innebär att en enskild person påtvingas ett kroppsligt ingrepp (t.ex. blodprovstagning eller hämtning), kroppsvisitation eller husrannsakan.

Ett undantag gäller för beslut om föreskrifter om tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Med stöd av bemyndigande i lag får regeringen meddela sådana föreskrifter.

Domstolarnas rättskipningsuppgifter

Bestämmelser om domstolarnas rättskipningsuppgifter, om huvuddragen i deras organisation och om rättegången, i andra hänseenden än som berörs i regeringsformen, meddelas i lag (11 kap. 2 § regeringsformen).

Statligt anställdas rättsställning

Grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning i andra hänseenden än dem som berörs i regeringsformen meddelas i lag (12 kap. 7 § regeringsformen).

2.3.2 Det delegeringsbara lagområdet

Riksdagen kan genom delegering till regeringen överlåta delar av sin normgivningskompetens inom det primära lagområdet. Det område där detta är möjligt kallas för det delegeringsbara lagområdet och regleras i 8 kap. 3–5 §§ regeringsformen. Det innebär bl.a. att regeringen kan få behörighet att inom vissa ämnesområden besluta offentlighetsrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda och föreskrifter om kommunernas ställning. Ett bemyndigande kan dock – med något undantag – inte ges i fråga om föreskrifter som avser fängelsestraff, skatt, konkurs eller utsökning (8 kap. 3 §).

Som framgår av avsnitt 2.3.1 får riksdagen ge regeringen bemyndigande att fatta beslut om föreskrifter om moratorium (8 kap. 4 § regeringsformen), föreskrifter om när en lag ska träda i kraft eller när delar av en lag ska börja eller upphöra att tillämpas eller föreskrifter om tillämpning av en lag i förhållande till ett annat land eller en mellanfolklig organisation (8 kap. 5 §).

Riksdagens bemyndigande ska ges i lag och rikta sig till regeringen. I vissa fall kan riksdagen direkt delegera rätt att meddela föreskrifter till kommuner. Det gäller bl.a. i fråga om tvingande avgifter och trängselskatt (8 kap. 9 § regeringsformen). Riksdagen kan också i vissa fall direkt delegera föreskriftsrätt till riksdagens myndigheter (8 kap. 13 § regeringsformen).

När riksdagen genom lag delegerar föreskriftsrätt till regeringen i ett visst ämne kan den samtidigt medge att regeringen bemyndigar en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet (8 kap. 10 § regeringsformen). Det kallas för vidaredelegation eller subdelegation. För att vidaredelegation ska vara möjlig måste det framgå av

lagbestämmelsen att även en förvaltningsmyndighet eller en kommun kan få meddela föreskrifter på området.

Av 8 kap. 10 § regeringsformen framgår uttryckligen att möjligheten att vidaredelegera endast omfattar delegationer ”enligt detta kapitel”, dvs. 8 kap. regeringsformen. Det innebär att om riksdagen har delegerat normgivningskompetens till regeringen med stöd av 15 kap. 6 § regeringsformen får kompetensen inte vidaredelegeras (se prop. 1975/76:209 s. 164).

Riksdagen kan inte direkt ge en förvaltningsmyndighet som är underordnad regeringen rätt att meddela föreskrifter. Det beror på att det har ansetts som mest logiskt att myndigheter som lyder under regeringen också får sina uppdrag från regeringen.

2.4 Regeringens primärområde

I 8 kap. 7 § regeringsformen finns de huvudsakliga bestämmelserna om det område där regeringen utan delegering får meddela föreskrifter, dvs. regeringens primärområde. Hit hör föreskrifter om verkställighet av lag och föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen, den s.k. restkompetensen.

Regeringen får i enlighet med 8 kap. 11 § regeringsformen delegera normgivningsmakten inom sitt primärområde till en myndighet under regeringen eller riksdagen. Ett bemyndigande till riksdagens myndigheter får dock inte avse förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter.

2.4.1 Föreskrifter om verkställighet av lag

Med föreskrifter om verkställighet av lag, s.k. verkställighetsföreskrifter, avses dels tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär, dels föreskrifter som i och för sig kompletterar en lag i materiellt hänseende men inte tillför något väsentligt nytt. Regeringens rätt att meddela verkställighetsföreskrifter är inte begränsad till vissa ämnesområden och innefattar alltså även frågor vars huvudsakliga reglering hänförs till det obligatoriska lagområdet.

Av förarbetena till regeringsformen framgår att det inte är tillåtet att besluta verkställighetsföreskrifter som innebär nya skyldigheter för enskilda eller att enskilda blir föremål för ytterligare ingrepp i sina personliga eller ekonomiska förhållanden (prop. 1973:90 s. 211). Verkställighetsföreskrifter får heller inte förändra innehållet i lagbestämmelsen. Däremot kan de tillföra vad som behövs för att lagen ska kunna tillämpas i praktiken.

När verkställighetsföreskrifter beslutas i ämnen som faller inom det obligatoriska lagområdet måste den bestämmelse som ska kompletteras av verkställighetsföreskrifter vara relativt detaljerad. I annat fall skulle regeringens föreskrifter kunna bli för ingripande och inkräkta på det obligatoriska lagområdet. Lämpligheten av verkställighetsföreskrifter i anslutning till det obligatoriska området har också diskuterats. Det anses att verkställighetsföreskrifter så långt som möjligt bör undvikas beträffande civilrätt och centrala straffrättsliga regler (Norm-

givningsmakten, SOU 2008:42 s. 37–38 och Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 129–132).

Bestämmelser som i det enskilda fallet ger tillämparen ett relativt stort utrymme för bedömningar, t.ex. bestämmelser om att skälig ersättning ska ges eller om att undantag kan göras när det finns särskilda skäl, bör inte fyllas ut med verkställighetsföreskrifter.

När det gäller verkställighetsföreskrifter likställs EU-förordningar med svensk lag. Regeringen anses därför ha rätt att meddela verkställighetsföreskrifter till EU-förordningar. Samma begränsningar som gäller verkställighetsföreskrifter till lagar gäller verkställighetsföreskrifter till EU-förordningar. De får alltså inte innehålla ytterligare skyldigheter för eller ingrepp mot enskilda (se prop. 1999/2000:126 s. 135–137 och 271–272).

För rättspraxis om verkställighetsföreskrifter beslutade av regeringen se t.ex. RÅ 1996 ref. 5, HFD 2013 ref. 37 och HFD 2017 ref. 22.

2.4.2 Restkompetensen

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen får regeringen meddela föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen. Till denna s.k. restkompetens hör offentlig-rättsliga föreskrifter som inte gäller förhållandet mellan enskilda och det allmänna utan är av intern natur, dvs. föreskrifter om de statliga myndigheternas organisation, arbetsuppgifter och inre verksamhetsformer (Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 153). Som exempel på hur regeringen har använt sin föreskriftsrätt kan nämnas myndighetsförordningen (2007:515).

Till restkompetensen hör vidare föreskrifter som avser förhållanden mellan enskilda och det allmänna men som ur den enskildes synpunkt inte är betungande utan gynnande eller neutrala (prop. 1973:90 s. 210 och Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 153). Som exempel på gynnande föreskrifter kan nämnas bestämmelser om statsbidrag av olika slag och om tjänster som staten erbjuder.

Vid bedömningen av om en föreskrift ska anses betungande, ska man se det aktuella regelkomplexet som en enhet och fråga sig vad som är det primära: de gynnande eller de betungande föreskrifterna (HFD 2013 ref. 37). Enstaka bestämmelser som är gynnande och går i berättigande riktning kan alltså anses utgöra betungande föreskrifter. Att regeringen inte kan besluta om sådana föreskrifter är i många fall dessutom en följd av den formella lagkraftens princip, som beskrivs i avsnitt 2.2. Bestämmelser om förmåner till enskilda hör å andra sidan till restkompetensen även i de delar regelverket omfattar villkor eller andra föreskrifter som är betungande för enskilda, om regleringen som helhet är gynnande för enskilda. Det har i rättspraxis t.ex. ansetts att regler som innebär att en enskild är skyldig att betala tillbaka ett felaktigt utbetalt bidrag faller inom ramen för regeringens primärområde (NJA 1984 s. 648 och RÅ 1995 ref. 4).

Som framgår av avsnitt 2.3.1 ska grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning meddelas i lag (12 kap. 7 § regeringsformen). Regeringen kan dock använda restkompetensen till att meddela detaljföreskrifter i det ämnet. Det kan i sammanhanget påpekas att ett stort antal frågor som rör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och dess anställda regleras genom kollektivavtal.

2.4.3 Lagstiftning inom regeringens primärområde

Riksdagen har möjlighet att lagstifta även inom regeringens primärområde (8 kap. 8 § regeringsformen). Så har skett bl.a. på socialförsäkrings- och högskoleområdena. Att riksdagen kan lagstifta på regeringens område innebär också att riksdagen genom lag kan upphäva förordningar som regeringen har meddelat.

Om riksdagen har lagstiftat på området för regeringens restkompetens kan regeringen som huvudregel inte meddela föreskrifter på samma område. Detta följer av den formella lagkraftens princip, som beskrivs i avsnitt 2.2. Det finns inte heller något stöd i regeringsformen för att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter i ett sådant fall. Om riksdagen vill att regeringen fortfarande ska ha möjlighet att använda sig av restkompetensen på området kan den i stället genom en upplysningsbestämmelse markera att regeringen, trots lagregleringen, kan använda sig av restkompetensen för att meddela föreskrifter på området. Den kan t.ex. upplysa om att regeringen har möjlighet att med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om något som reglerats i lag eller föreskrifter om undantag från en huvudregel i lag (se närmare Gröna boken, avsnitt 8.3).

Det förekommer även i andra fall att det i lagar finns upplysningsbestämmelser om att det finns kompletterande föreskrifter på lägre nivå. Syftet är då att den som tillämpar lagen ska få klart för sig att lagbestämmelserna inte uttömmande reglerar ämnet. Det kan t.ex. vara fråga om en ny lag som riktar sig till en bred allmänhet som inte kan förväntas känna till att det finns kompletterande bestämmelser på lägre nivå.

2.5 Föreskrifter om skatt och avgifter

2.5.1 Olika kompetensregler för skatter och avgifter

Som framgår av avsnitt 2.3 hör föreskrifter om skatt med vissa undantag till det obligatoriska lagområdet. Avgifter delas in i tvingande respektive frivilliga avgifter. Med tvingande avgifter avses sådana som faller in under 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen, dvs. som hör till det delegeringsbara lagområdet. Frivilliga avgifter är avgifter som hör till regeringens restkompetens.

Eftersom olika kompetensregler gäller för skatt och för tvingande respektive frivilliga avgifter är det ibland nödvändigt att klargöra till vilken av dessa kategorier som en pålaga hör.

Regeringsformen innehåller inte någon definition av vad som utgör en skatt eller avgift utan gränsdragningen får i första hand göras med utgångspunkt i uttalanden i förarbetena till regeringsformen.

2.5.2 Gränsdragningen mellan skatt och avgift

Det kan för det första konstateras att vad en påлага kallas (*skatt* eller *avgift*) saknar betydelse för bedömningen av om en påлага i rättslig mening är en skatt eller en avgift. I förarbetena till regeringsformen anges att en skatt kan karaktäriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation. En avgift däremot är vanligen en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Även i andra fall kan en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Som exempel kan nämnas en penningprestation som tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler (prop. 1973:90 s. 212–219). En beskrivning av gränsdragningen mellan skatter och tvingande avgifter finns i Avgiftsutredningens betänkande Avgifter (SOU 2007:96 s. 28–48).

Det finns rättspraxis som behandlar frågan om myndighetsföreskrifter om avgifter i själva verket utgör föreskrifter om skatt och därför hör till det obligatoriska lagområdet. I HFD 2013 ref. 30 tog domstolen ställning till föreskrifter om tillsynsavgift som meddelats av Transportstyrelsen. Domstolen fann i det fallet att det var fråga om en föreskrift om avgift. Föreskriften skulle därför tillämpas enligt sin lydelse.

För ytterligare rättspraxis om gränsdragningen mellan skatt och avgift, se t.ex. MÖD 2009:16 och MÖD 2013:46.

2.5.3 Gränsdragningen mellan tvingande och frivilliga avgifter

Av förarbetena till regeringsformen framgår att när gränsen ska dras mellan tvingande och frivilliga avgifter ska avgörande vikt fästas vid om den enskilde befinner sig i en sådan situation att han eller hon rättsligt eller faktiskt kan anses tvingad att betala avgiften. När en avgift betalas frivilligt som ersättning för en vara eller prestation och avser att bidra till eller helt täcka (men inte överstiga) statens kostnader, bör avgifterna falla inom regeringens kompetensområde dvs. räknas som frivilliga avgifter (prop. 1973:90 s. 218).

En helhetsbedömning får göras i varje enskilt fall. I vissa fall kan en avgift från den enskildes synpunkt framstå som en rimlig betalning för en prestation. En sådan avgift bör betraktas som frivillig, under förutsättning att prestationen är av ett sådant slag att den inte avviker från prestationer av enskilda näringsidkare och att den presterande myndigheten i det enskilda fallet kan hålla inne prestationen. En sådan avgift bör anses som frivillig. Avgifter som avviker från denna måttstock bör betraktas som tvingande. Till de tvingande avgifterna hör bl.a. sanktionsavgifter, tillsynsavgifter och vissa ansökningsavgifter, t.ex. tillståndsavgifter (Normgivningsmakten, SOU 2008:42 s. 23). Till de frivilliga avgifterna hör t.ex. entréer till statliga museer och de flesta avgifter för utbildningar. En föreskrift om avgift till staten får inte ha retroaktiv verkan (se 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen).

En redogörelse för gränsdragningen mellan tvingande och frivilliga avgifter finns i Avgiftsutredningens betänkande Avgifter (SOU 2007:96 s. 48–55).

2.6 Blankettstraffstadganden

Föreskrifter om brott och rättsverkan av brott ska som huvudregel meddelas genom lag (8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen). Riksdagen kan dock ge regeringen ett bemyndigande att meddela föreskrifter på detta område, så länge föreskrifterna inte avser annan rättsverkan av brott än böter (8 kap. 3 § första stycket 1 regeringsformen). I 8 kap. 3 § andra stycket regeringsformen lämnas en möjlighet för riksdagen att i lag föreskriva även annan rättsverkan av brott än böter för en överträdelse som efter bemyndigande preciseras genom föreskrift som regeringen meddelar. Om riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne, kan riksdagen, enligt 8 kap. 10 § regeringsformen, också medge att regeringen bemyndigar en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet.

Riksdagen kan alltså i lag besluta föreskrifter om straff eller annan rättsverkan för överträdelse av handlingsregler som ges i förordning eller myndighetsföreskrifter. Det kallas för blankettstraffstadgande. Fängelse får dock inte ingå i straffskalan om stadgandet fylls ut så att den gärning som straffbeläggs helt eller i det väsentliga anges i myndighetsföreskrifter (NJA 2005 s. 33). Regeringsformen har även ansetts tillåta att förvaltningsmyndigheter med stöd av delegering fyller ut blankettstraffstadganden som läggs till grund för ett förverkande också då gärningen helt eller i det väsentliga straffbeläggs genom myndighetens föreskrifter (NJA 2007 s. 918). Rättsläget är oklart när det gäller i vilken utsträckning även andra typer av rättsverkningar av brott som anges i en lag får fyllas ut genom myndighetsföreskrifter.

2.7 Underställning

Föreskrifter som regeringen meddelat med stöd av ett bemyndigande i regeringsformen ska underställas riksdagen för prövning om riksdagen bestämmer det (8 kap. 6 § regeringsformen). Ett exempel på ett bemyndigande med krav på underställning finns i 9 kap. 2 § smittskyddslagen (2004:168).

Motsvarande bestämmelse för föreskrifter som myndigheter beslutat efter bemyndigande från regeringen finns i 8 kap. 12 § regeringsformen. Bestämmelsen innebär att regeringen, i samband med att den ger ett bemyndigande till en myndighet, kan besluta att myndighetsföreskrifterna upphör att gälla om de inte inom viss tid underställs eller godkänns av regeringen (prop. 2019/10:80 s. 224).

2.8 Normprövning

Normprövning går ut på att en rättsregel på lägre nivå provas mot en rättsregel på högre nivå och att regeln på den högre nivån tar över om det finns en konflikt. Normprövning i domstol regleras i 11 kap. 14 § regeringsformen. Där framgår att om en domstol finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning, får föreskriften inte tillämpas. Detsamma gäller om stadgad ordning i något väsentligt hänseende

har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst. Vid prövningen av en lag ska det särskilt beaktas att riksdagen är folkets främsta företrädare och att grundlagarna går före andra lagar. En motsvarande bestämmelse för andra offentliga organ än domstolar finns i 12 kap. 10 § regeringsformen.

Det finns ett förhållandevis stort antal domstolsavgöranden där både förordningars och myndighetsföreskrifters förenlighet med högre normer har prövats, se avsnitt 2.4.1 och 2.9.3. När det gäller frågan om stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid en föreskrifts tillkomst, se exempelvis rättsfallet NJA 2018 s. 743.

2.9 Myndigheters normgivningskompetens

2.9.1 Den rättsliga grunden

Statliga myndigheter har inte någon direkt, på regeringsformen grundad, rätt att meddela föreskrifter.

Som framgår av avsnitt 2.3.2 kan riksdagen, i samband med att den bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett ämne, tillåta att regeringen i sin tur överlåter hela eller delar av denna normgivningskompetens till en förvaltningsmyndighet eller en kommun (8 kap. 10 § regeringsformen).

Regeringen får även i enlighet med 8 kap. 11 § regeringsformen delegera normgivningsmakten inom sitt primärområde till en myndighet under regeringen eller någon av riksdagens myndigheter. Ett bemyndigande till riksdagens myndigheter får dock inte avse förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter.

Den rättsliga grunden för myndigheter att besluta föreskrifter kan alltså vara vidaredelegation enligt 8 kap. 10 § regeringsformen eller bemyndigande inom regeringens primärområde enligt 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.

Regeringens bemyndigande till en myndighet att besluta om föreskrifter ska ges i en förordning (8 kap. 1 § regeringsformen).

I förarbetena till regeringsformen förutsattes att regeringen endast överlåter en del av den normgivningskompetens som den fått till förvaltningsmyndigheter och kommuner och att dessa alltså får i uppdrag att besluta föreskrifter som mera i detalj fyller ut regeringens bestämmelser (prop. 1973:90 s. 320–321 och prop. 1975:8 s. 45).

2.9.2 Myndighetsföreskrifter inom det primära lagområdet

Inom det primära lagområdet är utrymmet för myndighetsföreskrifter begränsat till det delegeringsbara lagområdet, dvs. till sådana föreskrifter som inte enligt grundlagarna kräver lagform. Vad som ingår i det delegeringsbara lagområdet framgår av avsnitt 2.3.2. Det innebär bl.a. att myndigheter kan få behörighet att under vissa förutsättningar besluta föreskrifter som

är betungande för enskilda. Omfattningen av normgivningskompetensen följer av det bemyndigande som myndigheten har fått.

Bemyndigande att besluta föreskrifter inom det primära lagområdet har lämnats till förvaltningsmyndigheter på bl.a. följande områden:

- På arbetsmiljöområdet har riksdagen i arbetsmiljölagen (1977:1160) delegerat delar av föreskriftsrätten till regeringen med rätt till vidaredelegation. Regeringen har i förordning vidaredelegerat delar av föreskriftsrätten till framför allt Arbetsmiljöverket.
- På finansmarknadsområdet har riksdagen delegerat delar av föreskriftsrätten till regeringen med rätt till vidaredelegation, se t.ex. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Regeringen har i förordning vidaredelegerat delar av föreskriftsrätten till framför allt Finansinspektionen.
- På djurskyddsområdet har riksdagen i djurskyddslagen (2018:1192) delegerat delar av föreskriftsrätten till regeringen med rätt till vidaredelegation. Regeringen har i förordning vidaredelegerat delar av föreskriftsrätten till Jordbruksverket.

2.9.3 Myndighetsföreskrifter inom regeringens primärområde

Det vanligaste är att regeringen ger myndigheterna bemyndigande att besluta föreskrifter inom sitt primärområde. Det rör sig då om antingen föreskrifter om verkställighet av lag eller föreskrifter inom ramen för regeringens restkompetens. Gränsen mellan dessa båda slag av föreskrifter är inte alltid enkel att dra.

Verkställighetsföreskrifter som beslutas av myndigheter under regeringen

Uttrycket *föreskrifter om verkställighet av lag* har samma innebörd oavsett om det är regeringen eller en förvaltningsmyndighet som beslutar föreskrifterna. Det som redovisats i avsnitt 2.4.1 om verkställighetsföreskrift till lag gäller därför även när en förvaltningsmyndighet, efter delegation från regeringen, beslutar om verkställighetsföreskrifter.

Regeringsrätten konstaterade i RÅ 1997 ref. 50 att vad som är att betrakta som verkställighetsföreskrifter till en förordning inte avhandlas särskilt i regeringsformen. Domstolen uttalade dock att vad som gäller föreskrifter om verkställighet av lag i tillämpliga delar även måste gälla beträffande sådana föreskrifter (se också Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 133).

Det finns en hel del rättspraxis där en domstol prövat om myndighetsföreskrifter gått utöver vad som är verkställighetsföreskrifter i regeringsformens mening, se bl.a. följande rättsfall:

- Rättsfallet RÅ 2002 ref. 98 rörde dåvarande Riksförsäkringsverkets föreskrifter till lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer. Myndigheten hade bemyndigande att besluta verkställighetsföreskrifter till lagen vad gällde bostadstillägg. En bestämmelse i verkets föreskrifter innebar att det ställdes ytterligare villkor för att få bostadstillägg, utöver de som fanns i lagen. Detta skulle delvis påverka lagens tillämpningsområde.

Bestämmelsen hade därmed tillfört regleringen något så väsentligt nytt att den inte var en verkställighetsföreskrift och därmed inte fick tillämpas.

- I RÅ 2005 ref 39 hade dåvarande Arbetsmarknadsstyrelsen beslutat föreskrifter med stöd av ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter till lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring med tillhörande förordning. Myndighetsföreskrifterna innehöll en bestämmelse om omprövning av dagsförtjänst, något som inte berördes i lagen. Regeringsrätten fann att den aktuella bestämmelsen tillförde regleringen i lag något så väsentligt nytt att den inte var en verkställighetsföreskrift. Den fick därför inte tillämpas.
- HFD 2014 ref. 72 handlade om en bestämmelse i dåvarande Riksförsäkringsverkets föreskrifter om sjukpenninggrundande inkomst, vilka beslutats med stöd av ett bemyndigande att besluta verkställighetsföreskrifter. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att eftersom den aktuella bestämmelsen i verkets föreskrifter förlängde en i socialförsäkringsbalken angiven tidsfrist, tillförde den regleringen i lag något väsentligt nytt. Den gick därmed utöver vad som kan anses som en verkställighetsföreskrift. Den stod dessutom i strid med socialförsäkringsbalken. Bestämmelsen fick av dessa skäl inte tillämpas.
- HFD 2017 ref. 18 behandlade en länsstyrelses verkställighetsföreskrifter till förordningen (2005:765) om statsbidrag för nationella minoriteter. Enligt förordningen kunde statsbidrag betalas till en minoritetsorganisation som uppfyllde vissa villkor som angavs i förordningen. Av förordningen framgick att ordet minoritetsorganisation avsåg antingen en riksorganisation eller en organisation av riksintresse. Länsstyrelsen hade beslutat mer preciserade föreskrifter om vad som utgjorde en organisation av riksintresse. Domstolen konstaterade att föreskrifterna tillförde ytterligare moment till den bedömning som skulle göras av om en organisation är bidragsberättigad. Enligt domstolen tillförde föreskrifterna något väsentligt nytt i förhållande till förordningen. De gick därmed utöver vad som kan anses utgöra en verkställighetsföreskrift och fick inte tillämpas.

För ytterligare rättspraxis om verkställighetsföreskrifter som beslutats av förvaltningsmyndigheter, se t.ex. RÅ 1986 ref. 158, RÅ 1988 ref. 146 och HFD 2014. ref 81.

2.9.4 Tolkning av bemyndiganden

För att en myndighet ska anses ha bemyndigande att besluta föreskrifter krävs att det uttryckligen framgår att det är fråga om ett uppdrag att meddela föreskrifter. Uttryck som ofta förekommer i myndigheters instruktioner och som anger att en myndighet har tillsyn över ett visst område, leder eller främjar någon viss verksamhet eller förverkligar angivna mål kan inte anses innefatta ett bemyndigande att meddela föreskrifter.

Även om ett bemyndigande i och för sig ger utrymme för föreskrifter av olika slag, bör utgångspunkten vara att ett bemyndigande används med urskillning och återhållsamhet. Regelgivningen bör begränsas till sådana föreskrifter som verkligen behövs. Om regeringen på ett visst område har gett både ett generellt och ett särskilt utformat bemyndigande, tar det särskilda bemyndigandet i sina delar över det generella bemyndigandet.

En myndighet som har fått bemyndigande att meddela föreskrifter inom det primära lagområdet kan ibland genom uttalanden i propositionen och riksdagens utskottsbetänkande i ämnet få upplysningar om vilka föreskrifter som den förväntas besluta. Några motsvarande förarbeten finns i allmänhet inte när det gäller bemyndiganden inom regeringens primär-område. Visserligen kan regeringen lämna särskilda s.k. förordningsmotiv till sina författningar, men det sker bara när det finns särskild anledning till det. Motiven publiceras i en särskild serie som kallas regeringens förordningsmotiv. När det finns förarbeten till en förordning, markeras detta i SFS med en not i den aktuella författningen.

När föreskrifterna syftar till att genomföra eller komplettera en EU-rättsakt har detta ofta föregåtts av en utredning som föreslagit på vilket sätt Sveriges åtaganden ska uppfyllas. Av utredningens betänkande kan det framgå att myndigheten förväntas besluta vissa föreskrifter i syfte att genomföra EU-direktivet eller komplettera EU-förordningen.

Bemyndiganden till myndigheter att besluta verkställighetsföreskrifter formuleras vanligen som att ”X-myndigheten får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (0000:000) ...” eller ”X-myndigheten får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning”. I vissa äldre författningar används uttrycket *föreskrifter om tillämpningen av en lag eller förordning* (eller en eller flera bestämmelser i en lag eller förordning). Med uttrycket avses verkställighetsföreskrifter (se Gröna boken s. 88). Uttrycket *närmare föreskrifter* används också i vissa bemyndigandebestämmelser. Om uttrycket förekommer i en bemyndigandebestämmelse som beslutats från och med 2014 (dvs. efter nu gällande utgåva av Gröna boken) syftar det till att tydliggöra att bemyndigandet avser verkställighetsföreskrifter (se Gröna boken s. 88). Om uttrycket förekommer i en bemyndigandebestämmelse som beslutats före 2014 får en bedömning göras i varje enskilt fall om det som avses är verkställighetsföreskrifter eller något annat, t.ex. kompletterande föreskrifter.

Med uttrycket *ytterligare föreskrifter* avses föreskrifter som kompletterar den överordnade författningen. Uttrycket används alltså om en fråga delvis har reglerats i en lag eller förordning och avsikten är att ytterligare föreskrifter som gäller samma fråga ska kunna meddelas på lägre normhierarkisk nivå (se Gröna boken s. 87).

Det förekommer inte sällan att myndighetsföreskrifter tas fram som en del i ett större regelpaket. Ofta har myndigheten då även deltagit i arbetet med att ta fram lagen och förordningen, t.ex. genom att myndigheten fått ett uppdrag av regeringen att ta fram ett förslag till lag eller förordning, genom att en anställd vid myndigheten varit expert i en utredning eller genom att myndigheten har fått författningsförslag på remiss. Myndigheten bör då ta tillvara möjligheten att i ett tidigt skede analysera behovet av bemyndiganden och väcka frågan om ändrade eller nya bemyndiganden hos departementet, t.ex. i ett remissvar.

2.9.5 Några typiska situationer i myndigheters föreskriftsarbete

Det finns ett antal frågor om bemyndiganden som typiskt sett kan uppkomma i myndigheters föreskriftsarbete. Några av dem beskrivs i detta avsnitt.

Förordningen med bemyndigandet är beslutad men har inte trätt i kraft

En förhållandevis vanlig situation är att nya eller ändrade regler på fler än en normgivningsnivå tas fram i ett sammanhang, t.ex. när ett helt område blir föremål för en större översyn. Ofta hänger reglerna då samman på ett sådant sätt att de bör träda i kraft samtidigt. För att det ska vara möjligt kan det krävas att myndigheten beslutar föreskrifter med stöd av ett bemyndigande i en förordning som ännu inte trätt i kraft. Det är möjligt att besluta föreskrifter med stöd av ett bemyndigande i en förordning som ännu inte har trätt i kraft, under förutsättning att myndighetsföreskrifterna träder i kraft tidigast samma dag som förordningen träder i kraft (se Gröna boken, avsnitt 10.8).

Bestämmelsen med bemyndigandet upphävs och ersätts inte

Ett bemyndigande kan upphävas genom att regeringen i en ändringsförfattning upphäver den bestämmelse som innehåller bemyndigandet. En annan tänkbar situation är att regeringen upphäver den förordning som innehåller bemyndigandet och ersätter den med en förordning utan något bemyndigande. Skälet kan t.ex. vara att det bedöms lämpligare att reglera vissa frågor i förordning än i myndighetsföreskrifter, varför något bemyndigande inte längre behövs.

Exempel 1

En myndighet har med stöd av ett bemyndigande i y-förordningen (2010:000) beslutat föreskrifter. Regeringen fattar beslut om y-förordningen (2018:000) genom vilken y-förordningen (2010:000) upphör att gälla. Den nya y-förordningen innehåller inga bemyndiganden. Det bemyndigande som fanns i y-förordningen (2010:000) flyttas inte heller till någon annan förordning.

Myndighetsföreskrifterna i exempel 1 fortsätter att gälla trots att bemyndigandet har upphävts. Föreskrifterna ska därmed tillämpas så länge de inte upphävts eller är i strid med en överordnad författning. Myndigheten kan dock inte ändra eller upphäva föreskrifterna, eftersom den saknar bemyndigande. Myndigheten får i stället vända sig till departementet varefter regeringen fattar beslut om en förordning om upphävande. Av avsnitt 11.4.1 framgår att en sådan upphävandeförfattning brukar kungöras i myndighetens författningssamling.

Enklast är förstås om myndigheten i exempel 1 upphäver sina föreskrifter innan y-förordningen (2010:000) har upphört att gälla. Nya och ändrade förordningar bereds i regel med berörda myndigheter. Myndigheten har då möjlighet att uppmärksamma problemet och, medan bemyndigandet fortfarande gäller, upphäva föreskrifterna.

Förordningen med bemyndigandet upphävs och ersätts av en ny förordning med ett bemyndigande med oförändrad omfattning

En vanlig situation är att regeringen upphäver en förordning som innehåller ett eller flera bemyndiganden och beslutar en ny förordning (med ett nytt SFS-nummer och eventuellt med ett annat namn) där bemyndigandenas omfattning är oförändrad. Skälet kan vara att

förordningen som helhet behöver ändras i sådan omfattning att det är mest lämpligt att besluta en ny grundförfattning, i stället för att ändra den gällande grundförfattningen.

Exempel 2

En myndighet har med stöd av ett bemyndigande i y-förordningen (2010:000) beslutat föreskrifter. Regeringen fattar beslut om y-förordningen (2018:000) genom vilken y-förordningen (2010:000) upphör att gälla. Den nya y-förordningen (2018:000) innehåller ett likadant bemyndigande till myndigheten att meddela föreskrifter som den upphävda y-förordningen (2010:000). Skillnaderna mellan förordningarna innebär inte att bemyndigandet blivit mindre omfattande.

Myndighetsföreskrifterna i exempel 2 fortsätter att gälla trots att bemyndigandet nu finns i en annan förordning. Föreskrifterna ska därmed tillämpas så länge de inte upphävs eller är i strid med någon överordnad författning. Myndigheten kan med stöd av bemyndigandet i y-förordningen (2018:000) upphäva de föreskrifter som beslutats med stöd av y-förordningen (2010:000). Det finns inte heller något hinder mot att myndigheten med stöd av y-förordningen (2018:000) beslutar om ändring i föreskrifter som beslutats med stöd av bemyndigandet i y-förordningen (2010:000), se RÅ 2000 not. 151.

Förordningen med bemyndigandet upphävs och ersätts av en ny förordning med ett mindre omfattande bemyndigande**Exempel 3**

En myndighet har med stöd av ett bemyndigande i y-förordningen (2010:000) beslutat föreskrifter. Regeringen fattar beslut om y-förordningen (2018:000) genom vilken y-förordningen (2010:000) upphör att gälla. Den nya y-förordningen (2018:000) innehåller ett mindre omfattande bemyndigande än den upphävda y-förordningen (2010:000).

Myndighetsföreskrifterna i exempel 3 fortsätter att gälla trots att bemyndigandet nu är mindre omfattande än tidigare. Föreskrifterna ska därmed tillämpas så länge de inte upphävs eller är i strid med någon överordnad författning. Om föreskrifterna behöver ändras eller upphävas måste dock myndigheten först ta ställning till om de ryms inom det nya, mindre omfattande, bemyndigandet i y-förordningen (2018:000). Om myndighetens föreskrifter innehåller bestämmelser som inte ryms inom det nya bemyndigandet kan myndigheten inte ändra eller upphäva föreskrifterna. På samma sätt som i exempel 1 får myndigheten vända sig till departementet varefter regeringen fattar beslut om en förordning om upphävande.

Observera att de innehållsmässiga skillnaderna mellan den nya och den gamla förordningen kan innebära att exempelvis ett bemyndigande att meddela ”föreskrifter om verkställigheten av denna förordning” har blivit mindre omfattande även om bemyndigandets ordalydelse är densamma i båda förordningarna.

Riksdagen eller regeringen upphäver myndighetsföreskrifter genom lag respektive förordning

Riksdagen och regeringen kan genom lag respektive förordning direkt upphäva föreskrifter som en myndighet har meddelat och ersätta dem med andra. Det är relativt vanligt att regeringen upphäver myndighetsföreskrifter, i regel därför att myndigheten har förlorat sitt bemyndigande och därför inte kan upphäva dem (se exempel 1 och 3 ovan). Att riksdagen upphäver myndighetsföreskrifter förekommer, men är ovanligt. Ett exempel är lagen (2019:186) om upphävande av Post- och telestyrelsens föreskrifter (PTSFS 2006:2) om förval och prefixval.

Riksdagen och regeringen beslutar föreskrifter i ett ämne inom vilket en myndighet har getts normgivningskompetens

Riksdagen och regeringen kan besluta föreskrifter i ett ämne inom vilket en myndighet har fått normgivningskompetens. Om myndigheten tidigare har beslutat föreskrifter och dessa strider mot nya föreskrifter som riksdagen eller regeringen har beslutat, får bestämmelserna inte tillämpas (12 kap. 10 § och 11 kap. 14 § regeringsformen). De bör upphävas så snart som möjligt så att inga missförstånd uppstår.

En myndighet förlorar ett bemyndigande och en annan får motsvarande bemyndigande

Ibland beslutar regeringen att en myndighet ska ta över ett ansvarsområde från en annan myndighet. Det kan även gälla befogenheten att fatta beslut om föreskrifter.

Exempel 4

X-myndigheten ansvarar för en uppgift och har med stöd av ett bemyndigande i y-förordningen beslutat föreskrifter på området. Uppgiften flyttas till Z-myndigheten. Regeringen beslutar om ändring i y-förordningen med innebörd att Z-myndigheten tar över X-myndighetens bemyndigande att besluta föreskrifter. Förutom ändringen av beslutande myndighet är bemyndigandet oförändrat.

Myndighetsföreskrifterna i exempel 4 fortsätter att gälla trots att bemyndigandet har tagits över av en annan myndighet. Föreskrifterna ska därmed tillämpas så länge de inte upphävs eller är i strid med någon överordnad författning. Z-myndigheten kan med stöd av bemyndigandet i y-förordningen upphäva de föreskrifter som beslutats av X-myndigheten, eftersom Z-myndigheten har samma bemyndigande som X-myndigheten hade när föreskrifterna beslutades.

Det finns inte heller något hinder mot att Z-myndigheten beslutar föreskrifter om ändring i X-myndighetens föreskrifter (dvs. beslutar om andra ändringsförfattningar än en författning om upphävande). Som framgår av avsnitt 11.4.6 är det dock ofta bättre om Z-myndigheten i exempel 4 fattar beslut om två författningar, dels en upphävandeförfattning, dels en ny grundförfattning.

2.10 Det krävs en särskild regel för att en myndighet ska få ge dispens från sina egna föreskrifter

En myndighet får inte i ett enskilt fall besluta om undantag från det som den har meddelat föreskrifter om, såvida inte myndigheten tagit in en särskild regel om detta i föreskrifterna. Regeringen kan däremot ge dispens från en myndighets föreskrifter med stöd av 12 kap. 8 § regeringsformen. Regeringen kan också utan särskild föreskrift i den egna författningen ge dispens från sina egna föreskrifter. En förutsättning för dispens är att beslutet inte kommer i konflikt med vad riksdagen har beslutat genom lag eller beslut om utgiftsanslag.

En bestämmelse som ger myndigheten rätt att besluta om undantag från sina egna föreskrifter bör utformas så att den ger ledning om i vilka situationer som beslut om undantag får fattas, t.ex. att det krävs särskilda skäl. En alltför vagt formulerad bestämmelse om rätt att fatta beslut om undantag riskerar att leda till en godtycklig rättstillämpning.

I sammanhanget bör nämnas att överordnade regelverk i vissa fall inte tillåter att myndigheten beslutar om undantag från de egna föreskrifterna. Det kan t.ex. vara fallet om myndighetens föreskrifter genomför ett EU-direktiv som inte tillåter undantag. I de fallen ska myndighetens föreskrifterna självfallet inte innehålla en bestämmelse som ger myndigheten möjlighet att besluta om undantag.

2.11 Andra relevanta grundlagsbestämmelser

I detta avsnitt redovisas andra grundlagsbestämmelser som en myndighet bör uppmärksamma i sitt normgivningsarbete.

2.11.1 Det krävs lagstöd för att överlåta förvaltningsuppgifter åt ett internationellt organ

Överlåtelse av konstitutionella befogenheter utanför EU-samarbetet regleras i 10 kap. 7 och 8 §§ regeringsformen. Av 7 § framgår att beslutanderätt som direkt grundar sig på regeringsformen i begränsad omfattning får överlåtas till en mellanfolklig organisation för fredligt samarbete, till vilken Sverige är eller ska bli anslutet, eller till en mellanfolklig domstol. Det gäller dock enbart inom vissa i bestämmelsen angivna ramar.

Enligt 10 kap. 8 § regeringsformen kan rättsskipnings- eller förvaltningsuppgifter som inte direkt grundar sig på regeringsformen genom beslut av riksdagen överlåtas till en annan stat, till en mellanfolklig organisation eller till en utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet. Riksdagen får i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall besluta om en sådan överlåtelse. Ett exempel är 15 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, som ger regeringen bemyndigande att besluta att Internationella sjöfartsorganisationen ska ha rätt att utfärda examina genom Världssjöfartsuniversitetet.

2.11.2 Det krävs lagstöd för att överlåta myndighetsutövning åt ett enskilt organ

Enligt 12 kap. 4 § första stycket regeringsformen får förvaltningsuppgifter överlämnas åt kommuner. I andra stycket anges att förvaltningsuppgifter även kan överlämnas åt andra

juridiska personer och enskilda individer. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, får ett överlämnande göras endast med stöd av lag.

2.11.3 Europakonventionen och lagen om införlivande av den

Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ska konventionen gälla som lag här i landet.

2.11.4 Vissa diskriminerande föreskrifter är förbjudna

En myndighet får inte besluta föreskrifter som innebär att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning (2 kap. 12 § regeringsformen). En myndighet får inte heller besluta föreskrifter som innebär att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt (2 kap. 13 § regeringsformen).

2.11.5 Straffbestämmelser får inte ges retroaktiv verkan

För det undantagsfallet att en myndighet har fått behörighet att meddela föreskrifter om böter gäller att föreskrifterna inte får ges retroaktiv verkan (2 kap. 10 § första stycket regeringsformen).

2.11.6 Normgivningskompetens får inte överlåtas till någon annan

Regeringsformen medger inte att en myndighet delegerar normgivningskompetens vidare eller på annat sätt ger befogenhet åt någon utanför myndigheten att meddela föreskrifter. En myndighet kan därför inte ge någon annan myndighet eller ett enskilt rättssubjekt, t.ex. ett aktiebolag, en förening eller en stiftelse, i uppdrag att meddela föreskrifter på ett visst område eller ge något sådant organ behörighet att generellt bestämma de närmare villkoren för att ett krav som myndigheten har ställt upp i sin författning ska anses uppfyllda. Det innebär också att myndigheten inte kan ge en annan myndighet rätt att besluta om undantag från föreskriften.

I HFD 2013 ref. 80 hade tre kommuner överlämnat viss normgivningskompetens till ett kommunalförbund. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att ett organ som med stöd av grundlag har getts en viss normgivningskompetens inte kan överlåta den utan uttryckligt stöd i grundlag och fann att beslutet inte var förenligt med regeringsformen.

Lästips

Om gränsen mellan normbeslut och förvaltningsbeslut

Propositionen med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m. (prop. 1973:90) s. 203–204.

Propositionen om kungörande av lagar och andra författningar (prop. 1975/76:112) s. 62–66.

Holmberg, Erik m.fl., Grundlagarna: regeringsformen, successionsordningen, riksdagsordningen, version 3 A, 2019, Juno, kommentaren till 8 kap. regeringsformen.

Lundmark, Johan och Säfsten, Mathias, Förvaltningslagen, en kommentar, version 1 C, 2024, Juno, kommentaren till 41 § förvaltningslagen.

Strömberg, Håkan, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., 1999, s. 38–43.

Om delegation av föreskriftsrätt

Rapporten Normgivningsmakten (SOU 2008:42).

Betänkandet En reformerad grundlag (SOU 2008:125) s. 545–564 och s. 775–783.

Propositionen En reformerad grundlag (2009/10:80) s. 216–227 och s. 269–275.

Bull, Thomas och Sterzel, Fredrik, Regeringsformen – en kommentar, version 5, 2023, Juno, kommentaren till 8 kap. regeringsformen.

von Essen, Ulrik, Delegation av föreskriftsrätt, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2009, s. 117–129.

Holmberg, Erik m.fl., Grundlagarna: regeringsformen, successionsordningen, riksdagsordningen, version 3 A, 2019, Juno, kommentaren till 8 kap. regeringsformen.

Lebeck, Carl, Legalitetsprincipen i förvaltningsrätten, version 1, 2018, Juno, avsnitt 6.2.

Lebeck, Carl, Verkställighetsföreskrifter – något om den verkställande maktens självständiga normgivningsmakt enligt regeringsformen, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2012, s. 357–372.

Persson, Vilhelm, Intern normgivning efter myndighetsförordningen, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2009, s. 233–245.

Strömberg, Håkan Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., 1999, s. 127–168.

Om föreskrifter om skatter och avgifter

Betänkandet Avgifter (SOU 2007:96).

Rapporten Utvecklad styrning och uppföljning av avgiftsbelagd verksamhet, Ekonomistyrningsverket, ESV 2020:58.

Bull, Thomas och Sterzel, Fredrik, Regeringsformen - en kommentar, version 4, 2019, Juno, kommentaren till 8 kap. regeringsformen, s. 195–196.

Persson, Vilhelm, Statliga myndigheters avgiftsinkomster, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2016, s. 561–602.

Sallander, Ann-Sophie, Normgivningsfrågor och gränsdragningsproblematik rörande skatter och avgifter, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2018, s. 747–787.

Strömberg, Håkan, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., 1999, s. 77–85.

3 Rättsliga ramar som följer av annat än grundlag

En myndighet får inte besluta föreskrifter i strid med EU-rätten, grundlag, lag eller förordning. I avsnitt 2 har de rättsliga ramar för myndigheters regelgivning som följer av grundlag beskrivits. I detta avsnitt redovisas några andra rättsliga ramar som en myndighet behöver förhålla sig till i sitt föreskriftsarbete.

3.1 Materiella bestämmelser i lag eller förordning

För det första kan det konstateras att det område som en myndighet önskar reglera nästan alltid är reglerat i lag eller förordning. Det materiella innehållet i myndighetsföreskrifter får inte stå i strid med sådana överordnade regler. Det är inte heller tillåtet att i myndighetsföreskrifter upprepa det som är reglerat i en överordnad författning. Som framgår av avsnitt 8.3.1 är det däremot möjligt att i en s.k. upplysningsbestämmelse upplysa om att det finns föreskrifter i andra regelverk.

3.2 EU-rätten

Enligt 1 kap. 10 § regeringsformen är Sverige medlem i Europeiska unionen. I 10 kap. 6 § första stycket regeringsformen anges att riksdagen, inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen, kan överlåta beslutanderätt som inte rör principerna för statsskicket. Sådan överlåtelse förutsätter att fri- och rättighetsskyddet inom det samarbetsområde till vilket överlåtelsen sker motsvarar det som ges i regeringsformen och i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Riksdagen har genom lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen överlåtit normgivningskompetens till unionen. Lagen innebär att EU:s regelverk gäller här i landet med den verkan som följer av de grundläggande fördragen. För svenska myndigheter betyder det att de utöver att ta hänsyn till nationella lagar och förordningar också ska följa EU-rätten.

3.2.1 EU:s rättskällor

Primärrätten

Europeiska unionen (EU) har tre grundfördrag som utgör basen för EU-samarbetet, nämligen

- fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) som reglerar EU:s övergripande och konstitutionella funktion
- fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som kompletterar EU-fördraget med mer detaljerade och praktiskt inriktade bestämmelser
- fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget) som innehåller EU:s regler om kärnenergi.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är också rättsligt bindande som en del av primärrätten. Det framgår av artikel 6.1 i EU-fördraget, där det anges att EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska ha samma rättsliga värde som fördragen.

Till primärrätten räknas dessutom de protokoll och bilagor som hör till fördragen samt anslutningsfördragen mellan EU och nya medlemsstater.

Sekundärrätten

Sekundärrätten är den lagstiftning som utgår från fördragets principer och mål och omfattar förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden (artikel 288 i EUF-fördraget).

Förordningar har allmän giltighet och är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Direktiv är bindande med avseende på det resultat som ska uppnås, men överlåter till de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt. Beslut är till alla delar bindande. Rekommendationer och yttranden är inte bindande.

De rättsakter som antas av EU:s lagstiftare (Europeiska unionens råd och Europaparlamentet) genom ett lagstiftningsförfarande benämns *lagstiftningsakter* (artikel 289 i EUF-fördraget). Huvudregeln är att lagstiftningsakter antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I de särskilda fall som anges i fördragen ska ett särskilt lagstiftningsförfarande användas. Alla andra akter, som inte är antagna enligt det ordinarie eller särskilda förfarandet, är därmed icke-lagstiftningsakter.

Ett exempel på icke-lagstiftningsakter som antas i stor utsträckning är s.k. delegerade akter och genomförandeakter. Delegerade akter kompletterar eller ändrar mindre viktiga delar av EU-lagstiftningen och benämns *delegerad förordning*, *delegerat direktiv* eller *delegerat beslut*. Genomförandeakter syftar till att det ställs upp enhetliga regler för genomförandet av unionens lagstiftning och benämns *genomförandeförordning*, *genomförandedirektiv* eller *genomförandebeslut*. I de flesta fall antar kommissionen akten.

Utöver de rättsakter som nu beskrivits finns de s.k. atypiska rättsakterna. De kallas så eftersom de inte räknas upp i artikel 288 i EUF-fördraget. Exempel på sådana rättsakter är meddelanden, resolutioner, tillkännagivanden, riktlinjer och slutsatser.

Andra EU-rättskällor

Till EU-rätten hör också de internationella avtal som EU är part i. Även de s.k. blandade avtalen, dvs. internationella överenskommelser där såväl unionen som medlemsstaterna är parter på den ena sidan, utgör en del av EU:s rättsordning.

Rättspraxis från EU-domstolen är en viktig rättskälla inom EU-rätten. EU-domstolen ska säkerställa att lag och rätt följs vid tolkning och tillämpning av fördragen (artikel 19.1 i EU-fördraget). Det innebär att domstolen tolkar EU:s lagstiftning och ser till att den följs och tillämpas på samma sätt i alla medlemsstater och av alla EU-institutioner.

3.2.2 EU-rättens företräde

Principen om EU-rättens företräde framför medlemsstaternas nationella rätt innebär bl.a. att medlemsstaterna inte får tillämpa en nationell bestämmelse så att den strider mot EU-rätten (se bl.a. EU-domstolens dom Costa mot E.N.E.L, 6/64, ECLI:EU:C:1964:66).

Medlemsstaternas domstolar och myndigheter ska vid tillämpning av nationell rätt som genomför exempelvis ett EU-direktiv tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte. Bestämmelserna i ett EU-direktiv eller en EU-förordning ska i sin tur tolkas mot bakgrund av bestämmelserna i de olika EU-fördragen. Det är ytterst EU-domstolen som avgör hur EU-rätten ska tolkas.

3.2.3 Förhållandet mellan EU-rätten och nationell säkerhet

Enligt artikel 4.2 i EU-fördraget ska den nationella säkerheten också i fortsättningen vara varje medlemsstats eget ansvar. I praktiken innebär det att unionsrätten inte får hindra medlemsstaterna från att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att iaktta detta ansvar. Åtgärder som faller inom medlemsstaternas ansvar för nationell säkerhet ska vara motiverade och inte gå längre än nödvändigt.

3.2.4 Den inre marknaden

Beroende på myndighetens verksamhetsområde kan det finnas olika EU-rättsliga frågor att ta hänsyn till när föreskrifter ska tas fram. Många myndigheter berörs av och måste i sin regelgivning förhålla sig till det regelverk som rör den inre marknaden. Av det skälet beskrivs regelverket övergripande i detta avsnitt.

Kommerskollegium har regeringens uppdrag att informera andra myndigheter om EU:s inre marknad, se 2 § förordningen (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium. På myndighetens webbplats finns mer information om hur en myndighet bör gå till väga för att säkerställa att dess föreskrifter är förenliga med EU:s regler om den inre marknaden.

Den grundläggande strukturen

Den inre marknaden definieras i artikel 26 i EUF-fördraget. Där anges att EU ska besluta om åtgärder i syfte att upprätta och upprätthålla en inre marknad som ska omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs. De grundläggande principerna om fri rörlighet finns i EUF-fördraget. På många områden finns mer detaljerade bestämmelser i sekundärrätten.

Harmonisering av lagstiftning

I stor utsträckning förverkligas den inre marknaden genom att olikheterna i medlemsstaternas lagstiftning harmoniseras. I många fall beslutas det inom EU-samarbetet om harmonisering till en viss miniminivå medan medlemsstaterna själva får utforma resterande regler.

Harmonisering innebär alltså inte att EU-rätten helt behöver ta över medlemsstaternas regleringsbefogenhet.

Tidigare antogs harmoniserade regler i huvudsak genom EU-direktiv men på senare år har det blivit allt vanligare med harmoniserade regler i EU-förordningar. När reglerna på ett visst område är harmoniserade är medlemsstaterna i princip förhindrade att besluta om regler inom samma område.

Inom de icke-harmoniserade områdena är medlemsstaterna fria att själva ta fram lagstiftning, men primärrätten och EU-domstolens praxis måste respekteras. På dessa områden spelar olika anmälningsförfaranden en central roll. Syftet med dem är att ge Europeiska kommissionen och medlemsstaterna möjlighet att lämna synpunkter, om de bedömer att ett förslag om föreskrifter riskerar att påverka den fria rörligheten på ett sätt som strider mot EU-rätten.

Principen om fri rörlighet

Det finns ett generellt förbud mot åtgärder som till sin effekt, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, begränsar den fria rörligheten för varor, kapital, tjänster och personer. Principen om fri rörlighet kan påverkas både av åtgärder som är diskriminerande och av åtgärder som inte är diskriminerande. Diskrimineringsförbudet innebär att utländska och svenska varor, tjänster, företag och enskilda personer ska behandlas lika. Det får till exempel inte ställas andra krav på produkter från andra medlemsstater än vad som ställs på liknande inhemska produkter. Förbudet gäller även indirekt diskriminering, t.ex. oberättigade krav på språkkunskaper. Vissa åtgärder som inte är diskriminerande kan ändå vara förbjudna i vissa situationer (icke-diskriminerande hinder). Det gäller åtgärder som på något sätt hindrar, eller gör det mindre attraktivt, att utöva de fyra friheterna i Sverige.

Det finns undantag från diskrimineringsförbudet och förbudet mot icke-diskriminerande hinder. I vissa situationer måste den fria rörligheten hindras. De undantag som kan åberopas finns både i EUF-fördraget och i EU-domstolens rättspraxis. För en beskrivning av tillåtna begränsningar av den fria rörligheten, se Ulf Bernitz och Anders Kjellgren, *Europarättens grunder*, version 7, 2022, Juno, s. 301–302.

Principen om ömsesidigt erkännande

Principen om ömsesidigt erkännande utgår från att lagstiftare och tillsynsorgan i medlemsstaterna har förtroende för varandras lagstiftning och kontrollsystem, även om de inte är helt lika. En myndighet i en stat förväntas acceptera de krav som ställs på en utländsk aktör i aktörens hemland, utan att andra krav ställs. Principen kan i vissa fall frångås.

Fri rörlighet för varor

Reglerna om den fria rörligheten för varor fastställs i artiklarna 34 och 35 i EUF-fördraget. Av artiklarna följer att medlemsstaterna är förhindrade att vidta åtgärder som hindrar handel med varor mellan medlemsstaterna. Reglerna omfattar dels direkta förbud och restriktioner mot införsel av varor, dels åtgärder som mer indirekt hindrar varuhandeln. I artikel 36 i EUF-fördraget anges undantagsfall där medlemsstaterna får inskränka den fria rörligheten för varor.

Det harmoniserade området

En ny lagstiftningsmetod för produkter, den så kallade nya metoden, infördes 1985. Den innebär att EU i rättsakter endast fastställer väsentliga krav som produkter måste uppfylla. De tekniska detaljerna utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen (se avsnitt 6.1.3 om harmoniserade standarder). Standarderna är frivilliga, men en vara som uppfyller standarden ska anses uppfylla de väsentliga kraven. Den nya metoden har befästs i Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG.

Det icke-harmoniserade området

Även om medlemsstaterna är fria att ta fram lagstiftning på icke-harmoniserade områden, måste också sådan lagstiftning respektera primärrätten och EU-domstolens praxis. En myndighet som avser att fatta beslut om en teknisk föreskrift på ett icke-harmoniserat område ska som huvudregel tillämpa ett anmälningförfarande som regleras i det s.k. anmälningdirektivet¹. Direktivet har genomförts i Sverige genom förordningen (1994:2029) om tekniska regler. I vissa fall ska även föreskrifter på det harmoniserade området anmälas. Se närmare om anmälningförfarandet i avsnitt 9.4.1.

Förordningen om tekniska regler innehåller också bestämmelser om hur tekniska regler ska utformas. Enligt förordningen ska en myndighet som utarbetar en teknisk föreskrift se till dels att den utformas så att den inte hindrar handeln med andra länder mer än vad som behövs för att tillgodose syftet med regeln (3 § 1), dels att den säkerställer att sådana varor som uppfyller likvärdiga krav enligt regler som gäller i någon annan stat inom EES, eller i Turkiet när det gäller industriellt utformade produkter, inte hindras tillträde till den svenska marknaden (3 § 2). Av 4 § följer att en myndighet som avser att ändra eller upphäva en teknisk föreskrift eller utarbeta en ny, ska undersöka om det finns en internationell eller europeisk standard på området och även utreda möjligheten att anpassa regeln till den. Myndigheten bör i ett sådant fall utforma föreskriften så att den är förenlig med standarden.

Förordningen om ömsesidigt erkännande

Varutyper som inte omfattas av harmoniserad lagstiftning omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008. Förordningen ska också tillämpas på aspekter av varor som inte helt och hållet omfattas av unionens harmoniserade regler, se skäl 1 i förordningen.

Enligt skäl 16 i förordningen bör medlemsstaterna, för att öka kunskapen hos nationella myndigheter och ekonomiska aktörer om principen om ömsesidigt erkännande, överväga att införa tydliga och otvetydiga inre marknads klausuler i sina nationella tekniska regler. Syftet med en sådan klausul är att signalera att näringsidkare som handlar över gränserna inte

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

behöver visa att de uppfyller likvärdiga krav i både mottagar- och hemlandet. Hur en sådan klausul kan formuleras framgår av avsnitt 4.5.7.

Fri rörlighet för tjänster och rätten till fri etablering

Reglerna om fri rörlighet för tjänster finns huvudsakligen i artiklarna 56–62 i EUF-fördraget och i det s.k. tjänstedirektivet², som i Sverige till stora delar har genomförts genom lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden med tillhörande förordning. Bestämmelserna innebär att alla inskränkningar av den fria rörligheten för tjänster är förbjudna, om inte inskränkningen är nödvändig för att uppnå ett legitimt skyddsintresse samt är icke-diskriminerande och proportionerlig. Regler om att det behövs tillstånd eller särskilda kvalifikationer för att tillhandahålla en viss tjänst kan vara oförenliga med EU-rätten om de diskriminerar företag från andra medlemsstater eller på annat sätt försvårar för dessa företag att bedriva sin verksamhet här.

Rätten till fri etablering innebär att en medlemsstat inte får begränsa möjligheterna för företag från andra medlemsstater att etablera sig och bedriva sin verksamhet i staten, till exempel genom ett dotterbolag eller en filial. Reglerna finns huvudsakligen i artiklarna 49–55 i EUF-fördraget och i tjänstedirektivet. Liksom vid tillhandahållande av tjänster får undantag från huvudregeln om etableringsfrihet bara göras om undantaget är nödvändigt för att uppnå ett legitimt skyddsintresse samt är icke-diskriminerande och proportionerligt.

Om tjänstedirektivet i ett konkret fall står i konflikt med någon annan bestämmelse som har sin grund i EU-rätten, ska tjänstedirektivets bestämmelse inte tillämpas, se artikel 3 i tjänstedirektivet och 3 § lagen om tjänster på den inre marknaden. Ett exempel på en sådan avvikande reglering är det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet³, vars allmänna bestämmelser genomförts genom lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer.

Även på tjänsteområdet finns anmälningsförfaranden, se avsnitt 9.4.3.

Fri rörlighet för personer

Alla unionsmedborgare och personer som har uppehållsrätt i en medlemsstat har rätt att bosätta sig, studera och arbeta i vilken annan medlemsstat som helst. De grundläggande bestämmelserna om personers fria rörlighet finns i artiklarna 18, 21 och 45–48 i EUF-fördraget. Den fria rörligheten regleras närmare i det s.k. rörlighetsdirektivet⁴. I vissa fall omfattas personer även av reglerna om fri rörlighet för tjänster och etableringsrätten.

Krav på yrkeskvalifikationer för yrkesutövning innebär att yrket är reglerat och omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet. När en myndighet har beslutat föreskrifter som innehåller nya

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG.

eller ändrade krav för ett reglerat yrke kan det behöva anmälas till Europeiska kommissionen. Universitets- och högskolerådet (UHR) ansvarar för anmälningsskyldigheten. Anmälningförfarandet beskrivs i avsnitt 9.4.4.

Fri rörlighet för kapital

Frågor om investeringar i andra länder och gränsöverskridande finansiella transaktioner faller under reglerna om fri rörlighet för kapital. Principen om kapitalets fria rörlighet slås fast i artikel 63 i EUF-fördraget. Vägledning för vilka verksamheter som omfattas av den fria rörligheten för kapital kan hämtas från den indikativa listan i bilaga 1 till rådets direktiv 88/361/EEG av den 24 juni 1988 för genomförandet av artikel 67 i fördraget.

3.3 Internationella överenskommelser

En myndighet kan i sitt föreskriftsarbete behöva förhålla sig även till andra internationella åtaganden än de som hänger samman med EU-samarbetet.

Enligt 10 kap. 1 § regeringsformen ska överenskommelser med andra stater eller med mellanfolkliga organisationer ingås av regeringen. Regeringen får enligt 10 kap. 2 § regeringsformen ge en förvaltningsmyndighet i uppdrag att ingå en internationell överenskommelse i en fråga där överenskommelsen inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan.

Någon definition av uttrycket internationell överenskommelse finns inte i regeringsformen, men i den juridiska litteraturen anges att det som avses är avtal av offentligrättslig natur som innefattar någon form av förpliktelse för Sverige som stat (Anders Eka m.fl., *Regeringsformen med kommentarer*, 2012, s. 388).

När regeringen eller svenska förvaltningsmyndigheter ingår internationella överenskommelser av offentligrättslig natur är det Sverige som stat som bär det folkrättsliga ansvaret för att förpliktelseerna uppfylls i lagstiftning och i rättstillämpning. Internationella överenskommelser som ingåtts av Sverige blir inte automatiskt en del av den nationella rätten. De måste införlivas i svensk rätt för att bli gällande. Två metoder används huvudsakligen för att införliva internationella överenskommelser: transformering och inkorporering.

Transformering är det vanligaste sättet. Det innebär antingen att texten till en internationell överenskommelse översätts till svenska och sedan tas in i en svensk författning, eller att överenskommelsen omarbetas till svensk författningstext. Om de materiella bestämmelserna i en internationell överenskommelse stämmer överens med innehållet i gällande svensk rätt, krävs inte någon ny svensk författningsreglering. Då är det emellertid viktigt att vara uppmärksam på att senare ändringar inte kommer i konflikt med innehållet i överenskommelsen.

Inkorporering innebär att det i en lag eller annan författning anges att en internationell överenskommelses bestämmelser gäller direkt i Sverige. Den internationella överenskommelsens autentiska text, på ett eller flera språk, ligger då till grund för tillämpningen.

Om innehållet i en internationell överenskommelse införlivas med svensk rätt genom lag, kan man normalt sett finna texten till överenskommelsen och motiven för den i den proposition där lagförslaget finns.

Se närmare om internationella överenskommelser i Riktlinjer för handläggningen av ärenden om internationella överenskommelser (Ds 2016:38).

Internationellt samarbete och internationella överenskommelser förekommer på många myndigheters områden. De åtaganden som följer av en internationell överenskommelse innebär inte i formell mening någon begränsning av myndigheternas normgivningsmakt. Föreskrifter som meddelas i strid med en internationell överenskommelse som inte har införlivats med svensk rätt är därför inte i sig ogiltiga. En annan sak är att Sverige kan göra sig skyldigt till ett brott mot sina folkrättsliga förpliktelser genom att i sin interna normgivning meddela föreskrifter som strider mot internationella överenskommelser. Detta kan innebära risk för andra staters motåtgärder eller ogillande.

Det förekommer att myndigheter beslutar föreskrifter i syfte att införliva en internationell överenskommelse. Ett exempel på det är Transportstyrelsens föreskrifter på sjöfartens respektive luftfartens område, som implementerar regelverk som tagits fram i FN-organen International Maritime Organization (IMO) och International Civil Aviation Organisation (ICAO).

Ett exempel på en internationell överenskommelse som på annat sätt påverkar myndigheters regelgivning är Världshandelsorganisationens (WTO:s) avtal om tekniska handelshinder (det s.k. TBT-avtalet). Av TBT-avtalet framgår att WTO:s medlemmar ska vara transparenta med sina regleringar och till exempel publicera utkast till dem i tid, tillämpa internationella standarder när de utformar sina regler och noga överväga vilka konsekvenser eventuella nationella regler får för internationell handel. Syftet med detta är att se till att reglerna ska vara så lite handelsbegränsande som möjligt. Inom WTO tillämpas ett särskilt anmälningsförfarande. Svenska bestämmelser om detta anmälningsförfarande finns i förordningen om tekniska regler, se närmare i avsnitt 9.4.5.

3.4 Nationella avtal

Även nationella avtal som staten har ingått kan i praktiken begränsa myndigheternas möjligheter att meddela föreskrifter. Nationella avtal begränsar visserligen inte formellt normgivningskompetensen, men en föreskrift som står i strid mot ett avtal kan i vissa fall leda till att staten blir föremål för civilrättsliga sanktioner, t.ex. skadestånd, och bör därför inte komma i fråga.

4 Utredning och analys

4.1 Utredningen och analysen bör ha ett tydligt fokus på konsekvenserna

Det kan finnas olika anledningar till att en myndighet inleder ett föreskriftsarbete. Ny eller ändrad nationell lagstiftning leder ofta till att myndigheters föreskrifter behöver ändras. Vanligt är också att myndighetsföreskrifter krävs för att genomföra ett EU-direktiv eller komplettera en EU-förordning. Andra skäl kan vara avgöranden från domstol eller erfarenheter från tillämpningen som visar att gällande föreskrifter inte fungerar som avsett och därför bör ändras eller upphävas.

Oavsett skälet till att myndigheten inleder ett föreskriftsarbete är en målsättning att de regler som beslutas verkligen löser det problem som de syftar till att lösa och att nyttan med reglerna blir större än den belastning som de medför. Det behövs därför ett underlag som belyser konsekvenserna som reglerna bedöms medföra för olika aktörer i samhället. Det innebär att myndigheternas utredning och analys redan från början bör genomsyras av ett fokus på konsekvenserna. Huvuddelen av detta arbete görs inom ramen för en konsekvensutredning enligt förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar (konsekvensförordningen).

En väl genomförd och dokumenterad konsekvensutredning kan också tjäna som utgångspunkt för uppföljning och utvärdering av föreskrifter. Vidare blir kvaliteten på beredningen högre om det underlag som skickas ut till remissinstanser ger en fullständig bild av syftet med föreskrifterna och deras konsekvenser. Ytterligare en fördel är att en bra utredning ger spårbarhet, vilket är värdefullt t.ex. när personal lämnar myndigheten och ny ska ta vid.

I de följande avsnitten beskrivs när en konsekvensutredning ska genomföras och vad den ska innehålla.

Utöver den utredning som genomförs enligt konsekvensförordningen kan det finnas andra frågor som behöver redas ut, t.ex. behovet av följdändringar (se avsnitt 4.9).

4.2 I vilka fall ska en konsekvensutredning göras?

Statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen ska ta fram och dokumentera en konsekvensutredning inför att myndigheten ska besluta om föreskrifter eller allmänna råd. I vissa fall får myndigheten besluta om föreskrifter eller allmänna råd utan att ha tagit fram en konsekvensutredning. Detta gäller om det skulle innebära fara för miljön, Sveriges säkerhet, liv, personlig säkerhet eller hälsa, eller risk för betydande ekonomisk skada om beslut inte fattas skyndsamt. En konsekvensutredning ska i sådana fall tas fram och dokumenteras så snart som möjligt efter beslutet (3 § konsekvensförordningen).

Någon konsekvensutredning behöver enligt 4 § första stycket inte tas fram när en myndighet ska besluta om någon av följande kategorier föreskrifter:

- föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom den egna myndigheten
- föreskrifter om sådana avgifter som omfattas av samrådsskyldigheten enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191)
- föreskrifter för utrikesförvaltningen
- föreskrifter med stöd av säkerhetsskyddsförordningen (2021:958) eller allmänna råd till den förordningen.

Enligt 4 § andra stycket konsekvensförordningen får en myndighet även besluta om föreskrifter eller allmänna råd utan att ta fram en konsekvensutredning om myndigheten bedömer att det saknas skäl att ta fram en sådan utredning. Den bedömningen ska i så fall dokumenteras och skälen för den anges.

Det saknas exempelvis i regel skäl att ta fram en konsekvensutredning i samband med redaktionella ändringar av sedan tidigare beslutade föreskrifter eller när en föreskriftsändring bara syftar till att korrigera en hänvisning till följd av att en författning, myndighet eller organisation har bytt namn. Ett annat exempel är årligen återkommande regeländringar för vilka det redan finns en konsekvensutredning.

4.3 Konsekvensutredningen ska påbörjas tidigt

Konsekvensutredningen ska påbörjas så tidigt som möjligt (5 § konsekvensförordningen).

Skälet till att det är viktigt att börja tidigt är att konsekvensutredningen är ett verktyg för att ta fram ändamålsenliga regler. De slutsatser som dras genom utredningen ska användas för att utforma föreskrifterna. En stor del av nyttan med konsekvensutredningen förloras om den görs sent och utifrån ett redan fastlagt förslag.

4.4 Konsekvensutredningen ska stå i proportion till förslagets omfattning och effekter

Konsekvensutredningen ska stå i proportion till förslagets omfattning och effekter (5 § konsekvensförordningen). Det innebär att utredningens omfattning och detaljeringsgrad varierar beroende på vad som föreslås. Den som genomför en konsekvensutredning bör inte använda mer resurser än vad som är motiverat utifrån omfattningen av det beslut som fattas eller det förslag som lämnas. Ingen konsekvensutredning kan eller bör redogöra för samtliga konsekvenser som en åtgärd kan ge upphov till.

4.5 Vad en konsekvensutredning ska innehålla

4.5.1 En beskrivning av det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

I 6 § 1 konsekvensförordningen anges att en konsekvensutredning ska innehålla en redogörelse för det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås. Problem- och målformuleringen utgör grunden för en konsekvensutredning. Att beskriva problemet handlar om att motivera varför förslaget till föreskrifter eller allmänna råd tas fram.

En problem- och målformulering kan t.ex. innehålla en analys av följande frågor:

- Vad är problemet?
- Varför är det ett problem?
- Vad är grundorsaken eller drivkrafterna bakom problemet?
- Är problemet återkommande och hur ofta uppstår det?
- Vem eller vilka är intressenterna bakom kravet på en förändring? Finns det motstående intressen?
- Vilka skäl åberopas för en förändring? Kan det finnas ytterligare skäl?
- Hur konkreta och allvarliga är de risker, fel, brister och problem som påtalas? Vad är fakta och vad är antaganden?
- Hur omfattande är problemet?
- Vilket är målet med en förändring? Vad är det man vill åstadkomma? Finns det konflikter mellan olika mål?
- Är det underlag som finns tillräckligt för att ta ställning eller behövs det ytterligare utredning? Hur ska den i så fall gå till?

Ett viktigt steg i problemanalysen är att kartlägga hur det område man önskar reglera redan är reglerat i överordnade regelverk, dvs. i lag, förordning eller i EU-rätten, och vad bakgrunden till den regleringen är. Myndigheten bör även undersöka om andra myndigheter har beslutat föreskrifter som kan ha betydelse. Utredningen av dessa frågor ger de rättsliga ramarna för problemformuleringen.

4.5.2 Vilka konsekvenserna blir om ingen åtgärd vidtas (nollalternativet)

En konsekvensutredning ska innehålla en redogörelse för vilka konsekvenserna blir om ingen åtgärd vidtas, det s.k. nollalternativet (6 § 2).

Att analysera nollalternativet tydliggör de problem som är skälet till att föreskrifter bör tas fram. Nollalternativet är inte detsamma som den nuvarande situationen, utan den situation som uppstår i framtiden om ingen åtgärd vidtas. Exempelvis kan ett problem över tid både öka och minska i omfattning utan att myndigheter vidtar någon åtgärd. Den utveckling som sker i avsaknad av någon åtgärd kan påverka både behovet av att vidta åtgärder och åtgärdernas förväntade effekter.

Vid en analys av nollalternativet kan det vara nödvändigt att ta ställning till

- om problemet förväntas kvarstå i samma utsträckning som tidigare eller om det kommer att minska eller öka i omfattning
- vilken teknisk, ekonomisk, samhällelig eller annan utveckling av betydelse för frågan som kan förväntas inom den närmaste tiden
- om det finns andra faktorer som kan väntas påverka problemet oavsett om åtgärder vidtas.

4.5.3 Alternativ för att uppnå förändringen

En konsekvensutredning ska innehålla en redogörelse för olika alternativ för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som finns med dessa (6 § 3 konsekvensförordningen).

Rättsliga begränsningar

Det finns nästan alltid rättsliga faktorer som begränsar vilka alternativa lösningar som kan väljas. Det kan finnas överordnad nationell lagstiftning, EU-rätt eller annan internationell rätt som gör att handlingsutrymmet vid utformningen av reglerna är begränsat. Bestämmelser om normgivning sätter gränser för vilka föreskrifter som myndigheten får besluta om (se närmare avsnitt 2).

Regeringsuppdrag kan innebära begränsningar

Det förekommer att en myndighet får i uppdrag av regeringen att ta fram föreskrifter på ett visst område. Ett sådant uppdrag kan begränsa myndighetens handlingsutrymme, till exempel om målet redan är bestämt. En myndighet kan också få i uppdrag att ta fram föreskrifter som genomför ett EU-direktiv, med begränsningen att föreskrifterna inte får innebära genomförande utöver direktivets miniminivå (se avsnitt 5.5.3). Sådana begränsningar bör framgå av konsekvensutredningen.

Alternativ till nya eller ändrade föreskrifter

Det är inte alltid nya eller ändrade föreskrifter behövs för att få till stånd en förändring. Ibland kan det vara tillräckligt att myndigheten tar kontakt med berörda branschorganisationer eller andra aktörer och intressenter för att en förändring ska ske. Myndigheten kan t.ex. fästa organisationernas uppmärksamhet på vad som inte är bra, lämna synpunkter på eller rekommendationer om vad som bör göras, rekommendera någon standard som kan följas eller på annat sätt i samförstånd med branschen komma fram till någon lösning som får gälla tills vidare eller under en prövotid.

Om det redan finns föreskrifter på ett visst område men dessa inte fungerar tillfredsställande, kan orsaken vara att kännedomen om dem är låg eller att de är svåra att förstå utan tillgång till den bakomliggande lagen eller annat material. Myndigheten kan då förbättra informationen och sprida större klarhet om vad som gäller genom att ge ut informationsmaterial, praxissammanställningar och liknande.

En annan orsak till att ett reglerat område inte fungerar kan vara att de regler som finns är alltför detaljerade, spridda i olika författningar, föråldrade, onödiga, bristfälligt samordnade eller svåra att överblicka. En bättre ordning kan då nås genom att myndigheten ser över reglerna, t.ex. genom att ta bort detaljregler eller samla de föreskrifter som behövs i en enda författning. En översyn kan behövas inte bara när det gäller myndighetens egna regler. Ibland kan det brista i samordningen mellan olika myndigheters föreskrifter eller så kan många nivåer i regelgivningen (lag, förordning och myndighetsföreskrift) göra att reglerna är svåra att

överblicka. Frågan om en översyn får då tas upp med berörda myndigheter eller med departementet.

En fråga som bör ställas när en myndighet överväger att besluta föreskrifter är om det är just den myndigheten som bör besluta dem. Situationen kan ibland vara sådan att nya föreskrifter i och för sig är nödvändiga, men att det är lämpligare att regeringen beslutar om de ytterligare föreskrifter som behövs genom förordning. En sådan lösning har fördelen att antalet nivåer i regelgivningen begränsas. Myndigheten bör i sådana fall så tidigt som möjligt ta upp detta med departementet. I sammanhanget kan det påpekas att myndigheterna har ett ansvar för att följa upp regler i lagar och förordningar som styr myndighetens verksamhet. Enligt 9 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. Om myndigheten ser behov av ändringar i en författning ska förslag till ändring redovisas. Även sådana förslag omfattas av konsekvensförordningen.

Ett alternativ till föreskrifter är ibland allmänna råd, dvs. att myndigheten beslutar rekommendationer om hur man kan eller bör handla för att uppfylla kraven i en bakomliggande lag eller förordning. Trots att allmänna råd inte är bindande för enskilda eller myndigheter kan de ändå styra deras handlande. Även om det inte krävs något särskilt bemyndigande från regeringen för att en myndighet ska få besluta allmänna råd, bör sådana regler enbart beslutas om myndigheten anser att de verkligen behövs (se propositionen Om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd, prop. 1983/84:119). Om det behövs styrning i syfte att skapa enhetlighet i myndighetens egen handläggning kan interna styrdokument vara ett alternativ. Flera myndigheter beslutar också om s.k. rättsliga ställningstaganden där de redogör för sina ståndpunkter i rättsliga frågor.

I vissa fall kan ekonomiska styrmedel (skatter, avgifter eller bidrag) vara ett effektivt sätt för att nå en förändring. Vanligtvis har myndigheten inte behörighet att besluta om sådana medel och kan heller inte alltid få sådan behörighet. Myndigheten bör dock vid behov uppmärksamma departementet på detta.

En möjlighet som ibland kan övervägas är en försöksverksamhet, som följs upp och utvärderas. Försöksverksamhet kan vara ett hjälpmedel för att få fram bra föreskrifter. Normalt innefattar ett normgivningsbemyndigande dock inte någon behörighet för en myndighet att besluta om en lokalt begränsad försöksverksamhet. Om myndigheten ser behov av en försöksverksamhet, bör den kontakta departementet.

4.5.4 Vilket alternativ som föreslås och varför

En konsekvensutredning ska också innehålla en redogörelse för det eller de alternativ som bedöms lämpligast och för de skäl som ligger till grund för den bedömningen (6 § 4 konsekvensförordningen).

4.5.5 Konsekvenser av förslaget

En konsekvensutredning ska innehålla en analys av det beslut som myndigheten avser att fatta. Analysen ska bestå av en beskrivning och beräkning av beslutets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda (7 § första stycket 1 konsekvensförordningen). Dessutom ska det finnas en beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser (7 § första stycket 2).

Vidare ska en konsekvensutredning innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att beslutets utformning inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte (7 § första stycket 3).

Förslagets kostnader, intäkter och andra relevanta konsekvenser för berörda aktörer

Den som ska fatta ett beslut om föreskrifter behöver både en uppfattning om vilka kostnader ett förslag ger upphov till och vilka intäkter som skapas. Beslutsfattaren behöver även insikt i andra konsekvenser en åtgärd ger upphov till. Den analys som konsekvensutredningen ska omfatta behöver innehålla en beskrivning och beräkning av konsekvenser för de olika aktörer som berörs, dvs. staten, kommuner och regioner samt företag och andra enskilda. Vilka andra enskilda som berörs kommer att variera från fall till fall beroende på vilket förslag är aktuellt. Det kan t.ex. handla om individer, fackföreningar, branschorganisationer, organisationer inom det civila samhället, organisationer inom totalförsvaret, internationella organisationer, forskare och akademien. Det är oftast en god idé att sortera aktörerna i grupper utifrån deras intresse av frågan och i vilken grad de påverkas.

Vidare finns det behov av att beskriva och om möjligt beräkna andra relevanta konsekvenser. Det kan handla om t.ex. samhällsekonomiska konsekvenser för samhället i stort. Bedömningarna och beräkningarna bör utgå från empiriskt underlag och vara så realistiska och välgrundade som möjligt. De antaganden som gjorts bör redovisas.

En konsekvens som ofta måste analyseras är hur de regler som tas fram kan komma att tillämpas i praktiken. Myndigheten kan t.ex. behöva undersöka

- hur praxis kommer att utvecklas
- om det finns risk för intressekonflikter i tillämpningen
- om det finns risk för missbruk
- om reglerna kan komma att utnyttjas för andra syften än de avsedda.

Vilka åtgärder har vidtagits för att reglerna ska bli proportionerliga?

Åtgärder som vidtas av det offentliga ska vara proportionerliga. Konsekvensutredningen ska därför innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att beslutets utformning inte medför mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte (7 § 3). De begränsningar som avses är t.ex. människors rörelsefrihet, tillgång till samhällsfunktioner och liknande. Redogörelsen bör, så

långt som möjligt, göras med beaktande av de konsekvenser som beslutet ger upphov till tillsammans med de samlade offentliga åtgärderna. Det innebär att en konsekvensutredning för t.ex. en ny reglering bl.a. behöver beakta de tillämpliga regelverk som existerar sedan tidigare.

4.5.6 Förändringar eller konsekvenser för kommuner eller regioner

Om förslaget rör kommuner eller regioner ska konsekvensutredningen innehålla en bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen. Innebär förslaget en sådan inskränkning ska även de överväganden som krävs enligt 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas (8 § första stycket).

Av 14 kap. 3 § regeringsformen framgår att det inte bör göras någon inskränkning av den kommunala självstyrelsen som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med inskränkningen. Av redogörelsen bör det därför framgå vilka nationella värden som föreskrifterna syftar till att upprätthålla och varför det behövs en reglering inom området. Redogörelsen ska också beskriva vilka konsekvenser föreskrifterna medför för kommuners eller regioners ekonomi och självstyre samt redovisa varför det nationella intresset berättigar till inskränkningar i det lokala självstyret.

Om förslaget innebär förändringar av kommunala befogenheter eller skyldigheter, eller av grunderna för kommunernas eller regionernas organisation eller verksamhetsformer, ska konsekvensutredningen innehålla en beskrivning av förändringarna samt en beräkning av de kostnader och intäkter som följer av dessa (8 § andra stycket).

Innan en förvaltningsmyndighet beslutar om föreskrifter vars tillämpning bedöms leda till inte oväsentligt ökade kostnader för staten, kommuner eller regioner, ska myndigheten inhämta regeringens medgivande (14 §), se närmare avsnitt 9.2.3.

4.5.7 Förhållandet till EU-rätten

Konsekvensutredningen ska innehålla en bedömning av om beslutet överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (9 §).

När en myndighet ska pröva om en åtgärd som den avser att vidta är förenlig med EU-rätten ska den börja med en prövning mot tillämplig sekundärrättslagstiftning. Det är först om det saknas EU-direktiv eller EU-förordningar för en viss fråga eller om någon sådan finns men ger utrymme för mer långtgående regler på nationell nivå (minimiharmonisering) som åtgärden behöver prövas mot primärrätten. Se närmare avsnitt 3.2.1 om innebörden av uttrycken primärrätt och sekundärrätt.

För att det ska gå lätt att följa hur myndighetens beslut om föreskrifter förhåller sig till EU-rätten kan redovisningen läggas upp på det sätt som anges i detta avsnitt. Resultatet av de olika stegen och de bedömningar som görs bör tydligt redovisas i konsekvensutredningen.

Om det finns tillämplig sekundärrätt på området

Inledningsvis bör myndigheten kartlägga om det finns tillämplig sekundärrätt på det område som myndigheten vill reglera, dvs. om området är helt eller delvis harmoniserat. Om det finns tillämplig sekundärrätt är nästa steg att pröva om föreskrifterna är förenliga med det harmoniserade regelverket. Myndigheten bör då också utreda om det finns utrymme för nationella särbestämmelser. Om det gör det bör det framgå vilka delar av förslaget till föreskrifter utrymmet gäller eller om det gäller för hela förslaget. Om det saknas utrymme för nationella särbestämmelser bör det anges, liksom grunden för den bedömningen, t.ex. att det är ett fullharmoniseringsdirektiv.

Om det harmoniserade regelverket tillåter nationella särbestämmelser bör myndigheten redovisa om den avser att använda det utrymmet och i så fall på vilket sätt. Om myndigheten överväger att besluta om föreskrifter med särbestämmelser, ska myndigheten pröva om dessa är förenliga med primärrätten och EU-domstolens praxis. Det görs genom att myndigheten analyserar om bestämmelserna kan vara ett hinder mot den fria rörligheten och, om svaret är ja, om det i EU-rätten finns någon rättslig grund för begränsningen. Om det finns en rättslig grund blir nästa steg att säkerställa att reglerna är proportionerliga för att uppnå syftet med begränsningen, dvs. att myndigheten har valt det alternativ som är minst restriktivt för den fria rörligheten.

Om tillämplig sekundärrätt saknas på området

Om en myndighet tar fram föreskrifter på ett område som inte är harmoniserat bör detta anges, med en bedömning av om föreskrifterna är förenliga med primärrätten och EU-domstolens praxis.

Anmälningförfaranden

Som framgår av avsnitt 3.2.4 finns det på vissa områden anmälningförfaranden som syftar till att Europeiska kommissionen och medlemsstaterna ska få möjlighet att lämna synpunkter på vissa förslag. En myndighet som tar fram föreskrifter på ett område där ett anmälningförfarande kan aktualiseras bör i konsekvensutredningen göra en bedömning av om förslaget är anmälningsskyldigt eller inte och redovisa skälen för bedömningen.

Klausul om ömsesidigt erkännande

Av avsnitt 3.2.4 framgår att nationella tekniska regler bör innehålla en klausul om ömsesidigt erkännande. Syftet är att kommunicera till näringsidkare som handlar över gränserna att de inte behöver visa att de uppfyller likvärdiga krav i både mottagar- och hemlandet.

Klausulen kan t.ex. formuleras så här:

Varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Turkiet, eller som har sitt ursprung i och som lagligen saluförs i en Efta-stat som är part i EES-avtalet, förutsätts vara förenliga med denna åtgärd. Tillämpningen av denna åtgärd omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008.

4.5.8 Bemyndigande

När en myndighet beslutar om föreskrifter ska konsekvensutredningen innehålla uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på (11 §). Se närmare om bemyndiganden i avsnitt 2.9.

4.5.9 Tidpunkt för ikraftträdande och behovet av informationsinsatser

Konsekvensutredningen ska enligt 7 § första stycket 4 konsekvensförordningen innehålla en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

Hänsyn till berörda aktörer

När myndigheten ska bestämma tidpunkt för ikraftträdande av föreskrifter som påverkar enskilda måste myndigheten beakta att enskilda och andra myndigheter kan behöva tid för att anpassa sig till de nya föreskrifterna. Det är särskilt viktigt om föreskrifterna är betungande för enskilda eller om de rör ett större antal personer eller företag.

Samordning med överordnade regelverk

Myndigheters föreskrifter måste ofta samordnas med den regelgivning som riksdagen, regeringen och EU svarar för. Om de föreskrifter som myndigheten tar fram hänger samman med nya eller ändrade bestämmelser i lagar eller förordningar bör föreskrifterna i de flesta fall träda i kraft i så nära anslutning till den överordnade författningen som möjligt. Om föreskrifterna syftar till att genomföra EU-direktiv finns alltid en tidsfrist inom vilken genomförandet senast ska ha skett.

Myndighetsföreskrifter som måste inordnas i budgetprocessen

Vissa myndighetsföreskrifter har konsekvenser för statens budget. Det gäller föreskrifter som ger upphov till kostnader för staten, kommuner eller regioner. Av 14 § konsekvensförordningen framgår att en myndighet, innan den beslutar om föreskrifter vars tillämpning bedöms leda till inte oväsentligt ökade kostnader för staten, kommuner eller regioner, som huvudregel ska inhämta regeringens medgivande (se närmare avsnitt 9.2.3). Skälet är att statens kostnader ska hanteras inom ramen för en sammanhållen budgetprocess, även kostnader som är en följd av myndighetsföreskrifter. Myndigheten kan behöva ta hänsyn till budgetprocessen när den bestämmer tidpunkt för föreskrifternas ikraftträdande, så att kostnader uppstår först när det finns avsatta medel.

Övergångsbestämmelser

Nya eller ändrade myndighetsföreskrifter kan kräva övergångsbestämmelser. En utgångspunkt för bedömningen är vad som kommer att gälla om inga övergångsbestämmelser beslutas. Enligt en allmänt erkänd grundsats bör processuella bestämmelser i ny lagstiftning i princip tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet, även om de bakomliggande förhållandena härrör från tiden dessförinnan. Nya bestämmelser av materiell innebörd bör däremot i

allmänhet endast tillämpas i fråga om förhållanden som inträtt efter den nya lagstiftningens ikraftträdande (prop. 1985/86:1 s. 860 och bilagedelen s. 335).

På förvaltningsrättens område är dock huvudregeln delvis en annan. Där gäller som utgångspunkt att de bestämmelser som är i kraft när prövningen sker ska tillämpas. Det gäller oavsett om det rör sig om processuella eller materiella bestämmelser (se RÅ 1988 ref. 132 och även t.ex. RÅ 1993 ref. 41 och RÅ 2003 ref. 81, jfr också NJA 2012 s. 559). Denna princip har i senare praxis preciserats och även modifierats (se t.ex. RÅ 1996 ref. 57, RÅ 2000 ref. 11, RÅ 2003 ref. 88, RÅ 2004 ref. 82 och HFD 2021 ref. 12, jfr även NJA 2020 s. 285).

Detta innebär att det i vissa fall kan vara svårt att bedöma vilka bestämmelser som ska tillämpas i övergångssituationer. För att undvika det är det ofta lämpligt att införa en övergångsbestämmelse som klargör vad som ändå gäller.

Som vid all regelgivning kan överordnade regelverk sätta gränser för vilka övergångsbestämmelser som myndigheten får besluta. Om myndighetens föreskrifter syftar till att genomföra ett EU-direktiv finns det i regel bestämmelser i direktivet som styr utrymmet för övergångsbestämmelser.

I avsnitt 7.9.2 finns exempel på olika typer av övergångsbestämmelser.

Informationsinsatser

Myndigheten bör i regel överväga behovet av speciella informationsinsatser. Behovet av sådana är ofta stort om de nya föreskrifterna riktar sig till enskilda och bedöms vara av stor betydelse för dem, exempelvis för att de är av särskilt ingripande karaktär. Ibland kan det finnas skäl för myndigheten att ta fram en särskild kommunikationsplan.

4.5.10 Planering för utvärdering

Myndigheters regelarbete är aldrig avslutat. Regelgivning bör i stället ses som en cyklisk process där beslutet om regler är en del. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) använder ordet *policycykel* för att beskriva hur offentliga beslut utformas, genomförs och följs upp och utvärderas i en kontinuerlig process (OECD 2020, Regulatory Impact Assessment, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy). Genom att undersöka om beslut genomförs på det sätt som var tänkt, att de önskvärda konsekvenserna uppnås och att andra negativa konsekvenser inte uppstår, skapar myndigheten kunskap för att ta fram underlag för nya beslut.

Ett skäl till att beslut om regler måste följas upp är att den konsekvensutredning som görs i samband med beslut bygger på uppskattningar och bedömningar av framtida konsekvenser. De är nästan alltid förenade med osäkerhet. Dessutom förändras förutsättningarna för reglerna över tid.

Enligt 7 § första stycket 5 konsekvensförordningen ska konsekvensutredningen innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av beslutet kan utvärderas. Det kan handla om att

specificera lämpliga kriterier och indikatorer för utvärdering och vilken aktör som kan genomföra utvärderingen. I konsekvensutredningen kan det t.ex. finnas värdefulla insikter om hur säkra olika bedömningar är och därmed vad som är mest angeläget att följa upp och utvärdera. På så sätt skapas en brygga mellan de överväganden som görs när reglerna beslutas och utvärderingen av reglerna.

4.6 Beredningskrav i konsekvensförordningen

Innan en myndighet beslutar om föreskrifter eller allmänna råd, ska myndigheten så tidigt som möjligt ge statliga myndigheter, kommuner, regioner, organisationer, näringsliv och andra enskilda, som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs, tillfälle att yttra sig om förslaget och om konsekvensutredningen (12 § konsekvensförordningen). Myndigheten ska dokumentera vilka som getts tillfälle att yttra sig. Beredningen beskrivs i avsnitt 9.2.1.

Innan en myndighet beslutar om föreskrifter som kan få konsekvenser av betydelse för företag ska som huvudregel Regelrådet inom Tillväxtverket ges tillfälle att yttra sig över konsekvensutredningen (13 § konsekvensförordningen och 17 § förordningen [2009:145] med instruktion för Tillväxtverket). Hur det ska gå till framgår av avsnitt 9.2.2.

4.7 Regelförenkling

Sedan många år pågår ett arbete för att få fram enklare och klarare regler inom den offentliga sektorn. En samlande beteckning för det arbetet är regelförenkling. Det innebär bl.a. att föråldrade regler rensas ut, krångliga regler förenklas och nya regler utformas på ett lättförståeligt sätt. Hösten 2021 redovisade regeringen nya förenklingspolitiska mål i en skrivelse till riksdagen (skr. 2021/22:3). Målen är bl.a. att de samlade regelverken ska utgå från proportionalitet och vara utformade så att de bidrar till att främja svenska företags tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga. Vidare ska de kostnader för svenska företag som följer av regler över tid minska som andel av BNP, och kostnadsutvecklingen ska vara lägre än i omvärlden.

Bakgrunden till den första upplagan av denna handbok var att regeringen 1984 lade fram en proposition om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd (prop. 1983/84:119). Under beredningen av ärendet uttalade riksdagen att regeringen i någon form skulle redovisa resultatet av sitt arbete med regelförenkling. Så har också skett en gång om året med början 1985.

4.8 Metodfrågor

4.8.1 Säkerställ kompetens

Myndigheten bör i ett tidigt skede fundera över vilken kompetens som finns tillgänglig för att genomföra konsekvensutredningen och ta ställning till om ytterligare kompetens behövs. Kanske behövs hjälp med rättsliga aspekter, ekonomiska beräkningar eller statistiska bearbetningar. Omfattningen och effekterna av det beslut som ska fattas är vägledande för

konsekvensutredningens omfattning, vilken i sin tur är avgörande för vilken kompetens som behövs i arbetet med konsekvensutredningen.

I vissa fall kan myndigheten behöva söka stöd hos en annan myndighet i arbetet med att ta fram konsekvensutredningen.

Ekonomistyrningsverket⁵ ska enligt 15 § konsekvensförordningen ansvara för metodutveckling, vägledning och utbildning med anledning av förordningen. Ekonomistyrningsverket lämnar på sin webbplats råd om hur konsekvensutredningar bör genomföras.

Tillväxtverket lämnar på sin webbplats råd om hur effekter för företag bör bedömas.

Naturvårdsverket har gett ut en digital vägledning i samhällsekonomisk konsekvensanalys inom miljöområdet.

Trafikverket utvecklar, förvaltar och tillämpar metoder och modeller för samhällsekonomiska nyttokostnadsanalyser inom transportområdet. På myndighetens webbplats finns riktlinjer och andra dokument som är relevanta för sådana analyser.

Vid ett flertal myndigheter, t.ex. Statistiska centralbyrån, Tillväxtverket och Ekonomistyrningsverket finns offentlig statistik som kan användas i konsekvensutredningar. Uppgifter och statistik om kommuner och regioner finns tillgänglig hos Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Utöver det stöd som kan lämnas av andra myndigheter kan det ibland vara ett alternativ att upphandla utredningstjänster från en extern aktör. Ett exempel är om det behöver göras beräkningar eller liknande som kräver särskild kompetens.

4.8.2 Dokumentera löpande

De överväganden och de vägval som görs under konsekvensutredningens gång bör löpande dokumenteras. Att redogöra för de skäl som ligger till grund för vägval och utformningen av beslutet är en del av konsekvensutredningen (6 § 4 konsekvensförordningen).

4.8.3 Var tydlig med källorna

Av konsekvensutredningen bör det framgå på vilka grunder slutsatserna dras, vilka efterforskningar som gjorts, vilka kontakter som myndigheten har tagit och vilka andra informationskällor som har använts. Ekonomistyrningsverket lämnar på sin webbplats råd om hur konsekvensutredningen bör presenteras.

⁵ Regeringen har i budgetpropositionen för 2025 bedömt att Ekonomistyrningsverket och Statskontoret bör slås samman under det gemensamma namnet Statskontoret (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 4.6.1). Utgångspunkten är att organisationsförändringen ska träda i kraft den 1 januari 2026.

4.8.4 Ta del av tidigare genomförda konsekvensutredningar

Om myndighetsföreskrifterna har samband med bestämmelser i lagar eller förordningar kan det ha gjorts en konsekvensutredning i det sammanhanget. Det finns i så fall anledning att ta del av den. Detsamma gäller Europeiska kommissionens konsekvensutredning, om myndighetsföreskrifterna har tagits fram för att genomföra en EU-rättsakt.

4.9 Behovet av följdändringar

En myndighets föreskrifter har ofta samband med andra föreskrifter från myndigheten. Regelarbete bör därför alltid innefatta en genomgång av myndighetens andra föreskrifter i syfte att undersöka om de nya eller ändrade föreskrifter som beslutas kräver att andra föreskrifter ändras eller upphävas.

Lästips

Allmänt om konsekvensutredningar

Ekonomistyrningsverkets stöd i arbetet med konsekvensutredningar, publicerad på <https://forum.esv.se/konsekvensutredning/>.

Promemorian Bättre konsekvensutredningar i svensk statsförvaltning (Ds 2022:22).

Tänk efter före! En ESO-rapport om samhällsekonomiska konsekvensanalyser (ESO 2018:5).

Promemorian En tydligare beredning av myndighetsföreskrifter (Ds 2014:10).

Om reglers påverkan på kommuner

Rapporten Att styra de självstyrande – En analys av statens styrning av kommuner och regioner, Statskontoret (2023:7).

Rapporten Administrativa kostnader i kommunsektorn – En analys av statens styrning av kommuner och regioner, Statskontoret (2022:9).

Regeringens skrivelse om Riksrevisionens rapport om tillämpningen av den kommunala finansieringsprincipen (skr. 2017/18:300).

Rapporten Kommunalt självstyre och proportionalitet, Statskontoret (2011:17).

Om regelförenkling

Regeringens skrivelse En förenklingspolitik för stärkt konkurrenskraft, tillväxt och innovationsförmåga (skr. 2021/22:3).

Rapporten Uppdrag att följa upp mål för förenklingsarbetet på centrala myndigheter, Tillväxtverket, 2021.

Vägledningen Ekonomiska effekter av nya regler – Så beräknar du företagens kostnader, Tillväxtverket, 2017.

Rapporten Regelbördans ekonomiska effekter – En teoretisk och empirisk analys, Tillväxtanalys (2010:14).

Rapporten Better Regulation Practices across the European Union 2022, OECD, 2022.

5 Att genomföra EU-rättsakter

5.1 Utgångspunkter

En myndighet som tar fram myndighetsföreskrifter i syfte att genomföra bestämmelser i ett EU-direktiv eller komplettera en EU-förordning ska i princip följa samma process och tillämpa samma regler som när andra föreskrifter tas fram. Det finns dock särskilda förutsättningar i arbetet som förtjänar att lyftas fram.

5.2 Medlemsstaternas skyldighet att genomföra unionsrättsakter

Medlemsstaterna är enligt artikel 4.3 i EU-fördraget skyldiga att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter som följer av fördraget eller institutionernas åtgärder fullgörs. Vidare anges det i artikel 291 i EUF-fördraget att medlemsstaterna ska vidta alla nationella lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter. När det gäller direktiv omfattar skyldigheten både att vidta de åtgärder som krävs för att förverkliga det resultat som direktivet syftar till och att se till att det inte finns motstridiga nationella bestämmelser (se bl.a. EU-domstolens dom i kommissionen mot Frankrike, C-259/01, ECLI:EU:C:2002:719, punkt 18). Skyldigheten att genomföra ett EU-direktiv framgår även av direktivet, där det också anges den tidpunkt då direktivet senast ska vara genomfört.

För att säkerställa att medlemsstaterna fullgör de skyldigheter som följer av EU-medlemskapet kontrollerar Europeiska kommissionen medlemsstaternas genomförande av unionsrättsakter och hur unionsrätten tillämpas. Finner kommissionen anledning att ifrågasätta ett nationellt genomförande eller en nationell tillämpning av unionsrätten inleder kommissionen ett överträdelseförfarande mot medlemsstaten (artikel 258 i EUF-fördraget).

5.3 Regeringens ansvar

Regeringen har ansvaret för att unionsrättsakter genomförs på ett sådant sätt att Sverige uppfyller sina skyldigheter som medlemsstat. Inom Regeringskansliet har ett departement samordningsansvaret för en rättsakt, även om flera departement kan vara berörda av förhandlingen och genomförandet av rättsakten. Det samordningsansvariga departementet ska se till att EU-rättsakten genomförs inom utsatt tid och att det nationella genomförandet anmäls till Europeiska kommissionen.

Frågan om hur ett EU-direktiv bör genomföras eller en EU-förordning kompletteras övervägs i regel redan i förberedelserna inför förhandlingen av rättsakten. Ibland kan förberedelser av genomförandet inledas redan under förslagsfasen.

Ofta behövs en utredning för att undersöka vilka författningsändringar som krävs för att genomföra ett EU-direktiv eller komplettera en EU-förordning. En sådan utredning kan ha olika former. I vissa fall ges uppdraget till en utredare eller kommitté som redovisar det i ett betänkande som publiceras i Statens offentliga utredningar (SOU). I andra fall tas en promemoria fram inom Regeringskansliet och redovisas i Departementsserien (Ds) eller på

annat sätt. Det förekommer också att en myndighet får i uppdrag att utreda vilka författningsändringar som krävs för att genomföra en rättsakt. En av de frågor som i regel behöver övervägas är vilken normgivningsnivå som är lämplig eller nödvändig (lag, förordning eller myndighetsföreskrift). Det samordningsansvariga departementet tar fram en genomförandeplan där det framgår hur EU-rättsakten ska genomföras.

Departementet och ansvariga myndigheter för en kontinuerlig dialog om genomförande som faller inom myndighetens verksamhetsområde. Konstitutionsutskottet har framhållit vikten av ett fungerande samspel mellan Regeringskansliet och förvaltningsmyndigheter, både i de fall direktiv genomförs i form av en nationell förordning och i de fall de genomförs i form av myndighetsföreskrifter (bet. 2009/10:KU10 s. 105).

Anmälan till Europeiska kommissionen av det nationella genomförandet av EU-direktiv görs i kommissionens genomförandedatabas. Det sköts av det samordningsansvariga departementet tillsammans med Statsrådsberedningen.

I den utsträckning EU-förordningar har krävt nationella genomförandeåtgärder kan åtgärderna inte anmälas i Europeiska kommissionens elektroniska genomförandedatabas. I stället använder departementen en särskild mall för underrättelse om nationella åtgärder för att uppfylla Sveriges förpliktelser i EU.

5.4 Myndigheters ansvar

Det är vanligt att myndigheter beslutar föreskrifter som genomför EU-direktiv eller kompletterar EU-förordningar.

Det bör genom en dialog mellan myndigheten och departementet klargöras om ett direktiv helt eller delvis bör genomföras genom föreskrifter som myndigheten beslutar. Detsamma gäller om en EU-förordning behöver kompletteras av myndighetsföreskrifter. Det förekommer t.ex. informella arbetsgrupper bestående av berörda myndigheter och departement där genomförandeåtgärder diskuteras. Om bedömningen görs att ett genomförande helt eller delvis bör ske genom myndighetsföreskrifter bör det så tidigt som möjligt klarläggas om myndigheten har de normgivningsbemyndiganden som krävs.

Om det har utretts vilka åtgärder som krävs för att genomföra en EU-rättsakt har myndigheten vid remissbehandlingen möjlighet att lämna synpunkter på eventuella förslag om att en rättsakt ska genomföras genom föreskrifter som myndigheten beslutar.

Ibland finns särskilda möjligheter till framförhållning som myndigheten bör ta till vara. I 7 § myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndigheter ska ställa den personal till förfogande som regeringen begär för Sveriges deltagande i verksamheten inom EU. Det kan innebära att personal från myndigheten har deltagit i arbetet med att ta fram den rättsakt som ska genomföras. Myndigheters personal kan t.ex. delta i rådsarbetsgrupper eller Europeiska kommissionens genomförandekommittéer, men även i expertmöten där kommissionen samråder med medlemsstaternas experter vid utarbetandet av delegerade akter. Vissa

myndigheter har dessutom i sin instruktion fått särskilda uppgifter vid framtagande av EU-rättsakter, se t.ex. 4 § förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.

Det underlättar ofta genomförandet av en rättsakt om den personal hos myndigheten som deltagit i arbetet med att ta fram rättsakten också deltar i arbetet med att genomföra den. Om det inte är möjligt bör erfarenheter från förhandlingsfasen på annat sätt tas om hand och förmedlas till dem som ska arbeta med att genomföra den.

Enligt 2 § första stycket förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen ska myndigheter som inom sina verksamhetsområden införlivar rättsakter som beslutats av EU underrätta regeringen om de föreskrifter som de har meddelat för att uppfylla Sveriges skyldigheter enligt sådana rättsakter. Underrättelsen ska lämnas till regeringen också i de fall då redan meddelade föreskrifter motsvarar gjorda åtaganden enligt sådana rättsakter (2 § andra stycket). Enligt 2 § tredje stycket ska underrättelsen lämnas utan dröjsmål och innehålla uppgift dels om titeln på rättsakten, dels hur rättsakten har införlivats genom myndighetens föreskrifter, artikel för artikel, där så är lämpligt. Till underrättelsen ska det fogas de föreskrifter som avses i första och andra styckena (2 § fjärde stycket).

Myndigheten fullgör skyldigheten genom att lämna uppgifterna till Regeringskansliet, genom det departement som myndigheten hör till. Skyldigheten i 2 § tredje stycket bör fullgöras genom att myndigheten tar fram ett förklarande dokument, ofta i form av en s.k. parallelluppställning, dvs. en tabell där det framgår vilka bestämmelser i myndighetens föreskrifter som genomför respektive artikel i rättsakten. Ett exempel på en sådan parallelluppställning finns i prop. 2020/21:129 (bilaga 11).

Som framgår av avsnitt 5.3 ska det samordningsansvariga departementet se till att det nationella genomförandet anmäls till Europeiska kommissionen. I de flesta fall är det samma departement som myndigheten underrättar om sina genomförandeåtgärder, dvs. det departement som myndigheten hör till. Det förekommer dock att det är olika departement. Erfarenheter visar att det i de fallen är extra viktigt med god kommunikation mellan myndigheten och Regeringskansliet.

Om myndigheten ändrar föreskrifter som genomför en EU-rättsakt bör som huvudregel en ny underrättelse lämnas till departementet.

5.5 Genomförande av EU-direktiv

5.5.1 Kraven på genomförande

Som framgår av avsnitt 3.2.1 är EU-direktiv bindande med avseende på det resultat som ska uppnås, men överlåter till de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt (artikel 288 i EUF-fördraget). Direktiv måste alltså regelmässigt omsättas nationellt och det är medlemsstaterna som väljer hur direktivet ska genomföras för att det eftersträfvade

resultatet ska uppnås (se EU-domstolens dom i Kommissionen mot Frankrike, C-233/00, ECLI:EU:C:2003:12, punkt 75–83).

Även om medlemsstaterna är fria att välja form och tillvägagångssätt för genomförande av direktiv, är de skyldiga att välja de former och tillvägagångssätt som är bäst lämpade för att säkerställa direktivens ändamålsenliga verkan (se EU-domstolens dom i Royer, 48/75, ECLI:EU:C:1976:57, punkt 75). EU-rätten ställer inga krav på att ett direktiv ska genomföras genom rättsregler på en viss normgivningsnivå.

Att medlemsstaterna själva väljer form och tillvägagångssätt för genomförande av direktiv innebär inte att alla nationella rättskällor kan användas för genomförandet. Som huvudregel ska EU-direktiv genomföras genom någon form av författningsreglering (se EU-domstolens dom i Kommissionen mot Frankrike, C-354/98, ECLI:EU:C:1999:386, punkt 11). Sådana rättskällor som förarbeten, praxis och doktrin anses i princip inte ensamma räcka för att genomföra EU-rätten (jfr dock i fråga om förarbeten EU-domstolens dom i Kommissionen mot Sverige, C-478/99, ECLI:EU:C:2002:281, punkt 23–24). Det är i allmänhet inte heller tillräckligt med allmänna råd, dvs. att en myndighet lämnar generella rekommendationer om hur svensk författning bör tillämpas, för att direktivets krav ska uppfyllas. Detta utesluter inte att det ibland är ändamålsenligt med allmänna råd om hur de föreskrifter som genomför ett direktiv bör tillämpas. Direktiv kan inte genomföras genom administrativ praxis som fritt kan ändras av myndigheten och inte heller med stöd av domstolspraxis som överensstämmer med direktiv innehåll (se bl.a. domarna i Kommissionen mot Italien, C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551, punkt 10, och Kommissionen mot Nederländerna, C-144/99, ECLI:EU:C:2001:257, punkt 21). Administrativ praxis och domstolspraxis ska dock beaktas vid bedömningen av om ett direktiv har genomförts på ett korrekt sätt (se bl.a. EU-domstolens domar i Kommissionen mot Förenade kungariket, C-382/92, ECLI:EU:C:1994:233, punkt 36 och dom i Kommissionen mot Förenade kungariket, C-300/95, ECLI:EU:C:1997:255, punkt 37). I Sverige genomförs EU-direktiv i första hand genom transformering till svensk författningstext, se närmare avsnitt 5.5.5.

Av EU-domstolens praxis följer att genomförandet av ett direktiv inte kräver att bestämmelserna i direktivet återges ordagrant. Genomförandet behöver inte heller följa direktivets systematik. Genomförandet måste dock uppfylla vissa krav:

- Den rättsliga situation som följer av de nationella bestämmelserna måste vara tillräckligt klar och precis (se bl.a. EU-domstolens dom i kommissionen mot Frankrike, C-225/97, ECLI:EU:C:1999:252, punkt 37).
- De nationella bestämmelserna måste säkerställa att direktivet tillämpas fullt ut (se bl.a. EU-domstolens dom i Kommissionen mot Frankrike, C-259/01, ECLI:EU:C:2002:719, punkt 17 och där angiven rättspraxis).
- Om direktivet syftar till att skapa rättigheter för enskilda måste de personer som berörs ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter (se bl.a. EU-domstolens dom i Kommissionen mot Frankrike, C-197/96, ECLI:EU:C:1997:155, punkt 15).

- De personer som berörs måste, om det behövs, ges möjlighet att göra sina rättigheter gällande i nationella domstolar och andra myndigheter (se bl.a. EU-domstolens dom i Kommissionen mot Italien, C-455/00, ECLI:EU:C:2002:612, punkt 23).

Medlemsstaterna är skyldiga att på ett tydligt och precist sätt förklara hur ett EU-direktiv har genomförts. Det innebär att medlemsstaten för varje bestämmelse i direktivet ska kunna ange den eller de nationella bestämmelser som säkerställer genomförandet (EU-domstolens dom i kommissionen mot Belgien, C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 59). Det görs genom ett förklarande dokument, ofta en s.k. parallelluppställning som ges in till kommissionen.

5.5.2 Olika typer av direktiv

När ett direktiv ska genomföras måste direktivet analyseras utifrån vilken rättslig grund det är antaget, dess syfte, dess sammanhang och dess allmänna uppbyggnad. Frågan om ett EU-direktiv blivit korrekt genomfört i nationell rätt är beroende av de ställningstaganden som görs när direktivet analyseras. Det krävs också en analys av direktivets innehåll för att kunna bestämma det eventuella utrymmet för nationella särbestämmelser.

Direktiv kan innehålla bestämmelser som syftar till att uppnå olika detaljeringsgrad och olika harmoniseringsgrad (minimiharmoniserings- eller fullharmoniseringsdirektiv). Ett fullharmoniseringsdirektiv syftar till en fullständig harmonisering av det rättsområde direktivet omfattar. Den nationella lagstiftningen på det området får då inte avvika åt något håll från det rättsläge som ska uppnås genom direktivet, såvida det inte finns stöd för det i direktivet (se t.ex. RÅ 2005 ref. 2). I praktiken innebär detta att det nationella lagstiftningsområdet blir helt upptaget av harmoniserade nationella föreskrifter. Av ett minimiharmoniserings- eller minimidirektiv framgår de lägsta kraven som medlemsstaternas lagstiftning måste uppfylla inom det område som harmoniseras i direktivet. Medlemsstaterna har möjlighet att gå längre än vad som följer av direktivet, dvs. införa strängare regler som ger en högre skyddsnivå eller är mer förmånliga, förutsatt att detta inte strider mot EU-rätten i övrigt. Som framgår av avsnitt 5.5.3 bör det som huvudregel undvikas.

Ett direktiv kan innehålla både fullharmoniserings- och minimiharmoniseringsbestämmelser.

5.5.3 Genomförande som går längre än vad direktivet kräver

Som framgår av avsnitt 5.5.2 har medlemsstaten möjlighet, om direktivet är ett s.k. minimidirektiv, att införa nationella regler som går längre än vad direktivet kräver, så länge dessa regler är förenliga med EU-rätten i övrigt (överskjutande implementering).

Riksdagen riktade våren 2019 ett tillkännagivande till regeringen om att den bör verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar företagens konkurrenskraft (bet. 2018/19:NU7 punkt 7, rskr. 2018/19:166). Av tillkännagivandet följer att utgångspunkten bör vara att EU-direktiv ska införas på miniminivå i nationell lagstiftning och att effekterna för företag ska redovisas tydligt när det finns skäl att överskrida denna miniminivå.

Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen har uppmanat medlemsstaterna att vara tydliga med vad de lägger till när de införlivar ett direktiv.

Genomförande som går längre än vad ett EU-direktiv kräver förutsätter noggranna överväganden. Det beror på att det kan leda till ökad administration för exempelvis myndigheter, företag, civilsamhällesorganisationer och totalförsvaret eller missgynna dem på annat sätt. Dessutom kan det medföra att genomförandet försenas. I vissa fall framgår det av direktiven till en utredning eller regeringens uppdrag till en myndighet om genomförande av ett EU-direktiv att förslagen inte får innebära att den nationella rätten går utöver direktivets miniminivå.

5.5.4 Tolkning av direktivet

Tillämpa relevant EU-rättslig praxis

När ett direktiv ska genomföras krävs ett visst mått av tolkning. Det kan då vara till stor hjälp om det finns EU-rättslig praxis som belyser direktivets innebörd, se exempelvis lagstiftningsärendet om genomförande av yrkeskvalifikationsdirektivet (SOU 2014:19 och prop. 2015/16:44).

Ta del av kommissionens vägledningar för genomförande

Europeiska kommissionen erbjuder ibland medlemsstaterna hjälp i deras genomförandearbete. Kommissionen har i oktober 2022 antagit meddelandet Verkställande av EU-rätten för ett EU som levererar, COM(2022) 518. Av meddelandet framgår att kommissionen använder olika verktyg för att säkerställa att EU-lagstiftningen tillämpas korrekt. Praktiska vägledningar i form av riktlinjer och underlag med frågor och svar underlättar enhetlig tolkning av nya regler och samsyn kring befintliga regler. Olika mötesbaserade verktyg möjliggör utbyte av god praxis och diskussion om problem vid tillämpningen av EU-lagstiftningen i medlemsstaterna.

Ta kontakt med någon som medverkat vid utarbetandet av EU-direktivet

Det är ibland möjligt att få ledning vid tolkningen av ett direktiv genom att konsultera någon som har medverkat vid utarbetandet av direktivet och är anställd hos myndigheten eller vid departementet. Erfarenheter från förhandlingsfasen bör så långt möjligt tas om hand och förmedlas till de som ska arbeta med att genomföra en rättsakt.

Samråd med andra medlemsstater

Samråd med andra medlemsstater kan vara av stort värde för att orientera sig om olika tolkningar och nationella lösningar.

Egen tolkning

Om det inte är möjligt att klarlägga hur direktivet ska tolkas kan myndigheten ibland behöva göra en egen tolkning. Fördelen med att myndigheten gör en egen tolkning i sina föreskrifter är att tvekan och omotiverade skillnader i tillämpningen då undviks. Det underlättar för de

som ska tillämpa bestämmelserna. Myndigheten har ofta bättre förutsättningar att klarlägga det som är otydligt i ett direktiv än de enskilda som föreskrifterna riktar sig till.

Nackdelen med att myndigheten gör en egen tolkning är att den riskerar att komma i konflikt med senare tolkningar av EU-domstolen.

I direktiv används ibland vida och vaga formuleringar som sammanfattande beteckningar för förhållanden som varierar från en medlemsstat till en annan. I sammanhang där bara svenska förhållanden avses går det ofta att uttrycka sig tydligare. Myndigheten bör då göra detta.

Att ett uttryck är oklart för svenska läsare kan också bero på att de tar sikte på något utländskt förhållande som saknar motsvarighet i Sverige. Det är ofta lämpligt att myndigheten i sina föreskrifter förklarar dessa uttryck. Vidare kan misstag, förbiseenden och liknande tillkortakommanden ligga bakom oklarheter i direktiv. Ett exempel är att två bestämmelser har blivit delvis motstridiga, ett annat att olika språkversioner skiljer sig något till innehållet. Även i sådana fall bör myndigheten i regel göra en tolkning i sina föreskrifter.

I andra fall kan oklarheten vara följden av en kompromiss där man medvetet valt en oprecis formulering för att ge utrymme åt en rättsutveckling i tillämpningen. Då är det olämpligt att myndigheten gör en precisering i sina föreskrifter.

Om myndigheten tolkar direktivet ska den använda EU-rättsliga tolkningsmetoder. Med EU-rättslig metod avses den rättsliga metodik och de tolkningsmetoder som används av EU-domstolen och de nationella domstolar och myndigheter som ska tillämpa EU-rätten. För en framställning om EU-rättsliga tolkningsmetoder, se Hettne och Otken, EU-rättslig metod, Teori och genomslag i svensk rättstillämpning, 2011, version 2 s. 21).

Skulle det visa sig, t.ex. genom ställningstaganden av EU-domstolen, att en tolkning i myndighetens föreskrifter inte är riktig, ska myndigheten givetvis ändra föreskrifterna.

5.5.5 Författningstekniska vägval

När föreskrifter ska tas fram krävs ofta att myndigheten gör vissa författningstekniska vägval.

Direktiv bör i första hand transformeras

Som framgår av avsnitt 3.3 kan två metoder användas för att införliva internationella överenskommelser med svensk rätt: transformering och inkorporering.

EU-direktiv bör i första hand genomföras genom transformering till svensk författningstext. Det viktigaste skälet är att regleringen ska bli mer lättillgänglig och enklare att tillämpa. Ett annat skäl är att direktiven riktar sig till medlemsstaterna och därför innehåller en hel del som inte bör ges någon motsvarighet i svensk författningstext. Det gäller bl.a. delar av direktivets ingress samt artiklar om direktivets syfte, om medlemsstaters rätt att ha regler som är strängare än direktivets och om hur direktivet kan ändras. Vidare kan det ibland vara så att det redan finns svenska föreskrifter som delvis uppfyller några av de krav som direktivet

ställer. Förvaltningslagen (2017:900) är t.ex. ofta tillräcklig för att följa direktivbestämmelser om motivering av beslut och underrättelse om beslut. De nya föreskrifter som krävs för att genomföra direktivet bör då givetvis utformas med hänsyn till detta.

EU-direktiv kan dock skilja sig åt vad gäller form och innehåll. En del av dem har t.ex. bilagor som är utformade på ett annat sätt än huvudtexten. Innehållet i dessa bilagor ger ibland inte något direkt utrymme för medlemsstaterna att arbeta om texten. De kan t.ex. innehålla metoder för analys av kemiska substanser, formulär, tabeller, kartor och bilder. Det finns två sätt att genomföra sådana delar av ett direktiv. Det ena sättet är att transformera texten genom att återge den mer eller mindre ordagrant i den svenska författningen. Det andra sättet är att inkorporera texten genom att hänvisa till den. Vilket alternativ som är bäst beror på flera faktorer, bl.a. textens omfattning, vilken personkrets som reglerna riktar sig till och vilken praktisk betydelse det kan ha för tillämpningen att de återges i myndighetens författningssamling. Ett skäl att välja hänvisningstekniken kan vara att den svenska författningen riskerar att förlora i överskådlighet om den belastas med ett omfattande material som berörda ändå har tillgång till i Europeiska unionens officiella tidning (EUT). Detsamma gäller om den personkrets som i huvudsak förväntas tillämpa reglerna är begränsad till ett fåtal specialister hos t.ex. biltillverkare, branschorganisationer eller laboratorier.

Bestämmelser som är formulerade som uppmaningar till medlemsstaterna kan inte genomföras genom att de ordagrant återges i svensk författningstext eller genom hänvisningar till dem. Detsamma gäller när dessa tekniker av någon annan anledning kan leda till missförstånd i tillämpningen, t.ex. därför att texten är motsägelsefull eller svårbegriplig för svenska läsare. I sådana fall bör texten i stället arbetas om så att innehållet blir tydligt.

Om tekniken med hänvisning används görs hänvisning till enskilda artiklar eller bilagor och inte till direktivet i dess helhet. När hänvisningsteknik används för att genomföra delar av ett direktiv innebär det att hänvisningen ger den svenska författningstexten materiellt innehåll. Därför används en s.k. statisk hänvisning. Det betyder att hänvisningen avser direktivet i en viss angiven lydelse, se närmare avsnitt 8.3.3 om hänvisningar till EU-direktiv.

Strukturen bör följa systematiken i svensk rätt

Som framgår av avsnitt 5.5.1 är medlemsstaterna inte bundna av direktivets systematik. Som utgångspunkt bör en författning som genomför ett direktiv ha en systematik som är lämplig för svenska förhållanden och som bygger på den systematik som används i Sverige. Sakinnehållet bör ordnas på det sätt som är mest logiskt och praktiskt för den som ska tillämpa föreskrifterna.

Direktivets terminologi bör användas som utgångspunkt

Huvudregel

Medlemsstaterna är inte bundna av direktivets språkliga utformning. För att myndigheters föreskrifter ska leva upp till kravet på ett vårdat enkelt och begripligt språk (se avsnitt 8.4) behöver ofta språkliga anpassningar göras. Exempelvis bör, om ett direktiv innehåller långa meningar med invecklad satsbyggnad, en enklare meningsbyggnad väljas.

Även om sådana språkliga anpassningar görs bör man emellertid i de föreskrifter som genomför ett direktiv som huvudregel använda samma termer och uttryck som i direktivet. Det minskar risken för att föreskrifterna oavsiktligt kommer att avvika från direktivets innehåll. Om terminologin är densamma kan dessutom EU-domstolens avgöranden om hur direktivet ska tolkas ge direkt vägledning för tolkningen och tillämpningen av de svenska föreskrifterna. Det underlättar också vid tillämpningen av föreskrifterna att det finns en tydlig koppling till direktivet, eftersom nationella bestämmelser ska tolkas i ljuset av direktivet. Termer i direktiv bör inte ersättas med termer som har en bestämd nationell innebörd, eftersom utgångspunkten är att ett direktiv ska tolkas och tillämpas lika i alla medlemsstater (se EU-domstolens dom i de förenade målen Vessoso och Zanetti, C-206/88 och C-207/88, ECLI:EU:C:1990:145).

Ett annat skäl att använda samma terminologi i föreskrifterna som i direktivet är att det inom samma rättsområde finns eller kommer att beslutas EU-förordningar. Om dessa innehåller hänvisningar till termerna och uttrycken i direktivet, kan det medföra tillämpningsproblem att i svensk lagstiftning avvika alltför mycket från dessa (se t.ex. Lagrådets yttranden i prop. 2015/16:9 och prop. 2017/18:77).

Avsteg från huvudregeln

Ibland är det dock ändamålsenligt att en myndighet i sina föreskrifter har ett något annorlunda språkbruk än det som används i ett bakomliggande direktiv. Ett uttryckssätt som är tydligare och mer lättbegripligt för svenska läsare kan behövas, t.ex. för att undvika missuppfattningar i tillämpningen.

Ett annat fall är det att direktivet innehåller minimikrav och att myndigheten väljer att föreskriva strängare krav. Även i sådana fall kan det vara ändamålsenligt med en annan formulering men då för att uttrycka ett delvis annat innehåll.

Exempel på en proposition där man valt att avvika från direktivets terminologi är Gemensamma standarder vid utbyggnad av infrastrukturen för alternativa drivmedel (prop. 2015/16:186).

Använd terminologin i lag och förordning

Om ett EU-direktiv genomförs på flera normgivningsnivåer är det lämpligt att myndigheten i sina föreskrifter använder samma terminologi som används i lagarna och förordningarna. Det

kan då också finnas uttalanden i förarbetena om varför lagstiftaren valt en viss lösning och vilken tolkning av den bakomliggande EU-rättsakten som ligger till grund för förslaget. Eftersom det är EU-domstolen som ytterst ska tolka EU-rätten är sådana förarbetsuttalanden ingen formell rättskälla. De kan ändå ge vägledning i myndighetens föreskriftsarbete (se Lagrådets yttrande i prop. 2001/02:121).

Föråldrad terminologi bör ersättas

En del äldre direktivtexter innehåller namn och beteckningar som är föråldrade. De bör i svensk författningstext ersättas med sina moderna motsvarigheter.

Så bör t.ex. *Europeiska gemenskapen* ersättas med *Europeiska unionen*. Det gäller dock inte när förkortningen *EG* används i kombinerade siffer- och bokstavs-beteckningar för rättsakter, t.ex. i hänvisningar till ”Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer” och ”Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG vad gäller personlig integritet och elektronisk kommunikation.”

Se närmare Statsrådsberedningens promemoria Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet (SB PM 2014:3, rev. 2017-02-21).

5.6 Komplettering av EU-förordningar

5.6.1 Kraven på komplettering

Även om utgångspunkten är att EU-förordningar inte ska genomföras nationellt är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa förordningens effektiva genomslag i Sverige. Skyldigheten är en följd av den allmänna lojalitetsprincipen i artikel 4.3 i EU-fördraget samt artikel 291 i EUF-fördraget. Svensk rätt ska alltså anpassas för att EU-förordningar ska kunna tillämpas fullt ut. Det förekommer exempelvis att EU-förordningar ställer krav på att effektiva sanktioner införs, att en behörig myndighet utses eller på andra nationella åtgärder till stöd för förordningens syfte. Vidare måste eventuella nationella bestämmelser som står i strid med förordningen upphävas. I vissa fall måste medlemsstaterna alltså vidta genomförandeåtgärder för att förordningarna ska ges full tillämplighet, och planera för detta.

EU-domstolen har slagit fast att medlemsstaterna får anta tillämpningsföreskrifter till en EU-förordning så länge de inte hindrar förordningens direkta tillämplighet, inte döljer dess unionsrättsliga karaktär och klargör att de utnyttjar det utrymme för skönsmässig bedömning som de förfogar över enligt förordningen, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser (EU-domstolens dom i *Danske Svineproducenter*, C-316/10, ECLI:EU:C:2011:863, punkt 41).

Det finns numera EU-förordningar som i vissa avseenden liknar EU-direktiv. De kan t.ex. innehålla delar som kräver genomförandeåtgärder och som har en längre tid för

ikraftträdande. Två exempel är EU:s förordning om digitala tjänster⁶ och EU:s förordningar om interoperabilitet⁷.

5.6.2 Upplysningar om bakomliggande EU-lagstiftning

Ofta är det inte möjligt eller lämpligt att utforma myndighetsföreskrifter som kompletterar en EU-förordning så att de kan läsas och förstås fristående. För att föreskrifterna ska bli begripliga måste läsaren sätta dem i samband med den bakomliggande EU-förordningen. Att så sker kan vara viktigt också för tillämpningen av EU-förordningen. Myndigheterna bör därför alltid i de föreskrifter som kompletterar en EU-förordning hänvisa till den förordning det gäller. Hänvisningen bör göra klart vilket ämne som behandlas i EU-förordningen men får inte innebära ett återgivande eller en tolkning av förordningen (jfr Lagrådets yttrande i prop. 1999/2000:126).

5.7 Rättelser av EU-rättsakter

Fel i antagna akter kan endast korrigeras genom en rättelse. Om myndigheten upptäcker ett fel i en EU-rättsakt bör det anmälas till det ansvariga departementet som då verkar för en rättelse av rättsakten.

5.8 Regelförenkling inom EU

När en EU-rättsakt väl är beslutad och ska genomföras i svensk rätt är det för sent för myndigheterna att göra någonting för att förenkla reglerna. Generellt gäller principen att ju tidigare man kan lägga fram synpunkter och förslag, desto bättre möjlighet finns att få dem beaktade. Det är därför av stor betydelse att svenska förhandlare arbetar för enkla och ändamålsenliga regler i de processer som leder fram till en slutgiltig rättsakt.

Konstitutionsutskottet har konstaterat att det samarbete mellan många länder som unions-samarbetet innebär kan medföra svårigheter att upprätthålla kraven på enkelhet och klarhet i de svenska reglerna. Utskottet pekade på att det inom EU bedrivs ett betydelsefullt arbete för att förenkla gällande regler och lagstiftning och betonade det angelägna i att Sverige i unionssamarbetet med kraft hävdar kraven på enkelhet och klarhet (bet. 2005/06:KU10 s. 48).

Den 29 april 2021 presenterade Europeiska kommissionen sitt meddelande Bättre lagstiftning: Samarbete för att stifta bättre lagar (COM(2021) 219 final). Kommissionen bedriver även fortsättningsvis ett arbete för bättre lagstiftning och regelförenkling.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.

⁷ En av dessa förordningar är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Lästips

Rapporten Från EU-förslag till myndighetsföreskrift – att åstadkomma enkla och ändamålsenliga regler, Tillväxtverket och Regelrådet, 2012.

Atthoff, Karin och Wallgren, Mia, Att tydliggöra goldplating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning, Regelrådet och Näringslivets regelnämnd, 2012.

Bergström, Carl Fredrik och Hettne, Jörgen, Introduktion till EU-rätten, version 1, 2014, Juno.

Bergström, Carl Fredrik, Det nationella genomförandetrymmet: Reella valmöjligheter under påföljdsansvar eller rutinmässig sanktionering av redan fattade beslut?, Europarättslig tidskrift, 2008, s. 995–1017.

Henkow, Oskar, Genomförande av direktiv från EU – Hur bör ”klara, precisa och ovillkorliga” bestämmelser i ett direktiv från EU genomföras i svensk rätt då bestämmelserna i vissa fall är oklara, oprecisa och tvetydiga?, Europarättslig tidskrift, 2010, s. 450–471.

Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida, EU-rättslig metod – Teori och genomslag i svensk rättstillämpning, version 2, 2011, Juno.

Hettne, Jörgen och Reichel, Jane, Att göra rätt och i tid – Behövs nya metoder för att genomföra EU-rätt i Sverige?, Sieps (2012:4).

6 Standarder i föreskriftsarbetet

6.1 Vad är en standard?

Uttrycket standard har ingen entydig innebörd. Ett förenklat sätt att beskriva en standard är att det är en gemensam lösning på ett återkommande problem.

Det finns många fördelar med användning av standarder, t.ex. att olika system fungerar tillsammans och kan kommunicera med varandra. Standarder kan också förenkla handel mellan organisationer och inom och mellan länder.

6.1.1 Olika typer av standarder

Standarder kan tas fram av internationella, regionala eller nationella standardiseringsorganisationer. Sådana standarder kallas ibland formella standarder eller de jure-standarder. De tas fram enligt särskilda principer som fastställts av Världshandelsorganisationen (WTO). Principerna innebär bl.a. krav på insyn, öppenhet, opartiskhet och konsensus, se WTO:s avtal om tekniska handelshinder (TBT-avtalet), annex 3, Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standards.

Standarder kan även tas fram av andra sammanslutningar. Det förekommer t.ex. att bransch-, intresse- eller konsumentorganisationer ger ut standarder, utan att koppla dem till standardiseringen på nationell, europeisk eller global nivå. Sådana standarder kan, men behöver inte, utarbetas i enlighet med WTO:s principer för standardisering.

Det finns olika typer av standarder, t.ex. produktstandarder, tjänstestandarder och processtandarder. Standarderna innehåller krav som produkten, tjänsten eller processen ska uppfylla för ett visst ändamål.

6.1.2 Global standard (ISO, IEC och ITU)

En global standard betecknas ISO, IEC eller ITU. En sådan standard har antagits av någon av de internationella standardiseringsorganisationerna International Committee for Standardization (ISO), International Electrotechnical Commission (IEC) eller International Telecommunications Union (ITU).

6.1.3 Europeisk standard (EN)

Europeiska standarder betecknas EN. De har antagits av någon av de europeiska standardiseringsorganisationerna, det vill säga European Committee for Standardization (CEN), European Committee for Electrotechnical Standardization (CENELEC) eller European Telecommunications Standards Institute (ETSI).

Ramarna för den europeiska standardiseringen anges i en EU-förordning⁸. Enligt artikel 2.1 i förordningen är en standard en teknisk specifikation som antagits av ett erkänt standardiseringsorgan för upprepad eller fortlöpande tillämpning och som inte är tvingande.

Europeiska standarder måste införlivas som nationell standard i samtliga länder som är medlemmar i CEN, vilket gör att tillverkarna lättare får tillgång till marknaden i samtliga europeiska länder. Medlemsstaterna får inte ha motstridande nationella standarder eftersom en EN-standard gäller före nationell standard.

Som framgår av avsnitt 3.2.4 har EU ett särskilt system kopplat till framtagandet av standarder, där vissa standarder utarbetas av de europeiska standardiseringsorganisationerna på begäran av Europeiska kommissionen i syfte att stödja en ny metod. Enligt den nya metoden anges övergripande, väsentliga krav i europeisk lagstiftning, medan detaljerade tekniska krav specificeras i standarder som tas fram av de europeiska standardiseringsorganisationerna. Sådana standarder kallas för harmoniserade europeiska standarder (hEN) och refereras till i Europeiska unionens officiella tidning.

Harmoniserade europeiska standarder är i de allra flesta fall frivilliga att använda och kan användas av företag för att visa att produkten eller tjänsten lever upp till de väsentliga krav som ställs i den EU-lagstiftning som standarden hör ihop med. De harmoniserade europeiska standarderna ger därför en presumtion för överensstämmelse med unionens rättsakter. Tillverkare kan välja att inte tillämpa den harmoniserade standarden, men måste då på annat sätt visa att de väsentliga kraven uppfyllts.

Ett exempel på en bestämmelse där det hänvisas till en harmoniserad standard är 7 § andra stycket förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar. Den (och 7 § första stycket) har följande lydelse:

7 § En dryckesbehållare får endast tillhandahållas på den svenska marknaden av en producent om dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

En dryckesbehållare ska anses uppfylla kravet om den överensstämmer med relevanta kriterier i den harmoniserade standarden SS-EN 17665:2022, utgåva 1. En dryckesbehållare ska också anses uppfylla kravet om producenten på något annat sätt visar att dryckesbehållaren är utformad så att korkar och lock som är gjorda av plast är fästa vid behållaren under hela användningen.

Se särskilt sista meningen i andra stycket där det uttryckligen anges att kraven kan uppfyllas även på annat sätt än genom att den harmoniserade standarden tillämpas.

6.1.4 Svensk standard (SS)

En svensk standard är en standard som antagits av något av Sveriges tre nationella standardiseringsorganisationer, dvs. Svenska institutet för standarder (SIS), Svensk Elstandard

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG och 2009/105/EG samt om upphävande av rådets beslut 87/95/EEG och Europaparlamentets och rådets beslut 1673/2006/EG.

(SEK) eller Svenska Informations- och Telekommunikationsstandardiseringen (ITS). Dessa representerar Sverige på uppdrag av regeringen inom de europeiska och internationella standardiseringsorganisationerna.

Sveriges standardiseringsförbund (SSF) är en paraplyorganisation för de tre standardiseringsorganisationerna, vars ändamål är att främja standardiseringen i Sverige, verka för användning av standarder, effektivisera standardiseringen genom samverkan och att ansöka om statliga uppdragsmedel.

SS är beteckningen för en svensk standard men det innebär inte nödvändigtvis att den finns tillgänglig på svenska. En internationell ISO-standard kan exempelvis bli fastställd som svensk standard och får då beteckningen SS-ISO. På samma sätt får en europeisk EN-standard beteckningen SS-EN när den blir fastställd som svensk standard.

6.2 Upphovsrätt

En standard som tagits fram av någon av de internationella, regionala eller nationella standardiseringsorganisationerna omfattas av upphovsrätt. Även standarder som tagits fram av andra sammanslutningar kan omfattas av upphovsrätt. En myndighet som använder en standard i sin regelgivning måste alltid säkerställa att det sätt på vilket standarden används är förenligt med upphovsrättsliga bestämmelser.

I regel tar standardiseringsorganisationerna ut avgifter av den som önskar ta del av en standard. Organisationerna finansierar delvis sin verksamhet genom försäljning av standarder och genom medlemskap. Vissa standardiseringsorganisationer, t.ex. ETSI, tillhandahåller dock sina standarder kostnadsfritt.

Det förekommer att myndigheter som vill använda standarder i regelgivning ingår avtal med den som har upphovsrätten till standarden om rätt att gratis tillgängliggöra standarden för allmänheten. Ett exempel på det är Boverket, som har köpt licensrättigheter av SIS så att de europeiska konstruktionsstandarderna (eurokoderna), översatta till svenska, kan hållas fritt tillgängliga på SIS webbplats. Ett annat exempel är Strålsäkerhetsmyndigheten som har ingått avtal med Svensk Elstandard om licensrättigheter till en standard för klassificering av laserpekare. Genom avtalet kan standarden tillhandahållas gratis på Svensk Elstandards webbplats.

6.3 Användning av standarder i myndighetsföreskrifter

Liksom vid annat regelarbete måste en myndighet som överväger att använda en standard eller en del av den i sin regelgivning ta ställning till om och i vilken utsträckning bindande regler behövs. Myndigheten måste också säkerställa att användningen av standarden inte innebär att bemyndigandet överskrids.

6.3.1 Olika sätt att använda standarder

Myndigheter kan använda standarder på olika sätt i sin regelgivning. Vanligen sker det genom att myndigheten hänvisar till hela eller delar av en standard i föreskrifterna. Ibland kan det vara ett alternativ att myndigheten i stället återger standardens innehåll i författningen. Det förutsätter dock att den som äger upphovsrätten till standarden tillåter det.

Det förekommer också att myndigheter använder standarder i allmänna råd. Sådan användning behandlas inte i denna handbok.

Hänvisningar till standarder i myndighetsföreskrifter

Myndigheter bör i sin regelgivning i första hand hänvisa till standarder som fastställts av erkända standardiseringsorganisationer, eftersom de tas fram enligt WTO:s principer om insyn, öppenhet, opartiskhet och konsensus.

Det finns olika sätt att hänvisa till en standard. Grundprinciperna för standarder enligt WTO:s TBT-avtal och EU:s standardiseringsförordning (EU) 1025/2012 är att de ska vara frivilliga att tillämpa. Hänvisningar till standarder bör därför när det är möjligt utformas på ett sådant sätt att standarderna behåller sin karaktär av frivillig reglering.

Ett sätt att använda standarden i myndighetsföreskrifter utan att göra den tvingande är att peka ut den som ett möjligt sätt att uppfylla kraven i föreskrifterna. För att göra det tydligt att det är frivilligt att använda standarden bör det av föreskrifterna uttryckligen framgå att det går att uppfylla kraven i föreskrifterna även på andra sätt än genom att tillämpa standarden (se exempel 1 och 2). Se också andra styckets andra mening i 7 § förordningen om producentansvar för förpackningar, som återges i avsnitt 6.1.3.

Exempel 1

Ett tillstånd enligt 9 § får endast gälla produkter som är utformade, klassificerade och märkta i enlighet med standard X, utgåva 2, 2018, eller på annat sätt har en likvärdig säkerhet.

Exempel 2

En produkt som uppfyller kraven i standard Z, utgåva 3, 2016, eller på annat sätt har en likvärdig säkerhet, ska anses uppfylla kraven för Y.

Det finns dock undantag från principen att standarder ska vara frivilliga. Lagstiftningen på EU-nivå inom byggproduktområdet bygger t.ex. på att standarder är tvingande att använda vid deklaration av byggprodukters egenskaper. I Boverkets konstruktionsregler, som ställer krav på byggnaders egenskaper, finns regler om hur de europeiska konstruktionsstandarderna (eurokoderna) ska tillämpas. Som framgår av avsnitt 6.2 har Boverket tecknat ett avtal med SIS om en förbetald fleranvändarlicens så att eurokoderna kan hållas fritt tillgängliga på SIS webbplats.

I och med att en myndighet i sina föreskrifter hänvisar till en standard eller en del av den får standarden eller de utpekade delarna samma rättsliga ställning som om myndigheten hade beslutat innehållet, dvs. de delar av standardens regler som hänvisningen avser blir också myndighetens föreskrifter. Som framgår av avsnitt 2.11.6 tillåter inte regeringsformen att en myndighet överlåter normgivningskompetens. Därför är det nödvändigt att myndigheten utformar sin hänvisning som en s.k. statisk hänvisning, dvs. till en viss bestämd utgåva av standarden. Det innebär att hänvisningen inte omfattar de ändringar i standarden som standardiseringsorganisationen kan komma att besluta om längre fram (se Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 uppl., s. 195). Det gäller oavsett om hänvisningen gör standarden tvingande eller om den innebär att standarden är ett av flera sätt att uppfylla kraven i föreskrifterna.

En hänvisning till en standard utan uppgift om utgåva eller utgivningsdatum ger normalt ingen entydig identifikation av standarden och ska alltså undvikas. Även om myndigheten i en föreskrift inte anger någon utgåva, anses hänvisningen rättsligt ändå avse en bestämd utgåva, i allmänhet den som gällde när föreskriften beslutades.

Standarder har historiskt haft störst betydelse som ett redskap för att skapa enhetlighet i produkters egenskaper. Av det skälet utgör föreskrifter som hänvisar till en standard ofta tekniska regler i den mening som avses i förordningen (1994:2029) om tekniska regler. Som framgår av avsnitt 3.2.4 bör sådana föreskrifter innehålla en s.k. klausul om ömsesidigt erkännande. Syftet är att tydliggöra att svenska myndigheter, som utgångspunkt, ska tillåta försäljning av en vara om den tas in från en annan medlemsstat i EU där den lagligen har tillverkats eller saluförts. Hur en sådan klausul kan formuleras framgår av avsnitt 4.5.7.

Återgivande av standardens innehåll i myndighetsföreskrifterna

Det kan i vissa fall vara lämpligare att myndigheten i författningen återger standardens innehåll mer eller mindre ordagrant eller skriver om texten med samma innebörd, t.ex. om myndigheten behöver använda endast mindre delar av en standard, exempelvis en definition.

Om en standard används på det sättet måste myndigheten säkerställa att det organ som äger standarden tillåter det, se avsnitt 6.2 om upphovsrätt. När det gäller standarder som tas fram av standardiseringsorganisationer bör inte standardens innehåll återges i författningen.

6.3.2 Hänvisningar till standarder i bestämmelser som fyller ut blankettstraffstadganden

Den straffrättsliga legalitetsprincipen kommer till uttryck bl.a. i 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen och 1 kap. 1 § brottsbalken och har utvecklats vidare i rättspraxis.

Straffbestämmelser som fylls ut genom hänvisningar till regler i andra författningar – s.k. blankettstraffstadganden – har ansetts principiellt godtagbara och förenliga med legalitetsprincipen. Att det kan krävas efterforskningar från den enskildes sida i fråga om vad som är straffbart innebär inte att en straffbestämmelse ska underkännas med hänvisning till

legalitetsprincipen. Det gäller även om det inte är alldeles enkelt att hitta de aktuella författningarna (se bl.a. NJA 2012 s. 105 och NJA 2016 s. 680).

Som framgår av avsnitt 2.6 förekommer det att straffbestämmelser fylls ut genom hänvisningar till myndigheters föreskrifter. Regeringsformen tillåter dock inte att förvaltningsmyndigheter fyller ut blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan på ett sådant sätt att den gärning som straffbeläggs anges helt eller i väsentliga delar i myndighetens föreskrifter (NJA 2005 s. 33).

I NJA 2017 s. 157 bedömde Högsta domstolen att straffrättsliga bestämmelser som hänvisar till en sådan teknisk standard från ett privaträttsligt organ som enbart finns tillgänglig i läsbar form mot betalning inte är förenliga med den straffrättsliga legalitetsprincipen. Enligt domstolen är det i och för sig möjligt att låta en bestämmelse som fyller ut ett blankettstraffstadgande hämta sitt materiella innehåll från en teknisk eller liknande standard som har utarbetats av ett privaträttsligt organ. Det förutsätter dock enligt domstolen att kunskap om standarden lätt kan inhämtas av den som berörs av föreskriften (p. 4 i domen, jfr även prop. 1975/76:112 s. 73). Den standard som föreskriften hänvisar till ska vara tydligt definierad och gäller i straffrättsligt hänseende oförändrad, så länge inte en senare version har bekräftats genom en författningsändring.

I NJA 2019 s. 577 uttalade Högsta domstolen att legalitetsprincipen kräver att de delar av en straffbestämmelse som är avgörande för en gärnings straffbarhet ska finnas på svenska. I det aktuella fallet avgränsades det straffbara området av en teknisk standard genom att standarden styrde klassificeringen av laserpekare. Standarden fanns inte tillgänglig på svenska.

Det har i den juridiska litteraturen anförts att samma skäl som var avgörande för utgången i NJA 2017 s. 157 även gör sig gällande för den delen av förvaltningsrätten som påminner om straffrätten (Carl Lebeck, Legalitetsprincipen i förvaltningsrätten, version 1, 2018, Juno, s. 268, se också regeringens bedömning i prop. 2021/22:257 s. 94–95).

6.4 Regeringens standardiseringsstrategi

I juli 2018 antog regeringen en strategi för standardisering. Syftet med strategin är att belysa nyttan med standardisering och tydliggöra Sveriges inriktning gällande standardisering. I strategin anges att standarder inte ska ersätta lagstiftning, utan snarare ses som ett alternativ eller komplement.

Regeringen har i strategin för standardisering pekat på betydelsen av att myndigheter deltar i standardiseringsprocesser. I EU:s standardiseringsförordning (EU) 1025/2012 anges att det är viktigt att myndigheterna deltar i arbetet med standardisering under alla skeden för att säkerställa att samhällsintressen tas tillvara i standardiseringen.

Det finns stora fördelar med att myndigheterna deltar i standardiseringsarbete. Det gäller i synnerhet när sådana standarder tas fram som en myndighet avser att använda i sin

regelgivning. På det sättet får myndigheten insyn i och inflytande över samspelet mellan standarder och regelgivning.

Vissa myndigheter har i sin instruktion eller genom något annat beslut fått i uppdrag att delta i standardiseringsarbete, se t.ex. 7 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

Lästips

En praktisk vägledning för utveckling av standarder, Svenska institutet för standarder, 2021.

7 Den formella utformningen av myndighetsföreskrifter

7.1 Författningar bör utformas på liknande sätt

Det finns endast i begränsad utsträckning föreskrifter om hur en författning i formell mening ska utformas. Ytterst är det därför varje myndighet som i stor utsträckning bestämmer den närmare utformningen av sina föreskrifter. Av regeringens förordningsmotiv framgår dock att man bör sträva efter att myndigheternas föreskrifter så långt det är praktiskt möjligt liknar varandra (Fm 1985:5 s. 7). Där anges vidare att det är naturligt att myndigheterna utnyttjar Svensk författningssamling (SFS) som förebild. Riktlinjerna i det detta avsnitt har utformats i nära anslutning till Gröna boken.

I SFS finns en stor variation av författningar som åskådliggör många olika situationer. Ett bra sätt att hitta exempel är därför att söka i SFS. Lagar och förordningar kungörs sedan den 1 april 2018 elektroniskt på webbplatsen svenskforfattningssamling.se. Det är möjligt att fritextsöka på webbplatsen. På webbplatsen lagrummet.se finns lagar och förordningar i pdf-format som de såg ut när de gavs ut i tryckt format från och med SFS 1998:306 till och med SFS 2018:159.

Myndigheter som använder SFS som förebild måste dock tänka på att det finns skillnader i den formella utformningen av lagar och förordningar respektive myndighetsföreskrifter. Eftersom lagar och förordningar kungörs elektroniskt anges i det övre högra hörnet på författningen datum för publicering på webbplatsen för Svensk författningssamling. Myndighetsföreskrifter kungörs i huvudsak i tryckta författningssamlingar. I det övre högra hörnet på myndighetsföreskrifter anges därför i stället vilket datum som föreskrifterna kom ut från trycket. Som framgår av avsnitt 7.4.1 ska myndighetsföreskrifter också alltid innehålla en uppgift om vilket bemyndigande myndighetens beslutanderätt grundar sig på.

Huvudregeln är att myndigheternas författningssamlingar ska ha samma format och likartad typografisk utformning som SFS senast hade när den gavs ut i tryckt form (se närmare avsnitt 11.7). Här följer en bild av en ändringsförfattning som är beslutad av regeringen och kungjord i SFS före den 1 april 2018, dvs. när lagar och förordningar fortfarande kungjordes i en tryckt författningssamling. I marginalen markeras de olika delarna i författningen och var de närmare kommenteras i de följande avsnitten.

Svensk författningssamling


SFS 2018:87

 Utkom från trycket
den 20 februari 2018

Förordning om ändring i körkortsförordningen (1998:980);

utfärdad den 8 februari 2018.

Regeringen föreskriver att 3 kap. 2 § körkortsförordningen (1998:980) ska ha följande lydelse.

3 kap.

2 §¹ En ansökan om körkortstillstånd får ges in tidigast sex månader innan spärrtid eller giltighetstid för beslut om återkallelse tills vidare löper ut. Ansökan får prövas tidigast två månader innan spärrtiden eller giltighetstiden löper ut.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2018.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut om villkor om alkohol som fattats före ikraftträdandet.

På regeringens vägnar

TOMAS ENEROTH

 Jonas Ragell
(Näringsdepartementet)

¹ Senaste lydelse 2012:5.

 Författnings-
rubrik, avsnitt 7.3

 Kantmarkering,
avsnitt 7.5

Not, avsnitt 7.11

 Ingress,
avsnitt 7.4

 Ikraftträdande-
bestämmelse,
avsnitt 7.7

 Övergångs-
bestämmelse,
avsnitt 7.9

7.2 Beteckningen på föreskrifter beslutade av myndighet

Föreskrifter beslutas av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter som beslutas av andra organ än riksdagen och regeringen har ingen särskild beteckning. Föreskrifter som beslutas av förvaltningsmyndigheter kallas dock vanligen *myndighetsföreskrifter*.

Författningar delas in i grundförfattningar och ändringsförfattningar. En ändringsförfattning är en författning genom vilken en annan författning ändras, ges förlängd giltighet, sätts i kraft eller upphävs. Andra författningar är grundförfattningar.

7.3 Författningsrubriken

7.3.1 Utformning

En författning ska ha en titel. I författningssamlingsförordningen (1976:725) kallas den för författningens rubrik. Namnet på den myndighet som beslutar föreskrifterna ska anges i rubriken, som också ska innehålla ordet *föreskrifter*, se 18 b § författningssamlingsförordningen och exempel 1 i avsnitt 7.3.4. Ordet ”anvisningar” får inte användas i rubriken till en författning.

Efter rubriken anges på en ny rad den dag som myndigheten beslutade föreskrifterna. Ordet ”beslutade” bör användas, inte ”utfärdade” eller ”meddelade”.

7.3.2 Grundförfattningar

Skriv informativa rubriker

Rubriken till en grundförfattning bör vara kort. Den bör innehålla ord som så tydligt som möjligt beskriver föreskrifternas innehåll.

Ange inga andra författningar i rubriken

Man bör undvika att i rubriken till en författning ta in en annan författnings rubrik. Myndigheten bör alltså inte kalla föreskrifterna *X-myndighetens föreskrifter för verkställighet av y-lagen (2020:000)* utan i stället *X-myndighetens y-föreskrifter*. Det kan däremot vara lämpligt att ta in en hänvisning till den andra författningen i föreskrifternas första paragraf. Samma princip för rubriken gäller när en föreskrift genomför ett EU-direktiv.

Använd prepositionen om

Består rubriken av mer än ett ord heter det *X-myndighetens föreskrifter om ...* (inte *angående* eller *rörande*). Detta gäller även om rubriken i övrigt innehåller ordet *om*.

I stället för att skriva *X-myndighetens föreskrifter med särskilda bestämmelser om ...* bör man skriva *X-myndighetens föreskrifter om ...*

Undvik m.m.

Man bör undvika oprecisa tillägg som *m.m.* eller *m.fl.* i rubriken. Sådana tillägg skapar oftare oklarhet än klarhet. Rubriken kan sällan vara heltäckande.

7.3.3 Ändringsförfattningar

Ändring i en grundförfattning

Som framgår av avsnitt 7.3.1 ska myndighetens namn finnas med i rubriken till föreskrifterna. Om namnet redan ingår i rubriken till de föreskrifter som ska ändras, behöver dock myndighetens namn inte sättas ut i rubriken till ändringsföreskrifterna (exempel 2, 4–6 och 9 i avsnitt 7.3.4). Om ändringsföreskrifterna innebär att en annan myndighets föreskrifter ändras sätts den beslutande myndighetens namn ut (exempel 3 och 8 i avsnitt 7.3.4).

De föreskrifter som ändras, ges förlängd giltighet eller upphävs ska anges med exakt den rubrik som föreskrifterna har, även om rubriken inte har utformats enligt 18 b § författningssamplingsförordningen (exempel 7 i avsnitt 7.3.4). I en parentes i rubriken ska också författningssamlingens förkortning anges, följt av det författningssamlingsnummer som föreskrifterna har. Om föreskrifterna inte har publicerats i någon författningssamling och det inte går att hitta någon annan lämplig identifieringsuppgift motsvarande

författningssamlingsnumret, anges i stället numeriskt den dag föreskrifterna beslutades (se exempel 7).

Det heter *föreskrifter om ändring ...* (inte *angående* eller *rörande*). Detta gäller även om namnet på de föreskrifter som ändras, ges förlängd giltighet eller upphävs redan innehåller ordet *om*.

Vid alla former av ändring i föreskrifter skrivs *föreskrifter om ändring i X-myndighetens föreskrifter ...* Skrivsättet används alltså oavsett vad ändringen består i och oavsett om det är paragrafer, bilagor eller övergångsbestämmelser som ändras. Undantag från detta görs endast när de ändrade föreskrifterna ges förlängd giltighet (exempel 4 och 5 i avsnitt 7.3.4) eller upphävs (exempel 6–8 i avsnitt 7.3.4).

Endast en författning (dvs. inte flera) bör upphävas genom en annan författning. Det gäller dock inte om upphävandet görs i anslutning till en ny grundförfattnings ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Då kan flera författningar upphävas, se t.ex. SFS 2017:218.

Ändring i en ändringsförfattning

När man ska ändra i en paragraf som har ändrats tidigare är det normala att den tidigare ändringen har trätt i kraft. Den aktuella ändringen görs då i grundförfattningen, där den tidigare ändringen då ingår.

Om den tidigare ändringen i paragrafen inte har trätt i kraft, kan man i stället behöva ändra i ändringsförfattningen (exempel 9 i avsnitt 7.3.4). Den situationen kan uppstå i två fall:

- Den ändring man ska göra ska träda i kraft samtidigt som den tidigare beslutade ändringen.
- Den ändring man ska göra ska träda i kraft före den tidigare beslutade ändringen. I det fallet krävs det i regel att både grundförfattningen och den tidigare beslutade ändringsförfattningen ändras.

Om den ändring man önskar göra ska träda i kraft senare än den tidigare beslutade ändringen är det inget som hindrar att beslutet om den nya ändringen fattas innan den tidigare beslutade ändringen har trätt i kraft.

Ändringar som ska träda i kraft före eller samtidigt som en tidigare beslutad ändring som inte har trätt i kraft är författnings-tekniskt komplicerade och bör undvikas.

Samma principer gäller om ikraftträdande- och övergångs-bestämmelser ska ändras. Om man måste ändra i sådana bestämmelser i en ändringsförfattning som ännu inte trätt i kraft, görs ändringen alltså i ändringsförfattningen. Efter ikraftträdandet görs ändringen i grundförfattningen.

7.3.4 Exempel på rubriker

Exempel 1 Rubriken till en grundförfattning

X-myndighetens föreskrifter om ...

Exempel 2 Ändring av innehåll eller rubrik i föreskrifter

Föreskrifter om ändring i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2021:000) om ...

Anm. Rubriken används i en ändringsförfattning, med undantag för när den ändrade författningen ges förlängd giltighet (exempel 4 och 5) eller upphävs (exempel 6–8).

Exempel 3 Ändring av innehåll eller rubrik i föreskrifter som beslutats av en annan myndighet

X-myndighetens föreskrifter om ändring i Y-myndighetens föreskrifter (YFS 2018:000) om ...

Exempel 4 Fortsatt giltighet av föreskrifter

Föreskrifter om fortsatt giltighet av X-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ...

Exempel 5 Fortsatt giltighet och ändring i föreskrifter

Föreskrifter om dels fortsatt giltighet av X-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ..., dels ändring i samma föreskrifter

Exempel 6 Upphävande av föreskrifter

Föreskrifter om upphävande av X-myndighetens föreskrifter (XFS 2018:000) om ...

Anm. Om en författning ersätts av en ny författning upphävs den i stället genom en bestämmelse i anslutning till den nya författningens ikraftträdandebestämmelser, se avsnitt 7.8.2.

Exempel 7 Upphävande av föreskrifter med ett gammalt namn

X-myndighetens föreskrifter om upphävande av cirkuläret (1985-10-13) om redovisning av ärendebalanser

Anm. Rubriken till den författning som ändras ska återges exakt även om rubriken inte har utformats enligt 18 b § författningssamlingsförordningen.

Exempel 8 Upphävande av föreskrifter som beslutats av en annan myndighet

X-myndighetens föreskrifter om upphävande av Y-myndighetens föreskrifter (YFS 2018:000) om ...

Exempel 9 Ändring i ändringsföreskrifter

Föreskrifter om ändring i föreskrifterna (XFS 2022:000) om ändring i X-myndighetens föreskrifter (XFS 1998:000) om ...

7.4 Ingressen

Alla myndighetsföreskrifter ska inledas med en ingress med vissa formaliauppgifter.

7.4.1 Uppgift om bemyndigande

I ingressen ska uppgift lämnas om det bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på, oavsett om det är fråga om en grundförfattning eller en ändringsförfattning (18 b § första stycket författningssamlingsförordningen).

7.4.2 Ingen upplysning om att samråd har genomförts

Det förekommer att myndigheter i ingressen till föreskrifter upplyser om att beredning har skett med en eller flera andra myndigheter. Det finns inga krav på en sådan upplysning. Det förutsätts att den myndighet som beslutar föreskrifter genomför den beredning som den är skyldig att genomföra. Det saknas alltså anledning att i föreskrifterna upplysa om att så har skett.

7.4.3 Huvudregel – ingressen för sig

Ingressen är som huvudregel skild från författningstexten i övrigt. I grundförfattningar formuleras ingressmeningen som i exempel 10 i avsnitt 7.4.9, dvs. enligt modellen *X-myndigheten föreskriver med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) följande*. I ändringsförfattningar inleds ingressen på samma sätt dvs. enligt modellen *X-myndigheten föreskriver med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) ...* (exempel 11 i avsnitt 7.4.9). De avslutande orden i ingressen på en ändringsförfattning varierar beroende på vilken ändring det är fråga om.

7.4.4 Undantag – ingressen och författningstexten tillsammans

Vid upphävande- eller ändringsförfattningar som innebär att en författning upphävs (exempel 47–49 i avsnitt 7.8.3) eller får fortsatt giltighet (exempel 12 i avsnitt 7.4.9) bör ingressen bilda en enda mening som innehåller de materiella uppgifterna om författningen. Detsamma gäller om en författning ändras endast på så sätt att ett eller flera kapitel eller en eller flera paragrafer, bilagor eller övergångsbestämmelser upphävs, en eller flera mellanrubriker utgår eller flyttas eller en eller flera paragrafer får ändrad beteckning (exempel 14–18 och 21 i avsnitt 7.4.9).

När man i ingressen anger den författning som upphävs eller ändras, bör den anges på samma sätt som i rubriken till upphävande- eller ändringsförfattningen.

Tidigare gällde att ingressen kunde bindas ihop med den övriga författningstexten även i ändringsförfattningar som innebar att vissa ord byttes ut mot andra ord och i

grundförfattningar som var korta. Numera bör dock ändringar som innebär att ord byts ut i paragrafer hanteras på samma sätt som andra ändringar och alla grundförfattningar innehålla minst en paragraf.

För exempel från SFS på ingresser i en upphävande- eller ändringsförfattning

- om upphävande av en annan författning, se SFS 2022:96 och SFS 2022:824
- om fortsatt giltighet av en tidsbegränsad författning, se SFS 2021:945 och SFS 2022:906
- om fortsatt giltighet och om ändring i en tidsbegränsad författning, se SFS 2020:1246 och SFS 2022:53
- om upphävande av en eller flera paragrafer, se SFS 2018:572, SFS 2021:439 och SFS 2022:823
- om upphävande av en övergångsbestämmelse, se SFS 2022:477
- om upphävande av en ändringsförfattning som inte trätt i kraft, se SFS 2019:1292 och SFS 2022:1376
- om upphävande av en paragraf i en ändringsförfattning som inte trätt i kraft, se SFS 2022:391 och SFS 2022:1310.

7.4.5 Ändring av rubriker eller nya rubriker

Om författningens rubrik ändras redovisas den nya lydelsen alltid i den egentliga författningstexten, inte i ingressen (exempel 25).

Om en kapitelrubrik eller en mellanrubrik ändras eller förs in skrivs rubrikens nya lydelse ut i författningstexten, om den paragraf som följer närmast efter rubriken redovisas i författningstexten (exempel 20 b, 29 a och 39 a). Om inte redovisas rubrikens nya lydelse i ingressen (exempel 29 b och 37 c).

För exempel från SFS på ingresser i en ändringsförfattning där

- författningsrubriken ändras, se SFS 2018:616, SFS 2022:390 och SFS 2022:627
- en kapitelrubrik ändras och det nya namnet skrivs ut i ingressen, se SFS 2021:1305 och SFS 2022:455
- en kapitelrubrik ändras och det nya namnet skrivs ut i författningstexten, se SFS 2018:1279, SFS 2019:834, SFS 2022:473 och SFS 2022:1174
- mellanrubriker flyttas, se SFS 2022:783 och SFS 2022:1013
- det införs en ny mellanrubrik och det nya namnet skrivs ut i ingressen, SFS 2022:928 och 2022:1093
- mellanrubriker ändras och det nya namnet skrivs ut i författningstexten, se SFS 2020:1302, SFS 2022:876 och SFS 2022:1307
- det införs nya mellanrubriker och namnet skrivs ut i författningstexten, se SFS 2018:1279, SFS 2022:1366, SFS 2022:1401 och SFS 2022:1420.

7.4.6 Ändring av paragrafer eller nya paragrafer

Om fler än två paragrafer i följd ändras, upphävs eller får ändrad beteckning, anger man i ingressen endast den första och den sista paragrafen i serien och binder samman dessa paragrafer med ett tankstreck (inte ett bindestreck, som är kortare). Metoden tillämpas även när det i en paragrafserie ingår en eller flera paragrafer som i sin beteckning innehåller en bokstav. Man skriver t.ex. *1 a–1 c §§* eller *2 b–5 §§*. Om bara två paragrafer i följd ändras skriver man däremot *1 och 2 §§*. I situationer som dessa används två paragraftecken efter varandra. Det beror på att tecknen utläses ”paragraferna”. När endast ett paragraftecken används, utläses det ”paragrafen”, se avsnitt 8.3.2.

Upphävs samtliga paragrafer i ett kapitel anges endast kapitlet.

Förkortningen *kap.* samt paragraftecken sätts efter respektive siffra i ingressen, exempelvis *3 kap. 7 §*.

Det är ovanligt, men det förekommer att myndighetsföreskrifter är indelade i avdelningar. Någon hänvisning till avdelning görs inte i ingressen.

För exempel från SFS på ingresser i en ändringsförfattning där

- paragrafer ändras och det införs nya paragrafer, se SFS 2022:1174 och SFS 2022:1412
- paragrafer får ny beteckning, se SFS 2018:2005, SFS 2021:793 och SFS 2022:337
- paragrafer byter plats med varandra, se SFS 2022:1292
- paragrafer ändras i en ändringsförfattning som inte trätt i kraft, se SFS 2021:904, SFS 2022:357 och SFS 2022:1309
- paragrafer får ny beteckning i en ändringsförfattning som inte trätt i kraft, se SFS 2022:143.

7.4.7 Punkter i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

En punkt i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser anges i ingressen med ordet *punkt* och en siffra, utan efterföljande punkttecken, t.ex. *punkt 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2010:000) om ...* En punkt inom en paragraf tas däremot aldrig upp eller byts separat i en ingress. Om en ändring görs i en specifik punkt i en punkt-uppställning i en paragraf är det med andra ord paragrafen som anges i ingressen.

För exempel från SFS på ingresser i en ändringsförfattning där

- en övergångsbestämmelse ändras, se SFS 2021:929 och SFS 2022:189
- det införs en ny övergångsbestämmelse, se SFS 2022:643
- en ikraftträdande- eller övergångsbestämmelse ändras i en ändringsförfattning som inte trätt i kraft, se SFS 2021:833, SFS 2021:1063 och SFS 2021:1290.

7.4.8 Olika slags ändringar i samma ingress

Om flera ändringar ska göras i samma författning anges de i följande ordning:

1. fortsatt giltighet av en författning
2. upphävande av kapitel, paragrafer och bilagor
3. upphävande av övergångsbestämmelser
4. mellanrubriker som utgår
5. ändrad beteckning på paragrafer och bilagor
6. ändrad lydelse av författningsrubrik, paragrafer, bilagor, kapitelrubriker och mellanrubriker
7. ändrad lydelse av ikraftträdande- och övergångsbestämmelser
8. ändrad plats för mellanrubriker
9. införande av nya kapitel, paragrafer, bilagor och mellanrubriker
10. införande av nya ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Om författningen samtidigt trycks om, lämnas en upplysning om omtrycket i författningens ingress som ett sista stycke (se exempel 54).

För exempel från SFS på ändringsförfattningar med många olika typer av ändringar, se SFS 2020:1213, SFS 2021:952, SFS 2022:1089 och SFS 2022:1093.

7.4.9 Exempel på ingresser

Exempel 10 Inledning till en grundförfattning

X-myndigheten föreskriver med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) följande.

Exempel 11 Inledning till en ändringsförfattning

X-myndigheten föreskriver med stöd av 10 § y-förordningen (2014:000) ...

Exempel 12 Fortsatt giltighet av tidsbegränsade föreskrifter

... att X-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ..., som gäller till utgången av 2021, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2023.

Anm. När man ska förlänga en tidsbegränsad författning bör man normalt göra på detta sätt och alltså inte göra en ändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. För notens innehåll, se exempel 62 i avsnitt 7.11.1. Observera att det bara är grundförfattningar som kan vara tidsbegränsade. Förlängningen bör träda i kraft senast den sista dag som den tidsbegränsade författningen är gällande.

Exempel 13 Fortsatt giltighet och ändring i tidsbegränsade föreskrifter

... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ..., som gäller till utgången av 2021,

dels att föreskrifterna ska fortsätta att gälla till utgången av januari 2022,

dels att punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Anm. När man ska förlänga en tidsbegränsad författning och ändra i samma författning delas detta upp i två dels-satser.

Exempel 14 Upphävande av ett kapitel

... att 3 kap. X-myndighetens föreskrifter (XFS 2019:000) om ... ska upphöra att gälla.

Exempel 15 Upphävande av en paragraf

... att 2 kap. 3 § X-myndighetens föreskrifter (XFS 2019:000) om ... ska upphöra att gälla vid utgången av maj 2019.

Exempel 16 Upphävande av en paragraf när en tidigare ändring ännu inte har trätt i kraft

... att 5 § i lydelsen enligt föreskrifterna (XFS 2021:000) om ändring i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2003:000) om ... ska utgå.

Exempel 17 Upphävande av en bilaga

... att bilagan till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska upphöra att gälla.

Exempel 18 Upphävande av en övergångsbestämmelse

... att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska upphöra att gälla.

Anm. Se avsnitt 8.3.2 om hur man hänvisar till flera punkter.

Exempel 19 Mellanrubrik som utgår

a) ... att rubriken närmast före 27 § X-myndighetens föreskrifter (XFS 2005:000) om ... ska utgå.

b) ... att rubrikerna närmast före 2 kap. 4 och 5 §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2005:000) om ... ska utgå.

Exempel 20 Upphävande av ett kapitel och införande av ett nytt kapitel

a) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2002:000) om ...

dels att 4 kap. ska upphöra att gälla,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 6 kap., av följande lydelse.

b) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2002:000) om ...

dels att 4 kap. ska upphöra att gälla,
dels att 5 kap. 1 §, 6 kap. 3 §, 7 kap. 1 och 2 §§, 8 kap. 4 § och 9 kap. 11 och 12 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 4 kap., två nya paragrafer, 9 kap. 6 a och 6 b §§, och närmast före 9 kap. 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Anm. Om man måste göra många ändringar av paragrafernas beteckningar i ett kapitel är det bättre att, som i exemplet, upphäva hela kapitlet och införa ett nytt kapitel. Det går bra att införa ett nytt kapitel med samma nummer och namn som det upphävda kapitlet (se exempel 20 b).

Exempel 21 Ändrad beteckning på paragrafer

a) ... att nuvarande 14 och 14 a §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2008:000) om ... ska betecknas 20 a och 21 §§.

b) ... att nuvarande 10–15 §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2008:000) om ... ska betecknas 20–25 §§.

Anm. En paragraf som får ändrad beteckning men som inte ändras till sitt innehåll redovisas bara i ingressen, inte i författningstexten. Luckan som uppstått vid ett beteckningsbyte kan fyllas i samma författning (se t.ex. SFS 2021:793), eller vid ett senare tillfälle.

Exempel 22 Ändring av paragrafer

a) ... att 3, 5, 9 a–11, 13–15, 20 och 25 §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2015:000) om ... ska ha följande lydelse.

b) ... att 1 kap. 2 och 3 §§, 4 kap. 5–7 §§ och 6 kap. 8 och 21 a–21 c §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2015:000) om ... ska ha följande lydelse.

Exempel 23 Ändring av en paragraf när en tidigare ändring ännu inte har trätt i kraft

... att 10 § X-myndighetens föreskrifter (XFS 2012:000) om ... i stället för lydelsen enligt föreskrifterna (XFS 2020:000) om ändring i de föreskrifterna ska ha följande lydelse.

Exempel 24 Samtidig ändring av paragrafers beteckning och lydelse

... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2019:000)

dels att nuvarande 2 kap. 6–10 §§ ska betecknas 3 kap. 8–12 §§,

dels att den nya 3 kap. 12 § ska ha följande lydelse.

Exempel 25 Ändring av en författningsrubrik och paragrafer

... att rubriken till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2021:000) om ... samt 1, 5 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Anm. Som framgår av avsnitt 7.4.5 skrivs den nya lydelsen av en författningsrubrik ut i författningstexten, inte i ingressen. Författningssamlingsnumret anges då inte.

Exempel 26 Ändring av en bilaga

... att bilagan till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2008:000) om ... ska ha följande lydelse.

Anm. Även om endast delar av en bilaga ändras, preciseras det inte i ingressen vilka delar av bilagan som ändras.

Exempel 27 Ändring av en paragraf och en bilaga

... att 7 § och bilagan till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska ha följande lydelse.

Exempel 28 Ändring av en paragraf och flera bilagor

... att 1 kap. 2 § och bilagorna 1, 2, 2 B, 3 och 4 till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2015:000) om ... ska ha följande lydelse.

Exempel 29 Ändring av paragrafer och kapitel- eller mellanrubriker

a) ... att 8–10, 12 och 14 §§ och rubriken närmast före 10 § X-myndighetens föreskrifter (XFS 2010:000) om ... ska ha följande lydelse.

b) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2011:000) om ...
dels att 2 kap. 4 och 5 §§ och 4 kap. 7 § ska ha följande lydelse,
dels att rubriken till 2 kap. ska lyda "Krav på tillstånd",
dels att rubriken närmast före 4 kap. 3 § ska lyda "Registerföring".

Anm. Formuleringen i exempel 29 a används när den paragraf som följer efter rubriken redovisas i den egentliga författningstexten. Formuleringen i exempel 29 b används när man inte redovisar den paragraf som följer efter kapitel- eller mellanrubriken.

Exempel 30 Ändring av paragrafer och ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ...

dels att 4 och 8 §§ ska ha följande lydelse,
dels att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Exempel 31 Ändring av ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

a) ... att punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska ha följande lydelse.

Anm. Man ändrar i avsnittet ikraftträdande- och övergångsbestämmelser även om man bara ändrar i en övergångsbestämmelse. Om det inte finns några övergångsbestämmelser, ändrar man däremot i ikraftträdandebestämmelserna.

b) ... att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska ha följande lydelse.

Anm. Exempel 31 a och b används när en ändring ska göras i de ursprungliga ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Exempel b används om ändringen görs i bestämmelser som inte utformats som numrerade punkter.

c) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2002:000) om ... att punkt 2 och 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till föreskrifterna (2009:000) om ändring i de föreskrifterna ska ha följande lydelse.

Anm. Om en ändring ska göras i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till en ändringsförfattning som har trätt i kraft, görs ändringen i grundförfattningen.

d) ... att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till föreskrifterna (XFS 2009:000) om ändring i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2007:000) om ... ska ha följande lydelse.

Anm. Om en ändring ska göras i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till en ändringsförfattning som inte har trätt i kraft, görs ändringen i ändringsförfattningen. Någon särskild ikraftträdandebestämmelse för ändringen i ändringsförfattningen krävs då inte, se avsnitt 7.7.4.

Exempel 32 Ändring av en paragraf och ikraftträdande- och övergångsbestämmelser när en tidigare ändring ännu inte har trätt i kraft

... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ...

dels att 7 § föreskrifterna i stället för lydelsen enligt föreskrifterna (XFS 2012:000) om ändring i de föreskrifterna ska ha följande lydelse,

dels att punkt 1 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till föreskrifterna (XFS 2012:000) om ändring i de föreskrifterna ska ha följande lydelse.

Exempel 33 Ändrad plats för mellanrubriker

a) ... att rubrikerna närmast före 20 kap. 25 och 26 §§ X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska sättas närmast före 20 kap. 26 respektive 27 §.

b) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2019:000) om ...

dels att 3 kap. 2 a, 3 och 4 §§ ska betecknas 3 kap. 3, 4 och 17 §§,

dels rubrikerna närmast före 3 kap. 3 och 4 §§ ska sättas närmast före 3 kap. 4 respektive 17 §.

Anm. En mellanrubrik som ska få en ny placering flyttas genom en ändring i ingressen till den nya platsen. Rubriken följer alltså inte med den paragraf den hör ihop med, utan flyttas särskilt.

Exempel 34 Införande av nya kapitel

a) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2012:000) om ... ska införas ett nytt kapitel, 3 kap., av följande lydelse.

b) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2012:000) om ... ska införas två nya kapitel, 3 a och 5 kap., av följande lydelse.

Exempel 35 Införande av nya paragrafer

a) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas fem nya paragrafer, 18 a och 27–30 §§, av följande lydelse.

Anm. När en ny paragraf införs, anges inte var paragrafen ska placeras i författningen. Det framgår av det ordningstal som paragrafen fått. En a-paragraf följer alltid omedelbart efter paragrafen med samma siffra.

b) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas tre nya paragrafer, 8 kap. 4 a §, 13 kap. 2 b § och 19 kap. 8 §, av följande lydelse.

c) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... närmast efter rubriken ”Förfarande” ska införas en ny paragraf, 7 §, av följande lydelse.

Anm. Om det förekommer rubriker i författningen, kan det ibland vara nödvändigt att, som i exemplet, ange om en paragraf ska stå före eller efter en rubrik.

Exempel 36 Införande av en ny paragraf på platsen för en tidigare upphävd paragraf

... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas en ny paragraf, 3 §, av följande lydelse.

Anm. I en not till den införda paragrafen anges: Tidigare 3 § upphävd genom 2020:000.

Exempel 37 Införande av nya paragrafer och mellanrubriker

a) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas två nya paragrafer, 26 a och 34 a §§, och närmast före 34 a § en ny rubrik av följande lydelse.

b) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas en ny paragraf, 12 §, och närmast före 12 § en ny rubrik av följande lydelse.

c) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ...
dels att det ska införas en ny paragraf, 12 §, av följande lydelse,
dels att det närmast före 15 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Handläggningen”.

Anm. Formuleringen i exempel 37 a och b används när man i författningstexten redovisar den paragraf som följer omedelbart efter den nya rubriken. Formuleringen i exempel 37 c

används när man i författningstexten inte redovisar den paragraf som följer omedelbart efter mellanrubriken.

Exempel 38 Införande av nya bilagor

- a) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas en ny bilaga, bilaga 3, av följande lydelse.
- b) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas en bilaga av följande lydelse.
- c) ... att det i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ... ska införas tre nya bilagor, bilaga 3–5, av följande lydelse.

Exempel 39 Olika slag av ändringar i samma ingress

- a) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ...
 - dels* att 25 kap. 20 §, 27 kap. 11–13 §§ och 39 kap. ska upphöra att gälla,
 - dels* att rubrikerna närmast före 25 kap. 20 § och 27 kap. 12 § och rubriken närmast efter 28 kap. 4 § ska utgå,
 - dels* att nuvarande 22 kap. 2 § ska betecknas 22 kap. 3 §,
 - dels* att 1 kap. 1 och 7 §§, 2 kap. 26–30 §§, bilaga 1, rubrikerna till 25 och 27 kap., rubriken närmast före 3 kap. 1 § och rubriken närmast efter rubriken till 28 kap. ska ha följande lydelse,
 - dels* att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till föreskrifterna (XFS 2015:000) om ändring i de föreskrifterna ska ha följande lydelse,
 - dels* att rubrikerna närmast före 27 kap. 6 och 11 §§ ska sättas närmast före 27 kap. 5 respektive 7 §,
 - dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 39 kap., tre nya paragrafer, 2 kap. 23 a § och 22 kap. 1 och 2 §§, tre nya bilagor, bilaga 3–5, och närmast före 22 kap. 1 och 2 §§ nya rubriker av följande lydelse,
 - dels* att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt, 5, av följande lydelse.
- b) ... i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2009:000) om ..., som gäller till utgången av 2021,
 - dels* att föreskrifterna ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2023,
 - dels* att 8, 14–16 och 28–30 §§ ska upphöra att gälla,
 - dels* att 3–7, 8 a och 13 §§ ska ha följande lydelse.

Anm. Om det ska göras flera olika slags ändringar, delas ingressen upp i dels-satser med en ny rad för varje dels-sats. Om ändringarna är omfattande till antal eller innebörd, bör man överväga att i stället upphäva grundförfattningen och besluta en ny sådan.

7.5 Kantmarkering

7.5.1 Markering av rubriker, paragrafer, stycken och bilagor som förs in eller ändras

Rubriker, paragrafer och stycken som förs in i en författning markeras i vänster marginal med ett kantstreck vid rubriken, paragrafen respektive stycket. Detsamma gäller rubriker, paragrafer och stycken som ändras. Nya bilagor kantmarkeras inte. Däremot kantmarkeras ändringar i befintliga bilagor.

Innebär ändringen att ett stycke tas bort, anges detta i en not (exempel 73–75 i avsnitt 7.11.1 med det undantag som beskrivs före de exemplen).

Om två stycken i en paragraf byter plats, görs kantstreck vid båda styckena.

Om ett nytt stycke skjuts in före ett befintligt stycke, görs kantstreck endast vid det inskjutna stycket.

7.5.2 Markering av särskilda punkter i paragrafer som ändras

Om en paragraf som innehåller en punktuppställning ändras, görs ett kantstreck i marginalen endast vid den punkt som berörs av ändringen. Kantstreck görs också om själva siffer- eller bokstavs-beteckningen ändras.

Om bara det avsnitt som inleder punktuppställningen ändras, räcker det att kantmarkera det inledande avsnittet.

Innebär ändringen att en punkt tas bort, bör man i allmänhet kantmarkera hela stycket. Efterföljande punkter bör numreras om.

7.5.3 Markering av tabeller och andra förteckningar som ändras

Vid ändringar i tabeller och andra förteckningar görs kantstreck endast vid de ord, beteckningar eller siffror som ändras. Innebär ändringen att något utgår ur förteckningen, kantmarkerar man hela förteckningen. Är det som utgått ur förteckningen ett ord, kan man i stället i en not upplysa om det ord som utgått (se exempel 76 i avsnitt 7.11.1). Om ändringen innebär att t.ex. två ord byter plats, kan man kantmarkera antingen hela förteckningen eller bara raderna där de ord som byter plats finns.

För exempel från SFS på ändringsförfattningar med kantmarkering i en tabell, se SFS 2018:616, SFS 2021:1053 och SFS 2022:1362).

7.6 Transumering

En paragraf som ändras återges i sin helhet. Detta gäller även tabeller och andra uppställningar. Är dessa mycket omfattande kan det dock i vissa fall finnas anledning att endast återge den del av tabellen eller uppställningen som ändras, genom att använda s.k. transumering. Man bör vara restriktiv med transumeringar eftersom de inte sällan leder till fel.

För att det klart ska framgå var ändringen görs återger man som huvudregel ordet eller ordgruppen närmast före och närmast efter ändringen. Den överhoppade texten markeras med tankstreck med mellanrum, – –, s.k. transumeringstecken.

Om texten som ändras ingår i ett större komplex med olika rubriker, återges också rubriken till det avsnitt som ska ändras.

Man bör med jämna mellanrum överväga att återge hela tabellen eller uppställningen i samband med att den ändras. Det blir annars efter hand mycket svårt att få fram gällande lydelse.

För exempel från SFS på ändringsförfattningar med transumering, se SFS 2020:483, SFS 2020:844, SFS 2021:1194, SFS 2021:1212 och SFS 2022:652.

7.7 Ikraftträdandebestämmelser

7.7.1 En särskild ikraftträdandebestämmelse

Enligt 13 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar ska det framgå av en författning när den träder i kraft.

Normalt sätts författningen i kraft genom en särskild bestämmelse som placeras efter den egentliga författningstexten och skiljs från den genom ett horisontellt streck, en s.k. bom (exempel 40).

Om regleringen under bommen endast innehåller en bestämmelse om ikraftträdande, numreras inte bestämmelsen. Om det även finns andra bestämmelser, görs en punktuppställning där varje bestämmelse eller slag av bestämmelse placeras i en egen punkt. Se avsnitt 7.9.1 om vilka uttryck som används i bestämmelser av det aktuella slaget.

7.7.2 Ikraftträdande som framgår av författningstexten

Om en ändringsförfattning enbart innehåller en bestämmelse om fortsatt giltighet av grundförfattningen, behöver man inte ha någon särskild ikraftträdandebestämmelse. Ikraftträdandet framgår då av själva författningstexten (exempel 12).

Inte heller för författningar som bara innebär ett upphävande av grundförfattningen behöver man vanligtvis någon särskild ikraftträdandebestämmelse. Tidpunkten för upphävandet framgår då av själva författningstexten, se närmare avsnitt 7.7.3.

I de fall en grundförfattning ska gälla endast till en viss tidpunkt eller under en viss tidsperiod bör detta anges under bommen (exempel 45). Ibland kan det vara lämpligt att även utforma rubriken så att tidsbegränsningen framgår av den (se t.ex. SFS 2021:1092 och SFS 2021:1124). Det är däremot inte lämpligt att i den egentliga författningstexten ange under vilken tid författningen eller delar av den gäller.

7.7.3 Författningar om upphävande

I en författning som endast innebär att en annan författning helt upphävs eller att paragrafer upphävs bör ingressen och författningens text i övrigt bilda en enda mening, som inkluderar uppgiften om när författningen eller författningsdelen ska upphöra att gälla. Någon särskild ikraftträdandebestämmelse behövs normalt inte (se exempel 47 a och 14–15). Ett undantag gäller då upphävandeförfattningen ska innehålla övergångsbestämmelser (exempel 47 b). Då anges ikraftträdandet under bommen i punktform, tillsammans med övergångsbestämmelserna.

För exempel från SFS på en upphävandeförfattning utan särskild ikraftträdandebestämmelse, se SFS 2022:96 och SFS 2022:824. För exempel på en upphävandeförfattning med ikraftträdandebestämmelse under bommen, se SFS 2021:1329 och SFS 2022:219.

7.7.4 Ändring i en ändringsförfattning

Om man måste ändra en författning som ännu inte trätt i kraft eller en paragraf som tidigare ändrats men där ändringen ännu inte trätt i kraft, har man inte någon ikraftträdandebestämmelse. Ikraftträdandebestämmelsen till den författning som ännu inte trätt i kraft eller till den första ändringsförfattningen omfattar även den senare författningen. Detta gäller om tidpunkten för ikraftträdande ska vara densamma. I avsnitt 7.3.3 beskrivs hanteringen när ikraftträdandetidpunkten ska vara en annan.

7.7.5 Dag för ikraftträdande

En författning bör träda i kraft ett bestämt datum. Enligt 22 § författningssamlingsförordningen ska en författning som kungörs i en tryckt författningssamling om möjligt ges ut så att den är författningssamlingens abonnenter till handa i god tid innan den träder i kraft. Ikraftträdandedatumet bör normalt sättas så att författningen kan komma ut från trycket minst fyra veckor före ikraftträdandet, så att de som berörs får tillräckligt med tid för att anpassa sig till de nya bestämmelserna. En författning bör endast i speciella undantagsfall komma ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet.

Man bör undvika att låta skilda delar av en författning, t.ex. olika paragrafer, träda i kraft vid olika datum. Om det trots allt behövs, utformas ikraftträdandebestämmelsen som i exempel 41. Ikraftträdandet för en författning bestäms dock aldrig så att olika delar av en och samma paragraf träder i kraft vid olika datum.

Om en författning inte ska tillämpas redan vid ikraftträdandet utan först i och med att en viss händelse inträffar, knyter man inte själva ikraftträdandet till denna händelse utan föreskriver i stället att författningen träder i kraft en viss dag men tillämpas första gången när händelsen inträffar. Ibland kan det vara enbart vissa bestämmelser i en författning som ska tillämpas när en viss händelse inträffar (se exempel 42 b och c).

7.7.6 Exempel på ikraftträdandebestämmelser

Exempel 40 Normalfallet

Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2022.

Anm. Ikraftträdandebestämmelsen föregås alltid av en bom. Om det inte finns någon ikraftträdandebestämmelse eller övergångsbestämmelse, ska det inte vara någon bom.

Exempel 41 Olika ikraftträdandedagar

Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2021 i fråga om 15 § och i övrigt den 1 juli 2021.

Exempel 42 Ikraftträdande och uppgift om tillämpning första gången

a)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 juli 2020.
 2. Föreskrifterna tillämpas första gången i fråga om statsbidrag för redovisningsåret 2021/2022.

b)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 maj 2019.
 2. Bestämmelserna i 5 kap. 24 § i den nya lydelsen tillämpas första gången i fråga om ... för läsåret 2019/2020.

c)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 mars 2022.
 2. Bestämmelsen i 6 kap. 12 § tillämpas första gången på uppgifter som avser kalenderår 2022.

Exempel 43 Ikraftträdande och uppgift om tillämplighet innan dess

a)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2020.
 2. Föreskrifterna tillämpas inte på ... som skett dessförinnan.

b)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2021.
 2. Föreskrifterna tillämpas även på arbete som har påbörjats före ikraftträdandet.

c)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 juli 2014.
 2. De nya bestämmelserna ska dock tillämpas för tid från och med den 1 april 2014.

d)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 mars 2023.
 2. Bestämmelserna i 1 och 4 §§ i den nya lydelsen tillämpas dock för tid från och med den 1 januari 2023.

e)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 2 maj 2022.
 2. Föreskrifterna tillämpas även på åtgärder som har påbörjats före ikraftträdandet, dock tidigast den 15 mars 2022.

Exempel 44 Ikraftträdande och inskränkning i tillämpningen

a)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Den nya bestämmelsen tillämpas inte på beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

b)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 oktober 2022.
 2. Den nya bestämmelsen i 8 kap. 1 a § tillämpas inte på ersättning som avser tid före ikraftträdandet.
 3. För ersättning som avser tid före ikraftträdandet gäller 5 kap. 4 § i den äldre lydelsen.

c)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 augusti 2021.
 2. Föreskrifterna tillämpas inte på ansökningar som har lämnats in till myndigheten före ikraftträdandet.

Exempel 45 Ikraftträdande och tidsbegränsad giltighet

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2020.
 2. Föreskrifterna upphör att gälla vid utgången av år 2020.

7.8 Hur myndighetsföreskrifter upphävs

7.8.1 En författning som inte längre ska gälla måste normalt upphävas

En grundförfattning gäller i regel tills den uttryckligen upphävs. Ska författningen gälla endast till en viss tidpunkt eller under en viss tidsperiod, bör detta framgå av en bestämmelse under bommen. Framgår tidsbegränsningen inte på detta sätt, behöver författningen uttryckligen upphävas. Detsamma gäller en författning som ersätts av en annan författning eller som av andra skäl inte längre bör eller kan tillämpas.

Som framgår av avsnitt 7.3.3 bör man inte upphäva flera författningar genom en enda särskild upphävandeförfattning. En författning om upphävande bör bara upphäva en annan författning.

7.8.2 Olika metoder att upphäva en författning

En författning upphävs antingen genom en bestämmelse i anslutning till ikraftträdande-bestämmelsen till en ny grundförfattning (se exempel 46) eller genom en särskild upphävandeförfattning (se exempel 6–8 och 47–49). En författning bör däremot inte upphävas genom en bestämmelse under bommen i en ändringsförfattning.

Metoden att upphäva en författning i anslutning till en annan grundförfattnings ikraftträdandebestämmelse tillämpas endast om författningarna gäller samma ämne eller på annat sätt har nära samband med varandra. En sådan bestämmelse om upphävande som finns under bommen utformas som en självständig punkt i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Den läggs alltså inte samman med ikraftträdandebestämmelsen. Om det är fråga om att upphäva delar av en annan författning, t.ex. någon eller några paragrafer, tillämpas inte denna metod. Då beslutas i stället en ändringsförfattning till den författning som delvis ska upphävas.

Den författning som upphävs anges med sitt fullständiga namn.

Som närmare beskrivs i avsnitt 2.9.5 måste myndigheten ha kvar sitt bemyndigande att besluta föreskrifter för att kunna upphäva föreskrifterna.

7.8.3 Exempel på bestämmelser om upphävande

Exempel 46 Upphävande av författningar i anslutning till ikraftträdandebestämmelsen till en ny grundförfattning

a)

1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2020.
2. Genom föreskrifterna upphör X-myndighetens (XFS 2005:000) om ... att gälla.

b)

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 juli 2022.
 2. Genom föreskrifterna upphävs
 - a) X-myndighetens föreskrifter (XFS 2002:000) om ...,
 - b) X-myndighetens föreskrifter och allmänna råd (XFS 2014:000) om ...

Exempel 47 Upphävande av föreskrifter

a) ... att X-myndighetens föreskrifter och allmänna råd (XFS 2020:000) om ... ska upphöra att gälla vid utgången av januari 2022.

b) ... att X-myndighetens föreskrifter och allmänna råd (XFS 2020:000) om ... ska upphöra att gälla.

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. De upphävda föreskrifterna gäller dock fortfarande för bidrag som har beviljats före utgången av 2021.

Anm. När en författning upphävs på detta sätt, dvs. genom en särskild författning om upphävande och inte genom en bestämmelse i anslutning till en annan författnings ikraftträdandebestämmelse, har man som huvudregel ingen separat ikraftträdandebestämmelse till författningen om upphävande (exempel 47 a). Ett undantag är om författningen innehåller övergångsbestämmelser. Då har författningen en ikraftträdandebestämmelse under bommen som på vanligt sätt placeras i en punkt ovanför övergångsbestämmelsen (exempel 47 b).

Exempel 48 Upphävande av föreskrifter som beslutats av en annan myndighet

X-myndigheten föreskriver med stöd av 7 § y-förordningen att Z-myndighetens föreskrifter (ZFS 1998:000) om ... ska upphöra att gälla vid utgången av mars 2022.

Anm. Om myndigheten upphäver en författning som har beslutats av en annan myndighet och den andra myndighetens namn ingår i rubriken till författningen, bör hela författningens rubrik, dvs. inklusive myndighetsnamnet, tas med i ingressen.

Exempel 49 Upphävande av ändringsföreskrifter som ännu inte har trätt i kraft

... att föreskrifter (XFS 2021:000) om ändring i X-myndighetens föreskrifter (XFS 2003:000) om ... ska utgå.

Anm. Om en författning som aldrig har trätt i kraft upphävs, bör man i ingressen skriva *ska utgå* i stället för *upphävs*.

7.9 Övergångsbestämmelser

7.9.1 Övergångsbestämmelsernas placering och struktur

Som framgår av avsnitt 7.7 gäller att ikraftträdande-, upphävande- och övergångsbestämmelser delas in i skilda punkter. Övergångsbestämmelserna placeras efter ikraftträdandebestämmelsen och även efter en eventuell bestämmelse om upphävande.

Man bör i övergångsbestämmelserna inte använda uttryck som *den nya författningen* och *den gamla författningen* om inte en helt ny författning har beslutats. Är det fråga om ändringar i en bestående författning, skriver man *äldre föreskrifter, de nya föreskrifterna, 1 § i den äldre lydelsen* etc. Uttrycken bör också användas i ikraftträdandebestämmelsen. Orden *bestämmelser* och *föreskrifter* kan i detta sammanhang användas synonymt.

7.9.2 Exempel på övergångsbestämmelser

Exempel 50 Fortsatt giltighet av äldre föreskrifter

- a) Äldre föreskrifter gäller fortfarande för tillstånd som har beviljats före den 1 juli 2021.
- b) Äldre föreskrifter gäller fortfarande för statsbidrag som avser tid före ikraftträdandet.
- c) Äldre föreskrifter gäller för förrättningar som har påbörjats före ikraftträdandet.
- d) För lån som har beviljats före ikraftträdandet gäller 4–6 §§ i den äldre lydelsen.
- e) De upphävda föreskrifterna gäller dock fortfarande för försäkringsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.
- f) Den upphävda paragrafen gäller dock för sådan avyttring av fastighet som har genomförts före ikraftträdandet.

Exempel 51 Tillstånd och behörighet

- a) Tillstånd som har beslutats enligt de äldre föreskrifterna gäller fortfarande.
- b) Den som enligt äldre bestämmelser är behörig till en anställning som ... ska även i fortsättningen anses vara behörig till motsvarande anställning enligt de nya bestämmelserna.

Exempel 52 Dispens

Ett fordon som användes innan föreskrifterna trädde i kraft får användas t.o.m. den 31 mars 2009 trots 1 och 4 §§ i den nya lydelsen.

Exempel 53 Fortsatt ledamotskap

En ledamot som har utsetts med stöd av äldre föreskrifter kvarstår som ledamot i nämnden under den tid som han eller hon har utsetts för.

7.10 Omtryck av myndighetsföreskrifter

7.10.1 Syftet med ett omtryck

Om föreskrifter har ändrats många gånger kan det vara svårt att få en överblick av vad som gäller. Tanken med ett omtryck är att underlätta för en användare att ta del av föreskrifterna i sin aktuella lydelse, när den har ändrats vid flera tillfällen eller på ett mer genomgripande sätt.

En författning bör enligt 21 § författningssamlingsförordningen tryckas om när den på grund av ändringar blir svåröverskådlig. Omtrycket kan göras antingen i samband med att författningen ändras eller, i fråga om författningar i andra författningssamlingar än SFS, även vid något annat lämpligt tillfälle (s.k. fristående omtryck).

Ett alternativ till ett omtryck kan vara att ta fram en konsoliderad version av föreskrifterna, se närmare avsnitt 11.12.

7.10.2 Att tänka på vid omtryck

Vid omtrycket sätts paragrafnumret ut även vid upphävda paragrafer, både sådana som upphävs genom den aktuella ändringsförfattningen och sådana som har upphävts tidigare. De ändringar som beslutas i samband med ett omtryck får inte träda i kraft vid olika tidpunkter.

Det bör särskilt uppmärksammas att man vid ett omtryck tar med alla ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, med undantag för dem som endast innehåller en ren ikraftträdandebestämmelse, se t.ex. SFS 2016:1188 och SFS 2018:1802.

Omtrycket får bara avse författningen i dess helhet, dvs. inte exempelvis endast ett kapitel.

7.10.3 Omtryck i samband med ändring

Om en författning trycks om i samband med att den ändras beslutar myndigheten om omtryck samtidigt som ändringsförfattningen beslutas. Författningen tas därefter in i sin helhet i författningssamlingen.

När ett omtryck sker i samband med en ändring i en författning, kungörs alltså författningsändringen genom att den omtryckta författningen förs in i författningssamlingen. Det innebär att de delar av författningen som kungörs presenteras i en autentisk version i omtrycket. I ett förarbetsuttalande görs bedömningen att det är oklart vilken rättslig status de delar av den omtryckta författningen har som inte utgör ändringar. I dessa delar har författningen tidigare kungjorts och tagits in i SFS i en autentisk version (se betänkandet Elektroniskt kungörande av författningar, SOU 2008:88 s. 127).

Upplysning i ingressen

När omtryck görs i samband med att författningen ändras, lämnas en upplysning om omtrycket i författningens ingress som ett sista stycke (se exempel 57).

Exempel 54

Författningen kommer därför att ha följande lydelse från och med den dag då denna författning träder i kraft.

Upplysning i författningstexten

Efter varje paragraf som tidigare har upphävts eller ändrats anger man med kursiv stil den författning genom vilken paragrafen fått sin nuvarande lydelse respektive upphävts.

Detsamma gäller när en paragraf ändras, upphävs eller införs i samband med omtrycket.

Detta gäller dock inte rubriker.

Exempel 55

a) **2 §** *Har upphävts genom XFS 2012:000.*

b) **5 §** Den som har gått igenom sådan uppdragsutbildning som avses i 4 § har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen som högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå. *(XFS 2009:000).*

Upplysning i noter

Om paragrafer som ändras i samband med omtrycket tidigare är ändrade, förses de med en not som anger senaste lydelse. Uppgiften med kursiverad stil redovisar då den aktuella ändringsförfattningen medan noten avser den närmast föregående ändringen, dvs. paragrafens lydelse före den ändring som görs i samband med omtrycket (se exempel 58). De paragrafer som ändras genom omtrycket ska också kantmarkeras på vanligt sätt, se närmare avsnitt 7.5.

Exempel 56

18 §¹ X-myndigheten får medge undantag från bestämmelserna i detta kapitel, om det finns särskilda skäl. *(XFS 2018:000).*

¹ Senaste lydelse XFS 2010:000.

7.10.4 Fristående omtryck

Fristående omtryck beslutas av utgivaren av författningssamlingen (se närmare om utgivarens roll i avsnitt 11.6). Även vid ett fristående omtryck tas författningen i sin helhet in i författningssamlingen. Ett fristående omtryck innefattar inte något kungörande. Enligt ett förarbetsuttalande bör ett fristående omtryck uppfattas som ett praktiskt hjälpmedel utan rättsverkningar. Vid eventuell bristande överensstämmelse mellan grundtexten och omtrycket ska grundtexten ha företräde (se betänkandet Svensk författningssamling, SOU 1970:48 s. 58).

Ett fristående omtryck har inget utfärdandedatum och ingen ingress. I en not till rubriken anger man senaste ändringen av författningen (se exempel 58 i avsnitt 7.10.5).

Efter varje paragraf som ändrats någon gång och efter upphävda paragrafer anger man med kursiverad stil den författning som paragrafen fått sin lydelse genom. Efter rubriker anger man inte detta. Författningen ska inte ha några underskrifter.

7.10.5 Omtryckets typografiska utformning

Omtryck i samband med ändring

Den typografiska utformningen av rubriken och ingressen till ett omtryck i samband med en ändringsförfattning bör i författningssamlingen ha det utseende som visas i exempel 57:

Exempel 57 Omtryck i samband med en författningsändring

**Föreskrifter
om ändring i X-myndighetens
föreskrifter (XFS 2012:000) om ...**

XFS 2020:000
Utkom från trycket
den ... 2020
Omtryck

Beslutade den 1 november 2020

X-myndigheten föreskriver i fråga om X-myndighetens föreskrifter (XFS 2012:000) om ...¹

dels att 1 och 3–16 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Föreskrifterna kommer därför att ha följande lydelse från och med den dag då denna författning träder i kraft.

¹ Författningen omtryckt XFS 2015:000.

Fristående omtryck

Den typografiska utformningen till ett fristående omtryck bör i författningssamlingen ha det utseende som visas i exempel 58.

Exempel 58 Fristående omtryck

**X-myndighetens föreskrifter (XFS
2012:000)
om ...¹**

XFS 2020:000
Omtryck

1 kap. Tillämpningsområde och definitioner

1 § ...

(X-myndigheten)

¹ Författningen omtryckt XFS 2015:000.
Författningen senast ändrad XFS 2017:000.

7.11 Noter

Anmärkningar till författningar görs i noter. Noterna är anmärkningar av utgivaren till författningssamlingen och utgör inte en del av författningen. Av detta följer att noterna endast kan ge upplysningar av teknisk natur. Noter används därför inte för att tolka eller förklara författningens innehåll.

Noternas innehåll är standardiserat och bör inte avvika från de formuleringar som används i detta avsnitt.

Noterna numreras i löpande följd för varje författning och placeras längst ned på den sida dit noten hör.

7.11.1 Noter när en författning inte trycks om

Noter till rubriken

I vissa ämnen utfärdas med jämna intervall så kallade periodiska författningar som anger vad som gäller under en viss period. Ett exempel är förordningar om inkomstbasbelopp, som utfärdas en gång om året och anger inkomstbasbeloppet för det kommande året. En periodisk författning bör förses med en not som anger närmast föregående författning i ämnet (exempel 59).

För exempel från SFS på noter i periodiska författningar, se SFS 2018:1990 och SFS 2021:1124.

Exempel 59

X-myndighetens föreskrifter om ...¹

¹ Senaste författning i ämnet XFS 2020:000.

Anm. Nottecknet placeras efter författningens rubrik.

Om en författning ersätter en författning som tidigare har kungjorts i någon annan författningssamling, förses den nya författningens rubrik med en not om detta (exempel 60). Det kan t.ex. bli aktuellt om myndigheten har tagit över ansvaret för en författningsreglering från en annan myndighet.

För exempel från SFS på en not i en författning som ersätter en författning som tidigare har kungjorts i en annan författningssamling, se SFS 2019:723.

Exempel 60

X-myndighetens föreskrifter om ...¹

¹ Tidigare bestämmelser i ämnet, se Y-myndighetens föreskrifter (YFS 2014:000) om ...

Anm. Nottecknet placeras efter författningens rubrik.

Om föreskrifter upphävs och ersätts av föreskrifter som ska kungöras i en annan författningssamling förses upphävandeföreskrifternas rubrik med en not om detta (exempel 61).

Exempel 61

X-myndighetens föreskrifter om upphävande ...¹

¹ Nya bestämmelser i ämnet har utfärdats genom Y-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ..., som kungörs i Y-myndighetens författningssamling.

Anm. Nottecknet placeras efter författningens rubrik.

När en ursprunglig författnings rubrik tidigare har ändrats, anges i en not genom vilken författning rubriken fick sin nuvarande lydelse. Den noten placeras dock inte efter författningsrubriken, utan i ingressen, se exempel 67.

Noter till ingressen – förlängning av en tidsbegränsad författning

Vissa tidsbegränsade författningar förlängs mer eller mindre regelbundet med ett eller flera år i taget. En not ger upplysning om den författning som senast förlängde giltighetstiden (exempel 62).

För exempel från SFS på ingressnoter i en författning om förlängning av en tidsbegränsad författning, se SFS 2020:1246, SFS 2022:53 och SFS 2022:906.

Exempel 62

X-myndigheten föreskriver med stöd av 7 § Y-förordningen att X-myndighetens föreskrifter (XFS 2020:000) om ..., som gäller till utgången av 2021¹, ska fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2023.

¹ Föreskrifternas giltighetstid senast förlängd XFS 2019:000.

Anm. Observera att det bara är grundförfattningar som kan vara tidsbegränsade.

Noter till ingressen – EU-direktiv

Om en grund- eller ändringsförfattning genomför ett EU-direktiv helt eller delvis, ska en hänvisning till direktivet göras i den författningssamling där författningen kungörs, se 18 a § första stycket författningssamlingsförordningen. I vissa fall finns det anledning att upprepa hänvisningen till direktivet även efter genomförandet, t.ex. när en ny grundförfattning ersätter en tidigare grundförfattning. Hänvisningarna tas in i en ingressnot enligt exempel 63 eller 64. Nottecknet placeras direkt efter ordet ”föreskriver” och i noten anges direktivets fullständiga namn (se närmare om hänvisningar till EU-rättsakter i avsnitt 8.3.3). I noten ska det anges vilken lydelse av direktivet som genomförandet avser, dvs. den ursprungliga lydelsen, om direktivet inte har ändrats, eller lydelsen enligt en viss ändring, om direktivet har ändrats en eller flera gånger.

För exempel från SFS på ingressnoter i författningar som genomför EU-direktiv, se SFS 2019:742, SFS 2022:1307 och SFS 2022:1274.

Exempel 63 När direktivet inte är ändrat

X-myndigheten föreskriver¹ med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) ...

a) ¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten, i den ursprungliga lydelsen.

b) ¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, i den ursprungliga lydelsen, samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet, i den ursprungliga lydelsen.

Anm. Om mer än ett direktiv genomförs genom författningen anges alla direktiven i noten, som i exempel 63 b.

Exempel 64 När direktivet har ändrats en eller flera gånger

X-myndigheten föreskriver¹ med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) ...

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv ..., i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2024/242.

Anm. Även om direktivet är ändrat flera gånger anges bara den aktuella ändringen.

När nya eller ändrade tekniska regler kungörs i en författningssamling, ska en hänvisning göras till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, se 18 a § andra stycket författningssamlingsförordningen. Hänvisningen tas in i en ingressnot (exempel 65 och 66). Nottecknet placeras direkt efter ordet ”föreskriver” och i noten anges direktivets fullständiga namn.

För exempel från SFS på ingressnoter i författningar med tekniska regler, se SFS 2022:1344 och SFS 2022:1497.

Exempel 65 När tekniska regler kungörs

X-myndigheten föreskriver¹ med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) ...

¹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Exempel 66 När tekniska regler kungörs och man samtidigt genomför ett direktiv

X-myndigheten föreskriver¹ med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) ...

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv ..., i den ursprungliga lydelsen. Se även Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Noter till ingressen – senaste lydelse

Om en paragraf, en rubrik eller en bilaga som nämns i ingressen har ändrats efter den ursprungliga författningens tillkomst men inte återges någon annanstans i författningen, görs en anmärkning om senaste lydelse i en not till ingressen (se exempel 67 a). Senaste lydelse anges även för paragrafer, rubriker och bilagor som har införts efter den ursprungliga författningens tillkomst, även om de inte tidigare har ändrats. Även i dessa fall skriver man ”Senaste lydelse av”.

Om det är flera paragrafer, rubriker eller bilagor som bara nämns i ingressen, tas alla upp i samma not (exempel 67 b).

Om ett helt kapitel upphävs behöver noten omfatta samtliga sådana paragrafer och rubriker i kapitlet.

Om den ursprungliga författningens rubrik tidigare har ändrats, anges alltid i en ingressnot den författning som rubriken fick sin senaste lydelse genom (se exempel 67 c).

Nottecknet placeras i samtliga fall efter det sista ordet i författningens namn i ingressen. Om författningsrubriken avslutas med ett författningsnummer inom parentes, placeras nottecknet efter parentesens slut.

Om fler än en paragraf, rubrik eller bilaga ska anges, ställs noten upp som en tabell. I den tas paragraferna upp i nummerföljd med endast en paragraf på varje rad. Författningens rubrik anges alltid först. Kapitelrubriker, mellanrubriker och bilagor tas upp på särskilda rader efter paragrafer (exempel 67 d).

Paragrafer, rubriker och bilagor förs alltså inte samman i grupper.

Om tabellen har fler än fem rader, bör man ställa upp den i två kolumner.

För exempel från SFS på ingressnoter om senaste lydelse, se SFS 2021:812 (två spalter) och SFS 2022:761.

Exempel 67 Noter som anger senaste lydelse

a)

¹ Senaste lydelse av 1 § XFS 1999:000.

b)

¹ Senaste lydelse av

4 § XFS 2001:000

10 § XFS 2009:000

24 § XFS 2007:000

26 § XFS 2011:000

27 § XFS 2008:000.

c)

¹ Senaste lydelse av författningens rubrik XFS 2005:000.

d)

¹ Senaste lydelse av

3 kap. 5 § XFS 2001:000

rubriken till 3 kap. XFS 2009:000

3 kap. 6 § XFS 2012:000

rubriken närmast före 3 kap.

3 kap. 7 § XFS 2009:000

18 § XFS 2008:000

3 kap. 18 § XFS 2009:000

bilagan XFS 2010:000.

3 kap. 18 a § XFS 2009:000

Noter till ingressen – omtryck

Om en författning tidigare har tryckts om, bör ingressen alltid förses med en not där det senaste omtrycket anges. I övrigt bör de regler som anges i föregående avsnitt tillämpas.

Notanmärkning görs dock bara om ändringen, införandet eller upphävandet har genomförts

efter omtrycket. Om lydelsen av författningens rubrik har ändrats, bör en anmärkning om detta alltid göras.

Upplysning om senaste lydelse och om omtrycket bör tas in i samma not (se exempel 68).

Exempel 68

¹ Författningen omtryckt XFS 2007:000.

Senaste lydelse av

författningens rubrik XFS 2005:000

12 kap. 3 § XFS 2008:000

15 kap. 1 § XFS 2008:000.

Anm. Nottecknet placeras efter sista ordet i författningens namn i ingressen. Om namnet består av endast ett ord, och parenteserna med årtal och nummer alltså skrivs efter namnet, sätts nottecknet efter parenteserna.

Noter till författningstexten – ändringar

Det normala vid ändringar är att en paragraf, en rubrik eller en bilaga förekommer i författningstexten efter ingressen. I dessa fall görs anmärkningen om senaste lydelse i en särskild not för varje paragraf, rubrik eller bilaga. Nottecknet placeras vid paragrafens, rubrikens eller bilagans plats i författningstexten. Nottecknet skrivs inte i fet eller kursiv stil. Varje paragraf förses med en särskild not, även om paragraferna förekommer på samma sida och ska förses med samma anmärkning.

Anmärkning om senaste lydelse görs i samma situationer som när man gör en anmärkning om senaste lydelse i en not till ingressen. Det betyder att man gör en anmärkning om den paragraf, rubrik eller bilaga som förekommer i författningstexten har ändrats efter den ursprungliga författningens tillkomst. Senaste lydelse anges även för paragrafer, rubriker och bilagor som har förts in efter den ursprungliga författningens tillkomst, även om de inte tidigare har ändrats. Även i dessa fall skriver man ”Senaste lydelse av”. Om en författning tidigare har tryckts om, görs dock en anmärkning om senaste lydelse endast om paragrafen, rubriken eller bilagan har ändrats eller införts efter omtrycket.

För exempel från SFS på i noter i författningstexten om senaste lydelse, se SFS 2021:480.

Exempel 69

¹ Senaste lydelse XFS 2005:000.

Anm. Nottecknet placeras efter beteckningen på den aktuella paragrafen, efter den aktuella rubriken eller efter ordet ”bilaga”.

Exempel 70

¹ Senaste lydelse av tidigare 3 § XFS 2014:000.

Anm. Formuleringen används när en paragrafs beteckning ändras och paragrafen samtidigt får ändrad lydelse.

Exempel 71

¹ Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom XFS 2009:000.

Anm. Formuleringen används t.ex. när en paragraf som tidigare ändrat beteckning ändras på nytt. Om paragrafens lydelse ändrades samtidigt som den bytte beteckning nämns beteckningsbytet inte i noten.

Exempel 72

¹ Tidigare 3 § upphävd genom XFS 2014:000.

Anm. Formuleringen används när man för in en ny paragraf och utnyttjar beteckningen på en tidigare upphävd paragraf.

Noter till författningstexten – stycken som tas bort

Om ett eller flera stycken upphävs i en paragraf, anges detta i en not till paragrafen. Om det finns en not med uppgift om senaste lydelse, tas anmärkningen in i den.

Man anger inte att ett stycke har tagits bort, om innehållet i två stycken förs samman till ett stycke eller om ett stycke flyttas till en annan paragraf eller om paragrafen ändras på något annat mer genomgripande sätt.

Exempel 73

¹ Ändringen innebär att andra och fjärde–sjätte styckena tas bort.

Anm. Formuleringen används när en paragraf ändras endast på så sätt att ett eller flera stycken tas bort.

Exempel 74

¹ Ändringen innebär bl.a. att andra och tredje styckena tas bort.

Anm. Formuleringen används när ett eller flera stycken tas bort samtidigt som paragrafen ändras i övrigt.

Exempel 75

¹ Senaste lydelse XFS 2012:000. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket tas bort.

Anm. Formuleringen används när en anmärkning även ska göras om senaste lydelse av paragrafen. Denna anmärkning tas då upp som en första mening i noten.

Noter till författningstexten – ord som tas bort

Som framgår av avsnitt 7.5.3 kan man i en not upplysa om att ett ord tas bort ur en förteckning. En sådan not utformas enligt exempel 76.

Exempel 76

- a) ¹ Ändringen innebär att ”kemistlinjen” tas bort ur förteckningen.
- b) ¹ Ändringen innebär att ”Myndigheten för samhällsskydd och beredskap” tas bort ur förteckningen.

7.11.2 Noter när en författning trycks om**Noter till rubriken**

Ett fristående omtryck förses med en not med upplysning om när författningen senast ändrades (se exempel 58 i avsnitt 7.10.5).

Noter till ingressen

Noter till ingressen som anger senast föregående omtryck bör användas vid omtryck. Däremot behövs inte någon upplysning om senaste lydelse av t.ex. en paragraf i ingressen eftersom samtliga paragrafer (även numren för upphävda paragrafer) finns med i den efterföljande texten.

Noter till författningstexten

Om paragrafer, rubriker eller bilagor ändras eller upphävs i samband med omtryck, måste de ha en not som anger senaste lydelse. Notan anger då den lydelse som paragrafen, rubriken eller bilagan hade före den ändring som görs i samband med omtrycket. Om författningen tidigare har tryckts om, görs en notanmärkning om senaste lydelse av en paragraf endast om paragrafen har ändrats eller upphävts efter omtrycket.

Noter till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Vid omtrycket tas alla ikraftträdande- och övergångsbestämmelser med utom de som endast innehåller en ren ikraftträdandebestämmelse.

I en not anger man vilken författning ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen hör till.

Exempel 77

-
1. Dessa föreskrifter¹ ...
 2.

-
1. Dessa föreskrifter² ...
 2.

-
1. Dessa föreskrifter³ träder i kraft den ...
 2. ...

¹ XFS 1995:000.

² XFS 2012:000.

³ XFS 2014:000.

Anm. Nottecknet placeras i de tidigare författningarnas och den aktuella författningens ikraftträdande- och övergångsbestämmelser efter ”Dessa föreskrifter” eller ”Denna författning”. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som hör till olika ändringsförfattningar skiljs åt genom en s.k. bom.

7.12 Bilder och kartor

Det förekommer att myndigheters föreskrifter innehåller bilder, tabeller, blanketter och annat som avviker från vanlig text. I vissa fall är det helt nödvändigt att använda bilder, t.ex. när det gäller regler om hur en skylt ska se ut.

Av avsnitt 11.11.2 framgår att föreskrifterna omfattas av författningskrav på digital tillgänglighet eftersom de ska publiceras elektroniskt på myndighetens webbplats. På webbplatsen webbriktlinjer.se lämnas råd om hur tabeller och liknande kan utformas för att vara så tillgängliga som möjligt, t.ex. för den som tar del av innehållet med hjälp av en skärm-läsare.

För exempel från SFS på författningar med annat innehåll än text, se SFS 2018:312, SFS 2018:312, SFS 2020:844, SFS 2022:38 och SFS 2022:1217.

7.13 Bilagor

Om myndighetsföreskrifterna innehåller bilagor bör dessa placeras efter ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna och eventuella namnunderskrifter.

Beteckningen *Bilaga* bör kursiveras och placeras längst upp i högra hörnet på första sidan av bilagan. Finns det fler än en bilaga betecknas de *Bilaga 1*, *Bilaga 2* osv.

Om texten i en bilaga blir lång är det bättre att dela upp bilagan i flera bilagor.

För exempel från SFS på en ändringsförfattning

- om ändring i bilagor, se SFS 2021:1053, SFS 2021:1307, SFS 2022:293, SFS 2022:579 och SFS 2022:1344
- om införande av nya bilagor, se 2018:312 SFS 2020:664 och SFS 2022:1357
- om ny beteckning på bilaga, SFS 2021:851.

7.14 Tillkännagivanden

Tillkännagivanden kan användas när det finns behov av att upplysa en större krets om faktiska förhållanden. Det får inte vara fråga om normgivning utan enbart om att lämna information i en viss fråga. Det är förhållandevis ovanligt att förvaltningsmyndigheter beslutar om tillkännagivanden men det förekommer, se t.ex. Transportstyrelsens tillkännagivande (TSFS 2018:42) om Kustbevakningens medverkan vid viss tillsyn.

Ett tillkännagivande eller annat motsvarande meddelande får tas in i en författningssamling endast om det har ett kortare innehåll och meddelandet inte lämpligen kan lämnas i någon annan form. En författningssamling får inte belastas med meddelanden i sådan omfattning att författningssamlingen upphör att vara huvudsakligen en regelsamling (29 § andra stycket författningssamlingsförordningen).

Ett tillkännagivande upphävs inte. Om man vill ge det ett annat innehåll, måste det ersättas av ett nytt tillkännagivande (se exempel 79). Det går alltså inte att ändra i ett tillkännagivande, dvs. publicera ett ändringstillkännagivande.

Om informationen i ett tillkännagivande är inaktuell och inte ska ersättas med någon annan information, går det dock att i ett nytt tillkännagivande låta det gamla tillkännagivandet utgå (se exempel 80).

Exempel 78 Inledning till tillkännagivanden

- a) X-myndigheten tillkännager följande.
- b) X-myndigheten tillkännager att ...

Exempel 79 Tillkännagivande som ska ersättas

Detta tillkännagivande ersätter tillkännagivandet (XFS 2019:000) om ...

Exempel 80 Tillkännagivande som ska utgå

X-myndigheten tillkännager att tillkännagivandet (XFS 2018:000) om ... ska utgå.

7.15 Allmänna råd

Av 27 § författningssamlingsförordningen framgår att allmänna råd kan sammanföras med en författning och att det i så fall tydligt ska märkas ut vad som är författningsföreskrifter och vad som är allmänna råd.

Det bör av författningsrubriken framgå att författningen är sammanförd med allmänna råd, exempelvis ”X-myndighetens föreskrifter och allmänna råd om ...”.

Ingressen bör utformas så att den inte ger intrycket att de allmänna råden grundas på ett bemyndigande. När en myndighet beslutar föreskrifter och allmänna råd samtidigt kan därför exempelvis följande formulering användas: ”X-myndigheten föreskriver följande med stöd av 6 kap. 1 § y-förordningen (2007:000) och beslutar följande allmänna råd.”

Allmänna råd bör inte delas upp i paragrafer, utan i stället bör rubriker användas. Om ett allmänt råd avser en viss paragraf i de föreskrifter som det sammanförs med kan det placeras under en kursiverad rubrik närmast efter den paragrafen.

8 Struktur och språk

I det här avsnittet lämnas råd om hur man utformar själva författningstexten i myndighetsföreskrifter, dvs. hur man bestämmer innehåll och disposition, hur man gör föreskrifterna överskådliga och vilket språk man bör använda.

Den formella utformningen av föreskrifternas rubrik, ingress och ikraftträdandebestämmelser behandlas i avsnitt 7.

8.1 Föreskrifternas innehåll

8.1.1 Föreskrifterna ska bara innehålla myndighetens egna bestämmelser

Myndighetsföreskrifter består i de flesta fall av kompletterande bestämmelser till det som följer av lagar eller förordningar. Det gör att den som vill få en överblick av vad som gäller på ett område i regel även måste ta del av lagen eller förordningen. För att lösa detta pedagogiska problem kan det finnas ett intresse hos den som tar fram myndighetsföreskrifter att återge delar av den överordnade författningen i föreskrifterna. Som framgår av avsnitt 3.1 är det i princip inte möjligt. För att underlätta för den som ska tillämpa myndighetsföreskrifterna kan den som tar fram dessa i stället använda s.k. upplysningsbestämmelser, se avsnitt 8.3.1.

8.1.2 Tänk igenom vem som ska läsa föreskrifterna och vad läsaren behöver veta

Som allmän princip för hur man bestämmer innehållet i en text gäller hänsynen till läsaren. Det är viktigt att man utgår från de tänkta läsarnas kunskaper i ämnet och inte från sina egna när man gör sitt urval av fakta. Det är lätt hänt att den som är insatt i ett ämne utelämnar innehåll som är självklart för honom eller henne men som är mindre självklart för den som läser. Det förekommer att man i myndighetsföreskrifter framhäver undantagen i stället för normalfallet. Den som inte känner till detta riskerar då att inte kunna tillgodogöra sig texten.

Trots de begränsningar som gäller för vad som får vara med i myndighetsföreskrifter går det ofta att tillämpa denna allmänna princip att utgå från läsarnas behov av information när man skriver föreskrifter. Det gäller att bestämma sig för vem reglerna ska riktas till samt hur och i vilken situation reglerna ska användas och sedan anpassa innehållet till detta.

8.2 Föreskrifternas uppbyggnad

Utgångspunkten bör vara att innehållet ordnas på det sätt som förefaller mest logiskt och praktiskt för den som ska tillämpa föreskrifterna.

8.2.1 Inledningen ger ramen

I början av föreskrifterna kan man göra en avgränsning av innehållet, ange tillämpningsområdet och lämna eventuella förklaringar av uttryck som förekommer i föreskrifterna (se exempel 1). Läsaren kan då få upplysning om

- vad föreskrifterna i stort handlar om
- vem de riktar sig till
- när de ska användas
- vilken betydelse olika uttryck ska ha.

Formuleringar som anger det allmänna syftet med föreskrifterna (programförklaringar etc.) bör däremot undvikas.

Exempel 1 Inledande bestämmelser i föreskrifterna

Tillämpningsområde och ordförklaringar

1 § Dessa föreskrifter gäller för företag som hör hemma utanför EES och som driver värdepappersrörelse från filial i Sverige med tillstånd enligt 4 kap. 4 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

2 § Termer och uttryck i dessa föreskrifter har samma betydelse som i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

I omfångsrika myndighetsföreskrifter kan man med fördel redovisa författningens olika delar i en inledande paragraf, se t.ex. 1 kap. 2–7 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 1 kap. 1 § aktiebolagslagen (2005:551) och 2 § förordningen (2020:552) om omställningsstöd för mars och april 2020. Läsarna får då genast överblick över innehållet och kan snabbt hitta den bestämmelse de söker. Ska föreskrifterna kapitelindelas kan det ibland finnas skäl att ha en innehållsbeskrivning i inledningen till kapitlen.

8.2.2 Sakinnehållet bör ordnas logiskt för läsaren

Föreskrifterna bör så långt det är möjligt utformas så att det finns en röd tråd i texten. En första förutsättning är att innehållet presenteras på ett naturligt sätt för läsaren, t.ex. att det kommer i rätt ordningsföljd.

Ett sätt är att bestämma ordningsföljden med hänsyn till vad tillämparen ska kunna göra efter att ha läst texten och i vilka situationer den ska användas. Om föreskrifterna föreskriver en viss rutin som tillämparen ska följa, är oftast det bästa sättet att beskriva de olika aktiviteterna i tidsföljd. Om föreskrifterna föreskriver att en viss organisation ska gälla, kan principen ”uppifrån och nedåt” vara en möjlig lösning, men även en motsatt ordning kan fungera, om det skulle vara naturligare för tillämparen att se organisationen underifrån.

När myndighetsföreskrifter fyller ut stora delar av innehållet i en överordnad författning, är det ofta lämpligt att följa den ordningsföljd och rubricering som den överordnade författningen har. Det blir då lättare att förstå hur föreskrifterna hänger samman med den överordnade författningen. Valet mellan den överordnade författningens disposition och en egen disposition måste dock alltid göras med hänsyn till vilket innehåll föreskrifterna ska ha och hur de ska användas av tillämparen.

Det händer ibland att en vald struktur bryts när många tillägg och omformuleringar föreslås av dem som lämnar synpunkter på texten. Skribenten måste då se till att nytillkommet innehåll redigeras och placeras in i texten på ett sådant sätt att eventuella oklarheter undanröjs.

8.2.3 Avdelningar

Föreskrifter som är mycket omfattande kan delas in i avdelningar. Kapitelnumreringen påverkas inte av indelningen i avdelningar. Utforma helst avdelningsrubriken enligt mönstret ”AVDELNING III”, se t.ex. vallagen (2005:837) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Hänvisningar i författningstext görs inte till avdelningar.

8.2.4 Kapitel

Om en ny grundförfattning är omfattande delas den ofta in i kapitel. Varje kapitel inleds alltid med 1 §.

Om nya kapitel behöver skjutas in mellan befintliga kapitel, kan de numreras 5 a kap., 5 b kap. osv.

8.2.5 Mellanrubriker

Det bör finnas mellanrubriker i föreskrifter som omfattar mer än ett fåtal paragrafer. En mellanrubrik bör utformas så att den ger så mycket upplysning som möjligt om vad som står i texten. Den kan vara kort och bestå av ett eller två nyckelord, t.ex. ”Tillämpningsområde”, ”Uppgiftsskyldighet”, ”Resans längd” eller ”Utbetalning av förmåner”. Den kan också med fördel vara något längre och utformas som en bisats eller en hel mening, t.ex. ”Hur ärendena handläggs” eller ”Åtgärder ska anmälas i förväg”. Om det är lämpligt kan rubriker utformas som frågor som avslutas med frågetecken, se t.ex. SFS 2018:1893.

Eftersom en rubrik sällan kan vara uttömmande finns det inte något behov av att använda oprecisa tillägg som förkortningen ”m.m.” i den. Sådana tillägg skapar oftare oklarhet snarare än klarhet och bör därför undvikas.

Det finns inget som hindrar att en rubrik endast avser en paragraf. Det är dock inte lämpligt att ha en rubrik för varje paragraf.

Det är inte nödvändigt att sätta en mellanrubrik ovanför en inledande paragraf som hör nära ihop med författningsrubriken, se t.ex. SFS 2018:1939 där 1 § följer direkt på författningsrubriken.

Rubrikerna i nya föreskrifter bör inte föregås av siffror. Rubriknivåerna märks i stället ut med typografiska medel, t.ex. olika teckenstorlek, fetstil eller kursivering. I en ändringsförfattning bör man följa den metod som användes i grundförfattningen för att markera rubriker.

Ord i rubriker bör inte avstavas.

8.2.6 Paragrafer och stycken

I en grundförfattning

En grundförfattning bör bestå av minst en paragraf.

Dela gärna in paragraferna i stycken, om det underlättar läsningen. Varje paragraf bör dock bestå av högst tre stycken.

Det blir lättare för tillämparna om varje paragraf innehåller en enda sakfråga som, vid behov, kompletteras i andra och tredje styckena. Klargör också vem bestämmelsen riktar sig till. Blanda inte olika tillämpare i en och samma paragraf.

Liksom i lagar och förordningar bör paragrafbeteckningen sättas längst till vänster på paragrafens första textrad. Paragraftecknet placeras efter siffran utan punkttecken. Både siffran och paragraftecknet skrivs i fetstil (exempel 2).

Exempel 2 Placering av och stil på siffror och paragraftecken

7 § Leverantören ska ha en plan för vid vilka tidpunkter och i vilka situationer riskanalyser ska genomföras.

I en ändringsförfattning

Om det ska göras omfattande tillägg i en befintlig paragraf, bör man överväga att i stället dela upp den i flera paragrafer så att den inte får för många stycken. Som framgår av det närmast föregående avsnittet bör en paragraf inte bestå av fler än tre stycken.

Om nya paragrafer behöver skjutas in, kan de numreras 5 a §, 5 b § osv. Den tekniken används däremot inte för nya led som skjuts in i en befintlig, numrerad punktuppställning, se avsnitt 8.2.7.

När en paragraf upphävs kan man låta efterföljande paragrafer behålla sin tidigare numrering. Då behöver man inte ändra eventuella hänvisningar till dem i andra texter.

8.2.7 Punktuppställningar och tabeller är ibland bättre än löpande text

Ett komplicerat innehåll kan ofta göras mer åskådligt om det presenteras i en punktuppställning i stället för i löpande text. Utöver punktuppställningar kan enkla tabeller eller liknande uppställningar användas för att göra innehållet mer överskådligt, se t.ex. 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel.

Punktuppställningar

Vid långa uppräknings i ett stycke kan man med fördel använda numrerade led med ny rad för varje led, en s.k. punktuppställning. En punktuppställning består av en inledning följt av

flera led. Varje led börjar på ny rad och inleds ofta med en siffra. Efter siffran skrivs punkttecken: 1., 2., 3. osv. Om man behöver dela upp ett sifferbetecknat led ytterligare, kan man använda en bokstav som följs av halvparentes: a), b), c) osv. Siffror och bokstäver används för att man ska kunna hänvisa till respektive led i uppräkningsen.

Ibland kan det räcka med att varje led i en uppställning får börja på ny rad, med tankstreck i stället för siffra eller bokstav. Metoden med tankstreck bör inte användas om man kommer att behöva hänvisa till de enskilda leden. Tankstreck används också för den lägsta nivån om det behövs tre nivåer i punktuppställningen, se t.ex. SFS 2021:801.

Andra varianter på punktuppställningar med andra tecken och kombinationer, som 1 a., 1 b. osv., används inte.

Om ett nytt led ska skjutas in i en befintlig punktuppställning, numreras de efterföljande leden om. Det är då viktigt att uppdatera eventuella hänvisningar till dem.

Leden i en punktuppställning kan utformas antingen som delar av den inledande meningen eller som självständiga, fullständiga meningar. Den senare tekniken kan med fördel användas då något led måste bestå av flera meningar.

Punktuppställning med en enda mening

I exempel 3 finns en punktuppställning utformad som en enda mening. Varje led utformas då som en fortsättning på den inledande delen av meningen och avslutas med kommatecken. Före det sista ledet behöver det ofta stå *och* alternativt *eller*.

Exempel 3 Punktuppställning med en enda mening

I notisen anges

1. författningens rubrik,
2. när författningen har utfärdats,
3. i vilken författningssamling eller annan publikation kungörandet har skett, och
4. för en författning som har kungjorts i en författningssamling, dess löpnummer och eventuell sakbeteckning.

Stycket slutar efter det sista ledet i punktuppställningen. Det innebär att en punktuppställning som består av en enda mening inte kan utformas på så sätt att man efter sista ledet lägger till något som är avsett att gälla för alla tidigare led, s.k. påhäng.

Punktuppställning med flera meningar

En punktuppställning kan också bestå av flera meningar, se exempel 4. Ett led i en sådan punktuppställning delas inte upp i stycken, utan inledningen och leden behandlas som ett enda stycke som slutar efter det sista ledet i punktuppställningen. Skälet är att det blir svårt att göra begripliga hänvisningar om man delar upp led i stycken.

Exempel 4 Punktuppställning med flera meningar

Bestämmelserna om föreningens ledning i 7 kap. lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar gäller också för kooperativa hyresrättsföreningar med följande undantag:

1. Av styrelsens ledamöter ska alltid minst två eller, om styrelsen består av mindre än fem ledamöter, minst en väljas på en föreningsstämma.
2. Trots 7 kap. 26 § lagen om ekonomiska föreningar får föreningsstämman besluta om en samlad ersättning till styrelseledamöterna.

Punktuppställning med utbrutet led i ett nytt stycke

Ibland kan något av leden behöva byggas ut, t.ex. i samband med en ändring. Det bästa är då att lägga till det som är nytt i det aktuella ledet. Om punktuppställningen är utformad som en enda mening, som i exempel 3, är det ibland inte möjligt. Det beror på att det inte går att lägga till en ny mening mitt i en sådan punktuppställning. Ett alternativ kan då vara att omformulera alla led till fullständiga meningar och ha två meningar i det led som ska kompletteras. Ett annat alternativ är att bryta ut den del som ska ändras och lägga den i ett eget stycke efter punktuppställningen (exempel 5).

Exempel 5 Punktuppställning med utbrutet led i ett nytt stycke

Migrationsverket får efter ansökan besluta om statligt bidrag (återetableringsstöd) till en utlänning, om

1. utlänningen har fått avslag på en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser,
2. utlänningen avser att självant återvända till ett land eller en del av ett land som på grund av svåra motsättningar har mycket begränsade förutsättningar för återetablering av återvändande, och
3. det framstår som sannolikt att utlänningen kommer att tas emot i det land han eller hon avser att återvända till.

Med avslag enligt första stycket 1 jämställs avskrivning efter det att utlänningen har återkallat sin ansökan om uppehållstillstånd.

8.2.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser delas inte in i paragrafer. Däremot bör sådana bestämmelser delas in i numrerade punkter. Numreringen gör det bl.a. lättare att ändra bestämmelserna. Exempel på sådana punktuppställningar, där varje bestämmelse eller slag av bestämmelse placeras i en egen punkt, finns i avsnitt 7.7.6. Där framgår också ordningsföljden för de olika bestämmelserna.

Om det bara finns en enda ikraftträdandebestämmelse under det horisontella strecket, den s.k. bommen, numreras den inte.

8.2.9 Ändringsförfattning eller ny grundförfattning

Författningar delas in i grundförfattningar och ändringsförfattningar. En ändringsförfattning är en författning där en annan författning ändras, ges förlängd giltighet, sätts i kraft eller upphävs. Andra författningar är grundförfattningar.

När en ändringsförfattning har trätt i kraft ingår den ändrade lydelsen i grundförfattningen, som därmed har fått ett nytt innehåll. Rent teoretiskt kan grundförfattningen genom olika ändringsförfattningar få ett helt annat innehåll – från författningsrubriken, över varje enskild paragraf till övergångsbestämmelserna – än den ursprungligen hade.

Om det redan finns myndighetsföreskrifter på det område som myndigheten önskar reglera uppstår frågan om myndigheten ska ändra den befintliga grundförfattningen eller ta fram en helt ny grundförfattning och upphäva den befintliga. Om de ändringar som behöver göras är omfattande till antal eller innebörd, bör man i regel upphäva grundförfattningen och besluta en ny. Detsamma gäller om den grundförfattning som finns är skriven med ett utpräglat ålderdomligt språk eller har blivit svåröverskådlig, t.ex. för att den har ändrats många gånger.

Den formella utformningen av grundförfattningar och ändringsförfattningar framgår av avsnitt 7.

8.3 Hänvisningar

8.3.1 Grundprinciper för hänvisningar

Skriv ut vad som ska gälla

Ibland har den regel som myndigheten anser behövs en motsvarighet i en annan författning som reglerar en annan situation. Det kan då framstå som tilltalande att i föreskrifterna skriva att det som gäller enligt x-föreskrifterna även ska gälla i den situation som myndigheten nu önskar reglera. Det är dock sällan en bra lösning.

Det är ofta tydligare att skriva ut vad som ska gälla i stället för att hänvisa till motsvarande bestämmelse i en annan författning eller på en annan plats i samma författning (exempel 6). Se också försäkringsavtalslagen (2005:104) där man för varje försäkringstyp upprepar de bestämmelser som gäller för försäkringstypen i stället för att hänvisa. Metoden underlättar för tillämparna, som kan hitta alla relevanta bestämmelser på ett ställe.

Exempel 6 Skriv ut vad som ska gälla i stället för att hänvisa*Skriv*

En kopia av årsredovisningen ska ges in till Finansinspektionen.

Skriv inte

Föreskrifterna i 7 kap. 4 § lagen (0000:000) om ... ska gälla för bankaktiebolag. Det som föreskrivs i den paragrafen om Bolagsverket ska vid tillämpningen av denna lag i stället avse Finansinspektionen.

Uppplysningsbestämmelser

Om myndighetsföreskrifter bara behandlar delar av ett ämne kan man behöva upplysa om att föreskrifter i ämnet också finns i andra författningar. Då kan man skriva en s.k. upplysningsbestämmelse och foga in den i sitt rätta sammanhang. Det som kännetecknar en upplysningsbestämmelse är att den inte ger författningstexten materiellt innehåll utan bara talar om att det finns bestämmelser i en annan författning eller i en EU-rättsakt.

Exempel 7 Uppplysningsbestämmelse

3 § Bestämmelser om skyldigheter för den som innehar avfall finns i 15 kap. 11, 24, 26 och 27 §§ miljöbalken, i avfallsförordningen (2020:614) och i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

Ibland finns ett behov av att redan i inledningen av föreskrifterna upplysa om att det finns bestämmelser i andra författningar. Myndighetsföreskrifter som kompletterar EU-förordningar bör t.ex. innehålla en upplysning om detta (exempel 8).

Exempel 8 Upplysning om att föreskrifterna kompletterar en EU-förordning

1 § Dessa föreskrifter kompletterar Europeiska kommissionens förordning (EU) 2016/1388 av den 17 augusti 2016 om fastställande av nätföreskrifter för anslutning av förbrukare.

Ge så mycket information som möjligt i hänvisningen

Hänvisningar till andra författningar bör utformas så att de ger så mycket information som möjligt om innehållet i de bestämmelser man hänvisar till (exempel 9). Bara den som behöver få mer detaljer behöver då leta fram de aktuella bestämmelserna.

Exempel 9 Hänvisningsbestämmelser som ger information

Följande bestämmelser om studiestöd i studiestödsförordningen (2000:655) ska tillämpas när det gäller omställningsstudiestöd:

- 6 kap. 1 § om studiestöd till studerande som är att anse som smittbärare, och
- 6 kap. 8 § om avrundning av belopp.

Undvik vaga och ålderdomliga hänvisningar

I äldre myndighetsföreskrifter kan det finnas vaga hänvisningar av typen *Om x är särskilt föreskrivet*. Sådana hänvisningar bör undvikas. Hänvisningar bör i stället vara så precisa som möjligt. Man bör alltså hänvisa till paragrafer och helst även stycken. Däremot bör man inte hänvisa till meningar.

Vid hänvisningar bör man i möjligaste mån undvika onödiga ord som *vad som sägs i* och *föreskrifterna i*. Dessa fraser tillför i många fall inte något till texten.

Ibland kan man dock inte gå rakt på sak. En mening bör t.ex. inte börja med en siffra. Skriv i stället t.ex. *Föreskrifterna/Bestämmelserna i 1 § lagen (2005:000) om*

Om hänvisningen avser något specifikt i den aktuella paragrafen, är det lämpligt att använda sig av *det som föreskrivs om ...*, *det som anges om ...* eller *det som sägs om ...*, exempelvis *Det som föreskrivs om bilar i 1 § x-lagen (2005:000) ska tillämpas också för motorcyklar*.

8.3.2 Hänvisning till författningar**Hänvisning till rubriken**

När man hänvisar till en författning som har kungjorts i SFS återges dess rubrik exakt. Första gången författningen anges i en paragraf återges hela namnet på författningen, dvs. rubriken samt året och SFS-numret (exempel 10 och 11). Årtal och nummer anges inom parentes. För balkarna samt för grundlagarna och riksdagsordningen anges dock inte SFS-nummer.

Exempel 10 Hänvisning till en lag som kungjorts i SFS

Enligt 4 kap. 4 § andra stycket 2 a lagen (2017:000) om ...

Exempel 11 Hänvisning till en förordning som kungjorts i SFS

Föreskrifter om beslutsföret finns i 27 § x-förordningen (2021:000).

Andra gången författningen anges i en paragraf återges bara författningsrubriken. Är syftningen helt klar kan man i stället skriva *samma lag*, *samma förordning*, *samma föreskrifter* eller *den lagen*, *den förordningen* respektive *de föreskrifterna*. Använd dock inte *nämnda lag*, *nämnda förordning* eller *nämnda föreskrifter*.

När man hänvisar till en författning som har kungjorts i någon annan författningssamling än SFS ska man tillämpa samma princip (exempel 12). Det innebär att första gången författ-

ningen anges i en paragraf återges hela namnet på författningen, dvs. rubriken samt året och numret. I parentes används förkortningen för författningssamlingen, t.ex. (SKOLFS 2010:261). Andra gången författningen anges i en paragraf återges bara författningsrubriken.

Exempel 12 Hänvisning till föreskrifter som kungjorts i en annan författningssamling än SFS

5 § För att vara berättigat till stöd ska företaget ha ett y-tillstånd enligt 3 § Y-myndighetens föreskrifter (YFS 2024:000) om y-tillstånd och vara registrerat enligt 17 § Z-myndighetens föreskrifter (ZFS 2022:000) om z.

Om företags y-tillstånd är förenat med ett villkor om ostinnehav enligt 7 § Y-myndighetens föreskrifter om y-tillstånd, är företaget dock inte berättigat till stöd.

Hänvisning till paragrafer, stycken och punkter

När man ska hänvisa till fler än två paragrafer i följd och alla ska gälla, skriver man t.ex. 1–8 §§. Eventuella a-, b- och c-paragrafer ingår då i uppräkningsen.

När man ska hänvisa till flera på varandra följande paragrafer och bara någon av dem ska gälla, är det tydligare att skriva ut samtliga paragrafnummer, t.ex. *uppfyller kraven i 2, 3 eller 4 §*. Observera att man endast skriver ett paragraftecken efter en uppräkningsen som innehåller *eller*. Det beror på att två paragraftecken utläses ”paragraferna”, medan ett paragraftecken utläses ”paragrafen”.

Ibland kan detta förtydligas på annat sätt: *den som bryter mot någon av 1–5 §§ eller 7–10 §§*.

Dessa principer gäller även för stycken och punkter. Man skriver alltså t.ex. *5 § andra och tredje styckena*, *5 § andra–fjärde styckena* eller *5 § andra eller tredje stycket* eller, när det gäller punkter, *den som enligt någon av bestämmelserna i 1 kap. 2 § första stycket 2–4 d är skattskyldig*.

När man hänvisar till andra paragrafer inom samma kapitel, anges inte kapitlet utan endast paragrafen.

Om man undantagsvis behöver hänvisa till en viss mening i en paragraf, skriver man *meningen*, inte *punkten*, som är ett ålderdomligt sätt att hänvisa till meningar.

Vid hänvisning till ett led i en punktuppställning i en paragraf skrivs siffran eller bokstaven utan efterföljande punkttecken eller halvparentes och utan att *punkt* eller *led* anges (t.ex. 4 § 1 a).

Om man behöver hänvisa till punkter i ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, skrivs punkternas nummer med siffror och med *punkt*, t.ex. *punkt 2 och 3*.

Hänvisningar till "denna författning" och "dessa föreskrifter"

När man i myndighetsföreskrifter hänvisar till en annan del av samma föreskrifter eller till föreskrifterna som helhet används något av uttrycken *dessa föreskrifter* och *denna författning*. Sådana hänvisningar förekommer exempelvis i ikraftträdandebestämmelser, se avsnitt 7.7.6.

Uttrycket "denna författning" bör inte användas när allmänna råd är sammanförda med de aktuella föreskrifterna (se närmare om sådant sammanförande i avsnitt 7.15). Det beror på att de allmänna råden inte är en del av författningen. Därför bör man i de situationerna i stället skriva *dessa föreskrifter och allmänna råd*.

8.3.3 Hänvisning till EU-rättsakter

Statiska eller dynamiska hänvisningar

Hänvisningar i författningstext till EU-rättsakter kan antingen vara statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Hänvisningar till EU-direktiv

Hänvisningar som ger myndighetsföreskrifterna materiellt innehåll

Som framgår av avsnitt 5.5.5 bör man som huvudregel undvika att genomföra direktiv endast genom att hänvisa till direktivtexten i författningstexten (inkorporering). I stället är utgångspunkten att direktivtexten bör omvandlas till svensk författningstext (transformeras). I undantagsfall kan man dock använda sig av en hänvisningsteknik. Hänvisningar till direktiv görs till enskilda artiklar och inte till direktivet i dess helhet.

Hänvisningar till direktiv som ger den svenska författningstexten materiellt innehåll görs statiska. Syftet är att undvika att föreskrifterna, när direktivet ändras, får ett innehåll som myndigheten inte har tagit till ställning till och inte avsett. På det sättet undviks t.ex. att föreskrifterna får ett innehåll som saknar stöd i någon överordnad författning. En statisk hänvisning ger myndigheten kontroll över föreskrifternas innehåll. Nackdelen med statiska hänvisningar är att de normalt måste ändras varje gång EU-bestämmelsen ändras.

När man vill hänvisa till en artikel eller en bilaga i ett direktiv i en ändrad lydelse, hänvisas till rättsaktens fullständiga namn med tillägg av, *i lydelsen enligt ...* (exempel 13 b). Då omfattas de ändringar som gjorts i artikeln respektive bilagan till direktivet fram till och med det ändringsdirektiv som anges.

Exempel 13 Statisk hänvisning till EU-direktiv

a) ... i artikel 19.3 b och c i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1153 av den 20 juni 2019 om fastställande av bestämmelser för att underlätta användning av finansiell information och andra uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra vissa brott och om upphävande av rådets beslut 2000/642/RIF, i den ursprungliga lydelsen.

b) ... i artikel 13h i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1132 av den 14 juni 2017 om vissa aspekter av bolagsrätt, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1151.

Upplysningsbestämmelser

I vissa fall kan det i myndighetsföreskrifter behövas en upplysningsbestämmelse som hänvisar till ett direktiv utan att hänvisningen ger den svenska författningstexten något materiellt innehåll. För att en bestämmelse ska räknas till denna kategori krävs att den kan tas bort ur författningstexten utan att det blir någon förändring av vad som annars skulle gälla. I sådana upplysningsbestämmelser kan man använda en dynamisk hänvisning (exempel 14).

Exempel 14 Dynamisk hänvisning till EU-direktiv

... Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/53/EU av den 16 april 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av radioutrustning och om upphävande av direktiv 1999/5/EG.

Hänvisning i ingressen till ett EU-direktiv

Som framgår av avsnitt 7.11.1 ska, i myndighetsföreskrifter som helt eller delvis genomför ett EU-direktiv, en hänvisning till direktivet göras i den författningssamling där författningen kungörs. Hänvisningen utformas som en ingressnot (se exempel 63, 64 och 66 i avsnitt 7.11.1). Av samma avsnitt framgår att när nya eller ändrade tekniska regler kungörs i en författningssamling ska en hänvisning göras till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Hänvisningen utformas som en ingressnot (se exempel 65 och 66 i avsnitt 7.11.1).

Hänvisningar till EU-förordningar**Hänvisningar som ger myndighetsföreskrifterna materiellt innehåll**

EU-förordningar är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Skyldigheter och rättigheter för behöriga myndigheter och de aktörer som omfattas av den unionslagstiftning som faller inom förordningens tillämpningsområde följer direkt av förordningen. Det innebär att utrymmet är större för dynamiska hänvisningar till EU-förordningar än till EU-direktiv. I bestämmelser i lag och förordning som ger den svenska författningstexten materiellt innehåll används sedan några år tillbaka i vissa fall statisk och i andra fall dynamisk hänvisning till EU-förordningar.

För exempel på användning av dynamisk hänvisningsteknik, se prop. 2016/17:22 s. 95–97, prop. 2018/19:83 s. 54–55 och prop. 2020/21:173 s. 132–133.

Lagrådet har uttalat att det i varje enskilt fall bör göras en analys av hur det nationella regelsystemet faktiskt ändras genom hänvisningen och hur ändringar av rättsakten kan komma att påverka den nationella regleringen (se Lagrådets yttrande i prop. 2015/16:156 s. 34 och prop. 2015/16:160 s. 139–140).

Dynamiska hänvisningar till EU-förordningar kan i vissa fall användas även i myndighetsföreskrifter. En bedömning får göras i varje enskilt fall. Myndigheten måste alltid överväga om det finns risk för att bemyndigandet överskrids om EU-förordningen ändras, eller om det av annat skäl är olämpligt att använda dynamisk hänvisning.

Exempel 15 Statisk hänvisning till EU-förordning

a) ... artikel x i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten och om upphävande av förordning (EG) nr 1775/2005, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 347/2013.

b) ... artiklarna x–z i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 510/2011 av den 11 maj 2011 om fastställande av utsläppsnormer för nya lätta nyttofordon som ett led i unionens samordnade strategi för att minska koldioxidutsläppen från lätta fordon, i den ursprungliga lydelsen.

Exempel 16 Dynamisk hänvisning till EU-förordning

... Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 994/2010 av den 20 oktober 2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG.

Upplysningsbestämmelser

I likhet med vad som gäller för hänvisning till direktiv utformas hänvisningar till EU-förordningar i upplysningsbestämmelser som dynamiska hänvisningar (se exempel 16).

Hänvisning till EU-beslut, genomförandeakter eller delegerade akter

Vid hänvisningar till EU-beslut, genomförandeakter och delegerade akter brukar dynamiska hänvisningar användas.

Hänvisning till rubriken

Hänvisning till EU-rättsaktens fullständiga namn

Första gången en EU-rättsakt nämns i en svensk grundförfattning skriver man ut rättsaktens fullständiga namn. I omfattande författningar kan man behöva skriva ut rättsaktens fullständiga namn flera gånger, t.ex. i början av varje kapitel. Vid upprepade hänvisningar kan ett förkortat namn av EU-rättsakten användas.

Sättet att omnämna förordningar och direktiv har ändrats vid olika tillfällen. Från och med den 1 januari 2015 får alla nya rättsakter ett nummer som presenteras i följande ordning: förkortning av domän (t.ex. EU), årtal och ordningsnummer. Ordningsnumret tilldelas från en enda serie oavsett dokumenttyp och domän och består av så många siffror som behövs.

Om man hänvisar till en äldre rättsakt som betecknas på ett annat sätt än vad som gäller i dag, görs beteckningen inte om enligt dagens mönster utan skrivs på det sätt som gällde vid rättsaktens tillkomst. Förkortningen *EEG* används när man nämner rättsakter som tillkom före den 1 november 1993, dvs. innan Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) bytte namn till Europeiska gemenskapen (EG). Förkortningen EU används när man nämner rättsakter som tillkommit från och med den 1 december 2009, dvs. när EU ersatte och efterträdde EG.

Vissa akter har inget nummer, t.ex. fördrag, anslutningsakter, internationella avtal och rättelser.

Från och med den 1 januari 1999 skrivs årtalen alltid med fyra siffror. Om det är fråga om en kodifierad eller omarbetad rättsakt finns orden *kodifiering* respektive *omarbetning* under titeln. Dessa ord ska inte anges vid hänvisning till rättsakten.

Exempel på hänvisningar till rättsakter från olika tidsperioder finns i Statsrådsberedningens promemoria Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet (SB PM 2014:3) och i Publikationshandboken, som sköts av Europeiska unionens publikationsbyrå och innehåller EU-institutionernas redaktionella regler. Den uppdateras regelbundet. Handboken finns på webbplatsen <https://style-guide.europa.eu/sv>.

Hänvisning till EU-rättsaktens förkortade namn

När man väl har presenterat en rättsakt med fullständigt namn i en författning, kan man sedan använda ett förkortat namn. I författningar bör namnet på EU-rättsakter förkortas genom att saktitel och datum utelämnas (exempel 17 a–e). Om kraven på tydlighet tillgodoses kan även namnet på organet utelämnas (exempel 17 f–j). Observera att *förordning*, *direktiv* och *beslut* skrivs i obestämd form.

Exempel 17 Förkortade namn på EU-rättsakter

- a) kommissionens förordning (EG) nr 467/2205
- b) rådets förordning (EU) nr 168/2010
- c) Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/20/EG
- d) Europaparlamentets och rådets beslut nr 2241/2004/EG
- e) kommissionens förordning (EU) 2015/8

- f) förordning (EG) nr 467/2005
- g) förordning (EU) nr 168/2010
- h) direktiv 2005/20/EG
- i) beslut nr 2241/2004/EG
- j) förordning (EU) 2015/8.

Hänvisning till artiklar

När man ska hänvisa till en artikel i en EU-rättsakt, följer man den praxis som tillämpats vid översättningen av rättsakterna.

<i>Skriv</i>	<i>Hänvisningen syftar på</i>
artikel 14.2	artikel 14 punkt 2
artikel 3 a (med blanksteg emellan)	artikel 3 led a
artikel 2a (utan blanksteg emellan)	en artikel som skjutits in mellan artiklarna 2 och 3
artikel 2.2 och artikel 3	artikel 2 punkt 2 och artikel 3 – ”artikel” upprepas här av tydlighetsskäl
artikel 2.2 och 2.3	artikel 2 punkterna 2 och 3 – numret på artikeln upprepas här av tydlighetsskäl
artiklarna 3.2 och 4.3	artikel 3 punkt 2 och artikel 4 punkt 3 – ”artiklarna” skrivs i plural när hänvisningen avser punkter i olika artiklar
artiklarna 2–4	artiklarna 2, 3 och 4 – detta skrivsätt inbegriper eventuella inskjutna artiklar, t.ex. artiklarna 2a och 2b
artiklarna 2, 3 och 4	artiklarna 2, 3 och 4 – detta skrivsätt utesluter eventuella inskjutna artiklar

Artikel, punkt och andra avsnittsbeteckningar bör inte förkortas vid hänvisningar (inte ens vid hänvisningar inom parentes). Halvp parenteser sätts inte ut vid hänvisningar. Punkt (.) sätts mellan arabiska siffror. Romerska siffror och bokstäver skiljs från arabiska siffror och varandra genom blanksteg.

Hänvisning till ingressen

Ingressen är uppdelad i beaktandedel och skäl. Skälen är normalt numrerade.

Om styckena i ingressen är numrerade, skriv: *skäl 1* osv.

Om styckena i ingressen inte är numrerade, skriv: *första (andra osv.) skälet*.

Om det finns risk för oklarhet, kan man efter *skäl/et/en* lägga till *i ingressen*.

Hänvisning till bilagor och vissa andra dokument

Följande modell används för bilagor oavsett hur originalet är utformat: ... *i bilagan/bilaga I/bilagorna I och II (till förordning X)*.

Ordet *bilaga* ska i löpande text alltid skrivas med liten begynnelsebokstav, om det inte inleder en mening. Samma system kan användas till exempel vid hänvisning till anslutningsakterna.

Hänvisningar till tillägg skrivs enligt följande modell:

- tillägg 1 till direktiv X
- tillägg 1 till/i bilaga X (till direktiv Y).

Prepositionen i

Rättsaktens namn föregås av prepositionen *i* – till skillnad mot praxis vid hänvisningar till svenska författningar, där ingen preposition används.

Exempel 18 Användningen av prepositionen *i* vid hänvisning till EU-rättsakter

Skriv

Skriv inte

artikel 13 i EUF-fördraget

EUF-fördraget artikel 13

artikel 15 i förordningen

förordningens artikel 15

artikel 13 i direktiv 2010/24/EU

artikel 13 direktiv 2010/24/EU

artikel 7 i byggdirektivet

artikel 7 byggdirektivet

artikel 1 i förordning (EU) nr 266/2010

artikel 1 förordning (EU) nr 266/2010

Hänvisning till EUT och Celex-databasen

Hur hänvisningar till Europeiska unionens officiella tidning (EUT), som före ikraftträdandet av Nicefördraget den 1 februari 2003 hette Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT), görs framgår av publikationen Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet (SB PM 2014:3).

8.4 Ett vårdat, enkelt och begripligt språk

8.4.1 Allmänna bestämmelser om språk

Ett självklart krav är att den som företräder det allmänna och utövar offentlig makt ska använda ett språk som den enskilda medborgaren kan förstå. Detta är av grundläggande betydelse för den enskildes rättstrygghet och det är också en förutsättning för att myndigheter och andra organ som företräder det allmänna ska vinna medborgarnas förtroende.

Bestämmelser om språkanvändning i offentlig verksamhet finns i språklagen (2009:600). Av lagen framgår att svenska är huvudspråk i Sverige (4 §) och att det allmänna har ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas (6 §). I språklagen anges vidare att språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt (11 §) samt att myndigheter har ett särskilt ansvar för att svensk terminologi inom deras olika fackområden finns tillgänglig, används och utvecklas (12 §).

Innebörden av att språket är vårdat är att det följer den officiella språkvårdens rekommendationer. Att språket är enkelt innebär att avsändaren undviker krånglig meningsbyggnad, svårbegripliga ord, ålderdomliga uttryck, onödiga förkortningar och facktermer som inte förklaras. Med begripligt språk avses att språket är anpassat så att mottagaren bör kunna förstå innebörden av det som uttrycks. I uttrycket begripligt språk ligger också att den som skriver ska tänka på läsaren när man exempelvis väljer ut vilken information en text ska innehålla, i vilken ordning innehållet ska presenteras, hur texten ska delas in i stycken och vilka rubriker som ska användas.

Även den grafiska utformningen ska vara enkel, tydlig och genomtänkt. För mer information, se Språkrådets handbok Språklagen i praktiken som finns på Institutet för språk och folkminnens webbplats.

8.4.2 Syftningar

Förenkla syftningarna mellan stycken och paragrafer

Hänvisningar kan ofta försvåra läsningen i onödan, t.ex. *enligt första stycket, utan hinder av vad som sägs i första stycket, ersättning enligt andra stycket, belopp som avses i första stycket* etc. Använd därför gärna enklare sätt att syfta tillbaka. Ett sätt är att använda bestämd form av det ord man talat om tidigare, t.ex. *ersättningen* och *beloppet*. Med den bestämda formen signalerar man att företeelsen nu är känd. Ett annat sätt är att använda pronomen och småord, som exempelvis *detta, denna, dessa, sådan, dock* och *då*.

Exempel 19 Att syfta tillbaka i samma paragraf genom att använda bestämd form*Skriv*

Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

Skriv inte

Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.

Underrättelseskyldigheten enligt första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl.

Exempel 20 Att syfta tillbaka genom att använda *då**Skriv*

Om ett försäkringsföretag har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, ska Finansinspektionen ingripa.

Finansinspektionen ska då utfärda ett föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, ett förbud att verkställa beslut eller en anmärkning.

Skriv inte

Om ett försäkringsföretag har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, ska Finansinspektionen ingripa.

Ingreppande enligt första stycket sker genom utfärdande av föreläggande att vidta åtgärd inom viss tid, ett förbud att verkställa beslut eller en anmärkning.

Exempel 21 Att syfta tillbaka till en tidigare paragraf genom att använda bestämd form

1 § Ett kommunalt *aktiebolag* får ingå avtal med ...

2 § *Aktiebolaget* ska bedriva uppdragsverksamheten på affärsmässiga grunder.

Som framgår av exempel 21 kan syftningen även mellan paragrafer många gånger göras på detta enkla sätt.

Undvik upprepningar genom att avgränsa ämnesområdet i en paragraf

Ett sätt att undvika upprepningar eller återkommande hänvisningar är att avgränsa ett avsnitt i en författning med en paragraf som anger att vissa paragrafer som följer gäller exempelvis i vissa situationer eller för en viss företeelse (exempel 22). Man slipper då att upprepa begränsningen i varje paragraf. En tydlig avsnittsindelning med rubriker (se närmare avsnitt 8.2.5) kan uppmärksamma läsarna på att det finns en sådan begränsande paragraf.

Exempel 22 Paragraf som avgränsar ämnesområdet i ett avsnitt

1 § Bestämmelserna i 2–9 §§ gäller för betalningstransaktioner i Sverige som genomförs i euro eller i svenska kronor.

8.4.3 Meningsbyggnad

Korta och enkelt byggda meningar är viktigt för att öka begripligheten.

Räkna inte upp samtliga fall i samma mening

Det finns många skäl till att meningarna blir långa och svårlästa. Ibland beror det på att en rad olika fall räknas upp i samma mening. Meningen blir betydligt enklare om man beskriver förutsättningarna och följderna för ett fall och sedan säger att detsamma eller motsvarande gäller för de övriga fallen.

Exempel 23 Att använda *detsamma* i stället för att räkna upp alla fall i samma mening

Skriv

Trots 4 kap. 6 § körkortsförordningen (1998:980) får övningskörning med bil i samband med utbildning enligt första stycket äga rum inom ett avgränsat militärt område utan att den som har uppsikt över körningen följer med i bilen.

Detsamma gäller utanför ett sådant område, om den som övningskör har genomgått utbildning i den omfattning som ...

Skriv inte

Trots 4 kap. 6 § körkorts-förordningen (1998:980) får övningskörning med bil i samband med utbildning enligt första stycket äga rum inom ett avgränsat militärt område *och, efter genomgången utbildning i den omfattning som ..., även utanför sådant område* utan att den som har uppsikt över körningen medföljer bilen.

Dela upp olika slags förutsättningar

I stället för att ange förutsättningar av olika slag i samma mening, kan det vara fördelaktigt att dela upp förutsättningarna på flera meningar eller stycken.

Exempel 24 Att dela upp förutsättningarna på flera meningar

Skriv

Omfattar hyresavtalet minst tre bostadslägenheter som hyresgästen ska hyra ut i andra hand eller upplåta med kooperativ hyresrätt, får parterna avtala om hyresvillkor som strider mot vad som sägs i detta kapitel om sådana lägenheter.

Ett sådant villkor får dock inte strida mot bestämmelserna om lokaler. Det får inte heller avse rätten till förlängning av avtalet eller grunderna för hur hyresvillkoren ska fastställas i samband med sådan förlängning.

Skriv inte

Omfattar hyresavtalet minst tre bostadslägenheter, som hyresgästen ska hyra ut i andra hand eller upplåta med kooperativ hyresrätt, får parterna avtala om hyresvillkor som strider mot vad som sägs i detta kapitel om sådana lägenheter, *under förutsättning att villkoret inte strider mot bestämmelserna om lokaler och inte heller avser rätten till förlängning av avtalet eller grunderna för fastställande av hyresvillkoren i samband med sådan förlängning.*

Utnyttja punktuppställningar och tabeller

Ett annat sätt att göra ett komplicerat innehåll mer överskådligt är att dela upp det i punkter (se avsnitt 8.2.7). I mer komplicerade fall kan en uppställning i tabellform ofta vara den bästa lösningen.

Håll ihop de delar av meningen som hör ihop

Läsningen underlättas också av att de delar av meningen som till sitt innehåll hör ihop presenteras nära varandra. Tillägg, preciseringar och bestämmningar passar bättre i slutet av meningen, eller i en egen mening.

Exempel 25 Att hålla ihop ord som hör ihop

a)

Skriv

Studietiden får utsträckas till fyra timmar per sammankomst för cirkclar som består av minst två deltagare med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid som omöjliggör regelbundet deltagande i cirkelarbete.

Skriv inte

Studietiden för cirkclar som består av minst två deltagare med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid som omöjliggör regelbundet deltagande i cirkelarbete får utsträckas till fyra timmar per sammankomst.

b)

Skriv

Ett transporttillägg som beslutats enligt ... ska undanröjas, om den som beslutet gäller kommer in med föreskrivna dokument inom en månad från dagen för beslutet.

Skriv inte

Ett transporttillägg som beslutats enligt ... ska undanröjas, om den som beslutet gäller inom en månad från dagen för beslutet kommer in med föreskrivna dokument.

c)

Skriv

Myndigheten är skyldig att undanröja ett transporttillägg som beslutats enligt ... om den som beslutet gäller kommer in med föreskrivna dokument inom en månad från dagen för beslutet.

Skriv inte

Myndigheten är skyldig att, om den som beslutet gäller kommer in med föreskrivna dokument inom en månad från dagen för beslutet, undanröja ett transporttillägg som beslutats enligt ...

Långa bestämmingar bör stå efter sitt huvudord

I författningsspråket förekommer det att långa bestämmingar läggs före sitt huvudord i stället för efter. Det leder till en mindre naturlig ordföljd. Om man använder samma ordföljd som i vardat talspråk blir meningen lättare att läsa. I regel kan man lägga bestämmingen i en *som*-sats efter huvudordet.

Exempel 26 Undvik långa bestämmingar före huvudordet

Skriv

För läktare ska det finnas *ett gällande bevis om godkännande som utfärdats av byggnadsnämnden*. Beviset ska avse underhåll, hållfasthet och skyddsräcken.

Luftledningar *som hör till olika anläggningar och som är framdragna parallellt med varandra* ska vara ...

Skriv inte

För läktare ska finnas *ett av byggnadsnämnd utfärdat och gällande godkännandebevis* avseende underhåll, hållfasthet och skyddsräcken.

Parallellt med varandra framdragna och till olika anläggningar hörande luftledningar ska vara ...

Om man gör en sådan omskrivning bör man dock undvika att lägga in alltför långa *som*-satser mitt i meningen.

Exempel 27 Undvik långa *som*-satser mitt i meningen

Skriv

Utsläppsrätter får användas för att fullgöra en verksamhetsutövers skyldighet enligt 16 § lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, *om de har utfärdats av en nationell administratör i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredjeland med vilket EU slutit avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet*.

Skriv inte

Utsläppsrätter *som har utfärdats av en nationell administratör i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i ett sådant annat tredjeland med vilket EU slutit avtal om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter enligt artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet*, får användas för att fullgöra en verksamhetsutövers skyldighet enligt 16 § lagen (2020:000) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Sätt subjektet på rätt plats i meningen

I författningsspråket används ibland en ordföljdstyp som är mindre vanlig i sakprosan. Den förekommer ofta i huvudsatser som inleds med ett adverbial. Normalt ska det finnas ett subjekt mellan hjälpverbet (*ska*) och huvudverbet (*finnas*) i satser av det här slaget.

Man kan alltså sätta in ett *det* (ett s.k. formellt subjekt) för att markera subjektets plats i meningen mellan hjälpverbet och huvudverbet.

Detta gäller vid vissa verb, t.ex. *finnas*. Vid andra verb passar det inte med en *det*-insättning. Då får man i stället placera det egentliga subjektet på dess rätta plats i meningen.

Exempel 28 Sätt in ett formellt subjekt

Skriv

Vid ingången till en sådan anläggning *ska det finnas en varningsskylt.*

Skriv inte

Vid ingången till en sådan anläggning *ska finnas en varningsskylt.*

Exempel 29 Sätt in det egentliga subjektet på dess rätta plats i meningen

Skriv

I en ventilationskanal *får endast sådan utrustning placeras* som är nödvändig för luftbehandlingssystemets funktion och som inte lämpligen kan placeras i något annat utrymme.

Skriv inte

I en ventilationskanal *får placeras endast* sådan utrustning som är nödvändig för luftbehandlingssystemets funktion och som lämpligen inte kan placeras i något annat utrymme.

Att använda ordet *man* eller passiv form i författningstext

När ord som normalt står nära varandra i en mening hamnar långt isär, kan meningen bli svårläst. Ett sätt att underlätta läsningen är att konstruera meningen med *man* (exempel 30).

Lagrådet har i samband med förslaget till ny plan- och bygglag påpekat att konstruktioner med *man* som subjekt har samma brister som passivkonstruktioner – de säger varken mer eller mindre om vem som ska agera (se Lagrådets yttrande i prop. 2009/10:170 del 2 s. 403). Det är naturligtvis allra tydligast att skriva ut vem som ska agera.

Passivform eller *man* bör alltså bara väljas när det inte är lämpligt att ange det verkliga subjektet. *Man* som subjekt är det bättre alternativet om det ger en naturligare och mer lättläst mening. *Man* får dock inte syfta på olika personer eller grupper i samma textavsnitt.

Exempel 30 Att använda *man*

Skriv

Vid prövningen *ska man* särskilt beakta skälen för förordnandet samt förmånstagarens och makens eller bröstarvingens ekonomiska förhållanden.

Skriv inte

Vid prövningen *ska* skälen för förordnandet samt förmånstagarens och makens eller bröstarvingens ekonomiska förhållanden *särskilt beaktas*.

8.4.4 Substantivets form

Meningar som innehåller s.k. nakna substantiv ger ofta ett stelt och ålderdomligt intryck. Ett substantiv är naket när det står i singular utan någon bestämd eller obestämd artikel (t.ex. *handläggning, ärende, länsstyrelse, uppgift*).

I nyskrivna lagar och förordningar undviks nakna substantiv. De bör undvikas också i myndighetsföreskrifter.

När man introducerar en aktör eller företeelse i författningen kan det ske med substantivet i singular med obestämd artikel eller i plural (t.ex. *en kommun, en arbetstagare, en plan* eller *kommuner, arbetstagare, planer*). Ett alternativ är en kombination av pronomen och substantiv (*varje arbetstagare, alla arbetstagare, den arbetstagare som, sådana arbetstagare* osv.). Därefter kan man i texten tala om *arbetstagaren, arbetstagarna* i bestämd form eller syfta tillbaka med pronomen som *han eller hon, den, de, dessa* osv.

I de fall där nakna substantiv används i det allmänna språkbruket ska de naturligtvis användas också i författningstext, t.ex. i uttrycken *köra bil, jaga älg, kalla till förhör, ge tillstånd, lämna bidrag*.

Exempel 31 Undvik nakna substantiv

Skriv

Om *en säkerhetsanordning* dras in utan att ersättas med *någon annan anordning*, ska *ett meddelande* om det anslås vid *korsningen* minst två veckor i förväg.

Skriv inte

Dras *säkerhetsanordning* in utan att ersättas med *annan anordning*, ska *meddelande* om det minst två veckor i förväg anslås vid korsning.

8.4.5 Att skriva könsneutralt

Det är numera en självklarhet att författningar ska skrivas så att de är könsneutrala. Det vanligaste sättet är att skriva *han eller hon* (inte *han/hon*). Denna lösning kan rekommenderas t.ex. när författningen är kort eller när kombinationen enbart behöver användas några få gånger. Om *han eller hon* förekommer många gånger i texten, kan uttrycket bli störande.

Ett annat och ofta bättre sätt är att använda pluralformer (”de anställda” – *de, dem, deras*) i stället för singularformer.

Ett tredje sätt är att med hjälp av omskrivningar undvika personliga pronomen i texten. Man bör då se till att texten inte i onödan belastas med passivformer, upprepningar av substantiv eller abstrakta och opersonliga vändningar.

Exempel 32 Att skriva könsneutralt utan personliga pronomen

Skriv

En ledamot får inte delta i handläggningen av ett ärende som rör *ledamoten* själv, *ledamotens* make, sambo, föräldrar, barn eller syskon eller någon annan närstående.

Skriv inte

En ledamot i fullmäktige får inte delta i handläggningen av ett ärende som rör *honom eller henne* själv eller *dennes* maka eller make, föräldrar eller syskon eller annan honom eller henne närstående.

8.4.6 Att välja rätt verb i föreskrifter

Det är ibland svårt att välja rätt verb i föreskrifter. I en mening som innebär en skyldighet för någon (påbud) används helst *ska*. Är det fråga om ett förbud bör *får inte* användas och är det en tillåtelse bör *får* användas. Ibland passar det också med *är skyldig att* och *måste*. I regler där någon får en rättslig kompetens används ofta *är behörig* eller *har rätt* (köparen *har rätt att* häva köpet om ...). Däremot bör man undvika *har att* och liknande äldre uttryck.

Det är ytterst sällan lämpligt att använda *kan* i föreskrifter.

I påbud bör presensformen av verbet undvikas (exempel 33).

Presens ska däremot användas i definitioner (med *x avses y*). Presens används också i regler där en egenskap eller rättslig kvalitet anges (fast egendom *är* jord).

Man bör vara återhållsam med att använda *bör* i föreskrifter, eftersom bör-regler kan förväxlas med allmänna råd. En bör-regel i en föreskrift anses bindande i den bemärkelsen att det måste finnas särskilda skäl för att det ska vara tillåtet att avvika från regeln (se propositionen

Om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och allmänna råd, prop. 1983/84:119 s. 6).

Exempel 33 Att använda *ska* i stället för presensformer av verbet

Skriv

Om körförbud meddelas vid en flygande inspektion *ska* förrättningsmannen *förse* fordonet med ett körförbudsmärke.

Skriv inte

Meddelas körförbud vid flygande inspektion *förser* förrättningsmannen fordonet med körförbudsmärke.

8.4.7 Ålderdomliga ord och fraser

Ålderdomliga eller ovanliga ord och fraser som har motsvarigheter i det allmänna språkbruket bör bytas ut. Särskilt uppmärksam måste man vara på uttryck som har två skilda betydelser och som därför är lätta att missförstå, t.ex. *utgå* och *bestrida*.

Ord som enbart tillhör det juridiska språket, t.ex. *jäv*, kan det vara svårt att finna ersättningsord till som inte leder tankarna fel. Det skulle vara missledande att ersätta *jäv* med *partiskhet*. Sådana ord får därför användas.

Använd inte långa och stela prepositioner när det finns en enkel preposition som fungerar lika bra. Skriv därför hellre *om* än *beträffande*, *rörande* eller *angående*, och *när det gäller* eller *i fråga om* i stället för *såvitt avser* eller *vad gäller*.

I Svarta listan finns det exempel på ord och fraser som bör undvikas i författningstext. Av listan framgår vilka alternativ som kan vara lämpliga, beroende på sammanhanget.

8.4.8 Termfrågor

När man skapar nya termer och namn, bör man se till att de inte blir alltför långa och ohanterliga. Man bör också undvika ord eller uttryck som kan leda tankarna fel. Den som skapar en ny term bör därför alltid fråga sig hur den kommer att uppfattas.

När myndighetsföreskrifter kompletterar bestämmelser i en överordnad författning bör termer och uttryck som huvudregel korrespondera med den överordnade författningens termer och uttryck (se 2 § i exempel 1 i avsnitt 8.2.1).

Som framgår av avsnitt 5.5.5 kan man vid genomförande eller kompletteringar av rättsakter från EU ibland behöva byta ut de termer som används till andra termer som passar bättre i svensk författningstext. Man bör dock inte utan skäl avvika från terminologin.

Facktermer som måste användas i föreskrifterna ska förklaras, om de inte är allmänt kända. Man kan t.ex. ha en inledande bestämmelse med ordförklaringar.

8.4.9 Förkortningar

Det finns flera skäl till att vara sparsam med förkortningar i författningstexter. Ett skäl är att det kan vara svårt för en skärmläsare att tolka förkortningar (se närmare avsnitt 11.11.2 om digital tillgänglighet).

De förkortningar som trots allt används bör följa de rekommendationer som finns i Myndigheternas skrivregler. Där finns också en lista över vanliga förkortningar som kan användas utan förklaring i löpande text. I de fall det är motiverat med andra förkortningar bör de förklaras, t.ex. i en inledande bestämmelse i författningen.

8.5 Att skriva nya föreskrifter eller ändra i gamla

Som framgår av avsnitt 8.2.9 har myndigheten två alternativ om det redan finns myndighetsföreskrifter på det område som myndigheten önskar reglera. Det ena är att ändra den befintliga grundförfattningen och det andra är att ta fram en helt ny författning och upphäva den som gäller.

8.5.1 Att skriva nytt

När man skriver en ny författning bör man helt frigöra sig från tidigare texter och tillämpa de råd om planering, redigering och språklig utformning som lämnas i denna handbok.

8.5.2 Att ändra i gamla föreskrifter

När en författning ska ändras bör man alltid överväga att samtidigt modernisera eller förenkla språket.

I vilken omfattning bör språkliga ändringar göras?

Man bör arbeta om de delar av en författning som berörs av ändringarna. Ändrade eller nyskrivna partier ska följa de riktlinjer som gäller för nya författningar.

Om många ändringar görs i ett lätt urskiljbart avsnitt av en författning, t.ex. ett kapitel, bör man helst arbeta om hela avsnittet. De paragrafer som ändras ska alltid arbetas om språkligt. Det gäller normalt även om enbart vissa stycken berörs av ändringarna. Om ändringarna görs i enbart ett stycke och de omgivande styckena är språkligt acceptabla, kan dock stycket vara den lämpliga avgränsningen. Ett stycke bör emellertid inte anses språkligt acceptabelt om det innehåller *skall* eller andra äldre verbformer.

Vilka språkliga ändringar bör göras?

Den språkliga moderniseringen kan naturligtvis inte i detalj bindas vid bestämda regler. Den som skriver författningar kan utgå från vårdat nutida skriftspråk. Det finns dock vissa krav som bör uppfyllas.

I de paragrafer som ändras byts alltid *skall* ut mot *ska*.

De passiva formerna på *-es* ersätts i presens med former på *-s*. Skriv alltså *sägs* i stället för *säges* osv.

Kortformerna *ta* och *dra*, *tar* och *drar* samt *tas* och *dras* används i stället för de längre formerna *taga* och *draga*, *tager* och *drager*, *tagas* och *dragas* samt *tages* och *drages*. Detta gäller också sammansättningar, t.ex. *godta*, *överta* och *undanta*. Men i stället för t.ex. *utta* och *motta* bör *ta ut* och *ta emot* användas.

De ord som Svarta listan avråder från bör bytas ut. Tänk på att Svarta listan inte är heltäckande. Det förekommer andra ålderdomliga ord och uttryck som inte heller bör användas. Ordböcker (t.ex. Svensk ordbok) har markeringar i form av *ålderdomligt*, *formellt* och liknande. Det innebär att ordet i de flesta fall bör undvikas.

Myndigheten bör också se över skrivningar som inte är könsneutrala.

Lästips

Gröna boken (Ds 2014:1).

Myndigheternas skrivregler, Språkrådet, 8 uppl., 2014.

Publikationshandboken, Europeiska unionens publikationsbyrå, publicerad på <https://style-guide.europa.eu/sv>.

Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet, Statsrådsberedningen (SB PM 2014:3), rev. 2017-02-21.

Språklagen i praktiken – riktlinjer för tillämpning av språklagen, Språkrådet, 2 uppl., 2023.

Svenska skrivregler, Språkrådet, 2017, Liber.

Svenska Akademiens ordlista över svenska språket (SAOL), publicerad på svenska.se.

Svensk ordbok utgiven av Svenska Akademien (SO), publicerad på svenska.se.

Svenskt språkbruk – ordbok över konstruktioner och fraser, Svenska språknämnden, 2003, publicerad på [NE.se](https://ne.se).

Svarta listan – ord och fraser som kan ersättas i författningsspråk, Statsrådsberedningen (SB PM 2011:1).

9 Beredning

Det finns i författningar olika typer av krav på att myndigheter som beslutar om föreskrifter ska bereda ärendet med aktörer utanför myndigheten. Beredningen fyller olika funktioner beroende av vilket krav det rör sig om. I flera fall är syftet att se till att förslagen är allsidigt belysta och att konsekvenserna av dem så långt möjligt är kända på förhand. Beredningen ger den som ska fatta beslut om föreskrifterna ett mer fullständigt underlag och kvaliteten på föreskrifterna blir högre.

De vanligaste kraven på beredning redovisas i avsnitt 9.2–9.6 nedan. Beskrivningen är inte uttömmande. Krav på beredning kan finnas även i andra författningar.

9.1 Hur ska beredningen gå till?

I vissa fall framgår inte bara kravet på beredning av författningen, utan det kan också finnas regler om hur kravet ska fullgöras, t.ex. hur lång tid mottagaren ska få på sig att svara. I andra fall finns inga särskilda regler. Myndigheten får då bestämma formerna för beredningen utifrån syftet med beredningskravet och ärendets karaktär.

9.1.1 Svarstid

Om det inte finns några särskilda regler om svarstid bör myndigheten bestämma svarstiden så att mottagarna får tillräckligt med tid för att sätta sig in i förslaget, bilda sig en uppfattning om det och skriva ett välgrundat svar. Faktorer som talar för en längre svarstid är att förslaget är mycket omfattande eller komplext eller att beredningen sker under semestertider. Den myndighet som skickar ut förslaget bör också ta hänsyn till att mottagarna i regel måste bereda svaret i sin egen organisation. Många organisationer, t.ex. kommuner och ideella föreningar, har beslutsordningar som kräver tid.

Erfarenheter från exempelvis covid-19-pandemin visar att regelgivare i allvarliga och brådskande fall kan behöva sätta en kortare tidsfrist för att lämna synpunkter på författningsförslag. I de fall svarstiden inte är särskilt reglerad finns ett utrymme för flexibilitet och en möjlighet att i allvarliga och brådskande fall ha en kortare tidsfrist för att lämna synpunkter. Samtidigt är det viktigt att även under kriser, i möjligaste mån, bibehålla tidsfrister som ger mottagarna rimliga förutsättningar att avge välgrundade svar. Det gäller särskilt i ärenden som kan komma att få stor betydelse för många människor eller företag eller för staten, kommuner eller regioner. Om möjligt bör myndigheten planera sitt arbete så att tidsnöd inte uppstår (jfr konstitutionsutskottets uttalanden om beredningen av lagförslag i kristider i bet. 2015/16:KU20 s. 479).

9.1.2 Hur mycket kan förslaget ändras efter genomförd beredning?

En fråga som myndigheter ofta måste ta ställning till är vilka ändringar som kan göras i ett förslag till föreskrifter efter genomförd beredning, utan att förslaget måste beredas på nytt för att beredningskravet ska vara uppfyllt. Det finns i regel inget enkelt svar på den frågan, utan en bedömning får göras i varje enskilt fall. Vägledning kan hämtas från vad som gäller vid beredning av lagförslag. Konstitutionsutskottet har uttalat att om det görs väsentliga

ändringar i ett redan remissbehandlat lagförslag bör förslaget bli föremål för ny remiss (bet. 2008/09:KU10 s. 59).

Vissa beredningskrav innebär att utrymmet för ändringar i det förslag som mottagaren fått ta del av är mycket begränsat. Det gäller t.ex. anmälan till kommissionen av tekniska föreskrifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, se närmare avsnitt 9.4.1. Den typen av beredning kan därför behöva genomföras som ett sista steg, efter att synpunkter från andra aktörer har tagits om hand.

9.2 Beredning enligt konsekvensförordningen

9.2.1 Beredning med berörda aktörer

Som framgår av 12 § förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar (konsekvensförordningen) ska en myndighet, innan den beslutar om föreskrifter eller allmänna råd, så tidigt som möjligt ge statliga myndigheter, kommuner, regioner, organisationer, näringslivet och andra enskilda, som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs, tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen. Myndigheten ska dokumentera vilka som getts tillfälle att yttra sig.

Samråd med berörda är en central del i regelgivningsprocessen. För att beredningen ska bli så bra som möjligt kan det krävas att myndigheten hämtar in synpunkter från berörda aktörer vid flera olika tidpunkter i processen. Samrådet har olika syften beroende på när det görs. I början av regelarbetet kan ett samråd användas för att identifiera problemet och dess omfattning, för att hitta lösningar och för att få in underlag till konsekvensutredningen. Berörda aktörer kan bidra med kunskap om hur utformningen av ett förslag kan påverka på olika sätt samt med data och statistik om de som berörs. Samrådet kan ha olika former, t.ex. referensgrupper, möten, workshoppar eller enkäter. När myndigheten har färdigställt ett förslag och en konsekvensutredning kan detta skickas ut för synpunkter.

Ett skäl att hämta in synpunkter vid flera tidpunkter kan vara att förutsättningarna för att lämna och ta hand om synpunkter skiljer sig åt beroende av hur färdigt förslaget är. Ju tidigare i processen arbetet befinner sig och ju mer ofärdigt förslag som presenteras är, desto svårare är det för berörda att lämna konkreta synpunkter på det. Det är helt enkelt svårt att göra en ordentlig analys av ett förslag som inte är färdigt. Å andra sidan kan det vara lättare för den som tagit fram ett förslag att ta tillvara synpunkter som lämnas i ett tidigt skede, när man ännu inte bestämt sig för en viss lösning. Synpunkter som hämtas in i ett tidigt skede kan vara värdefulla för bedömningen av om förslagets effekter är i linje med de eftersträlvade effekterna. Om beredningen görs senare i processen, när förslaget har fått en fastare form, är det lättare för berörda att identifiera vilka konsekvenser förslaget kan få. För den som tagit fram förslaget kan det dock vara svårare att ta om hand de synpunkter som lämnas, eftersom det kan kräva omfattande ändringar.

Det är ofta nödvändigt att myndigheter bereder förslag till föreskrifter med andra myndigheter, bl.a. för att minska risken för oönskade konsekvenser när flera myndigheters föreskrifter ska tillämpas samtidigt. Ett annat skäl att bereda sådana förslag med andra myndigheter är att reglerna kan påverka den andra myndighetens verksamhet.

Flera myndigheter publicerar regelförslag på sina webbplatser. Det gör det möjligt för alla att följa myndighetens regelarbete och lämna synpunkter på förslagen.

9.2.2 Hämta in yttrande från Regelrådet

Av 13 § konsekvensförordningen framgår att en myndighet ska ge Regelrådet inom Tillväxtverket tillfälle att yttra sig över konsekvensutredningen innan den beslutar om föreskrifter. Rådet ska få minst två veckor på sig.

Vid inhämtande av ett sådant yttrande ska Regelrådet, förutom den konsekvensbeskrivning som legat till grund för förslaget, ges tillgång till förslaget till föreskrifter.

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Av 13 § tredje stycket konsekvensförordningen framgår att en myndighet får avstå från att ge Regelrådet tillfälle att yttra sig över konsekvensutredningen om

- Regelrådets granskning skulle sakna betydelse
- myndigheten till följd av sekretess inte kan lämna de uppgifter som behövs för att Regelrådet ska kunna yttra sig
- det skulle medföra väsentliga olägenheter om de uppgifter som Regelrådet behöver för att kunna yttra sig blir offentliga
- det skulle fördröja ärendets behandling på ett sätt som medför väsentliga olägenheter
- myndigheten med stöd av 4 § inte har tagit fram en konsekvensutredning.

Regelrådet publicerar på sin webbplats de förslag som rådet fått på remiss, tillsammans med yttrandena över dessa. Andra myndigheters konsekvensutredningar och Regelrådets bedömning av dem kan vara ett bra underlag i myndighetens eget arbete.

9.2.3 Regeringens medgivande

Enligt 14 § första stycket konsekvensförordningen ska en myndighet, innan den beslutar om föreskrifter vars tillämpning bedöms leda till inte oväsentligt ökade kostnader för staten, kommuner eller regioner, inhämta regeringens medgivande. Regeringen ska inför sitt beslut få del av förslaget till föreskrifter och den konsekvensutredning som ligger till grund för förslaget. Om det innebär fara för miljön, Sveriges säkerhet, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada om föreskrifterna inte beslutas, får regeringens medgivande inhämtas i efterhand (14 § andra stycket konsekvensförordningen). Att

regeringens medgivande inte har hämtats in medför inte i sig att föreskrifterna är ogiltiga (14 § tredje stycket konsekvensförordningen).

När det gäller föreskrifter som kan leda till kostnader för kommuner hänger kravet på medgivande från regeringen samman med den kommunala finansieringsprincipen. Den kommunala finansieringsprincipen är en grundläggande del i den ekonomiska relationen mellan staten och kommunerna. Principen innebär att staten inte bör införa nya obligatoriska uppgifter för kommuner och regioner, göra tidigare frivilliga uppgifter till obligatoriska, ändra ambitionsnivån på befintliga uppgifter eller göra regeländringar som påverkar kommuners möjligheter att ta ut avgifter, utan medföljande finansiering, t.ex. höjda statsbidrag.

Om en myndighet fattar beslut om föreskrifter som har konsekvenser för kommuners verksamhet kan det medföra att beslut fattade på myndighetsnivå skapar förväntningar på att resurser avsätts i statens budget. Detsamma gäller föreskrifter som riktar sig mot staten, t.ex. i form av skyldigheter för andra myndigheter. Om en myndighet fattar beslut om sådana föreskrifter innan statens budget har beslutats kan beslutet om föreskrifterna komma att i praktiken föregripa prövningen av budgetförslaget. Om regeringens medgivande inte hämtas in inför ett beslut om föreskrifter som medför väsentligt ökade kostnader medför detta i praktiken att de utgifter som föreskrifterna medför får företräde framför andra utgiftsförslag. Den sammanhållna budgetprocessen riskerar därmed att kringgås.

Sedan 2014 har regeringen vid två tillfällen fattat beslut i ärenden om medgivande till beslut om föreskrifter. Det ena fallet gällde ett förslag till föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen om ansvaret för äldre personer och bemanning i särskilda boenden. I det fallet avlog regeringen Socialstyrelsens begäran om medgivande att meddela föreskrifter, eftersom regeringen bedömde att de föreslagna föreskrifterna skulle ge väsentliga kostnadseffekter om de tillämpades (regeringsbeslut den 11 februari 2016, S2014/08022). Det andra fallet gällde ett förslag till föreskrifter från Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket om ändringar i verkets föreskrifter om licensläkemedel, extemporeläkemedel, lagerberedningar och tillfällig subvention. Regeringen medgav att verket beslutade föreskrifterna eftersom den hade tagit hänsyn till de ekonomiska effekterna av förslagen inom ramarna för den statliga budgetprocessen (regeringsbeslut den 16 april 2020, S2020/00797).

Om myndigheten bedömer att 14 § konsekvensförordningen kan aktualiseras kan det finnas anledning att föra en dialog med ansvarigt departement. Ytterst är det dock den regelgivande myndigheten som behöver ta ställning till om regleringen kan antas medföra en inte oväsentlig kostnad för staten och kommuner eller regioner och om myndigheten behöver inhämta regeringens medgivande.

Medgivande från regeringen kan krävas även i andra fall än de som avses i 14 § konsekvensförordningen. Exempelvis ska Finansinspektionen enligt 5 kap. 2 a § förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse hämta in regeringens medgivande innan myndigheten med stöd av 2 § 5 beslutar föreskrifter om amorteringskrav eller krav på att inte bidra till finansiella obalanser på kreditmarknaden.

9.3 Beredningskrav i bemyndigandet

Ibland finns beredningskrav även i den bestämmelse som ger myndigheten bemyndigande att besluta föreskrifter. Kravet kan formuleras på olika sätt, t.ex. att myndigheten ”ska ge X-myndigheten tillfälle att yttra sig” innan den meddelar föreskrifter. I äldre bemyndiganden förekommer det också att det anges att en myndighet får meddela föreskrifter ”efter samråd med” eller ”i samråd med” en annan myndighet. Ordet ”samråd” kan uppfattas som att myndigheterna måste vara överens om innehållet i föreskrifterna, men det är inte alltid den enda möjliga tolkningen. Om ett uttryck som innehåller ordet ”samråd” förekommer i ett bemyndigande behöver därför en bedömning av vad som avses göras i varje enskilt fall. Eftersom ordet kan tolkas på olika sätt undviks det numera i nya bemyndiganden.

Det förekommer också att bemyndigandebestämmelsen innehåller krav på beredning med andra aktörer än myndigheter, se t.ex. 28 § förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m.

9.4 Anmälningförfaranden

Som framgår av avsnitt 3.2.4 har det inom EU inrättats olika anmälningförfaranden för nationella författningsförslag. De kan sägas utgöra ett europeiskt remissförfarande som ger Europeiska kommissionen, övriga medlemsstater och marknadsoperatörer möjlighet att ge synpunkter på förslag till nationella särregler. Syftet är att förebygga att nya nationella tekniska föreskrifter skapar omotiverade hinder för den fria rörligheten.

Det finns också anmälningförfaranden utanför EU-samarbetet, t.ex. till Världshandelsorganisationen (WTO).

I detta avsnitt behandlas de vanligaste anmälningförfarandena. Beskrivningen är inte uttömmande. Det finns bl.a. specifika anmälningförfaranden även för olika sektorer, ibland med samma syfte som anmälningdirektivet.

9.4.1 Anmälan enligt anmälningdirektivet

Föreskrifter som ska anmälas

Enligt det s.k. anmälningdirektivet⁹ är medlemsstaterna skyldiga att anmäla förslag till tekniska föreskrifter till Europeiska kommissionen och invänta att en viss tid förflutit innan förslaget antas, en s.k. frysperiod. Enligt olika avtal mellan EU och vissa länder (EES-länderna, Schweiz och Turkiet) är förfarandet i anmälningdirektivet tillämpligt även i förhållande till dessa länder, om än i något modifierad form. Anmälningdirektivet har, för myndigheter under regeringen, genomförts i svensk rätt genom förordningen (1994:2029) om tekniska regler.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Förslag till föreskrifter som innehåller tekniska föreskrifter och som reglerar fysiska produkter eller e-tjänster (informationssamhällets tjänster) ska, med vissa undantag, anmälas. För att avgöra om ett förslag till föreskrifter ska anmälas eller inte måste myndigheten först avgöra om förslaget reglerar produkter eller e-tjänster. Om svaret är ja blir nästa steg att ta ställning till om föreskrifterna tillhör någon av anmälningsdirektivets fyra kategorier av tekniska föreskrifter. Dessa är

- tekniska specifikationer
- etablering eller leverans av e-tjänster
- förbudsbestämmelser
- vissa andra produktkrav.

För att vara anmälningspliktiga måste föreskrifterna även vara rättsligt eller faktiskt bindande vid försäljning eller användning av en produkt, eller etablering eller leverans av en e-tjänst.

I 11 § förordningen om tekniska regler finns bestämmelser om undantag från anmälnings-skyldigheten. Ett undantag som särskilt bör nämnas är att en anmälan till kommissionen inte behöver göras om förslaget enbart genomför bindande unionsrättsakter (11 § 3). Det betyder att föreskrifter på det harmoniserade området som huvudregel inte behöver anmälas. Det gäller dock inte om EU-lagstiftningen ger medlemsstaterna ett utrymme för olika nationella lösningar och medlemsstaten väljer att utnyttja detta utrymme (EU-domstolens dom i Unilever, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496 punkt 29). Då ska föreskrifterna anmälas. Bedömningen av vad som är ett strikt genomförande av harmoniserad EU-lagstiftning kan i vissa fall vara svår. Förhållandena varierar mellan olika regleringsområden och är beroende av hur EU-rättsakten är utformad. Typiskt sett gäller att tekniska föreskrifter som genomför övergripande bestämmelser i rättsakter oftare behöver anmälas än de som genomför bestämmelser med hög detaljeringsgrad. Skälet är att utrymmet för olika nationella lösningar är större i det förra än i det senare fallet.

Kommerskollegium har tagit fram en vägledning som närmare beskriver vilka föreskriftsförslag som ska anmälas. Vägledningen finns på myndighetens webbplats.

Samråd med Kommerskollegium

Enligt 5 § förordningen om tekniska regler ska en myndighet som avser att ändra, upphäva eller ta fram en ny teknisk regel samråda med Kommerskollegium om utformningen av regeln. Ett syfte med samrådet är att Kommerskollegium ska lämna råd till myndigheten i fråga om förslaget är anmälningspliktigt eller inte. Kommerskollegium behöver i regel ta del av ett färdigt föreskriftsförslag med konsekvensutredning för att kunna lämna råd. Ett bra sätt att tillgodose samrådsavet i 5 § förordningen om tekniska regler är därför att låta Kommerskollegium ingå i den beredning som myndigheten genomför enligt 12 § konsekvensförordningen.

Anmälan till Kommerskollegium

Kommerskollegium har till uppgift att ta emot och bereda anmälningar enligt anmälningsdirektivets anmälningsförfaranden, se 9 § förordningen (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium.

Om en myndighet kommer fram till att ett föreskriftsförslag ska anmälas ska myndigheten enligt 6 § förordningen om tekniska regler i god tid underrätta Kommerskollegium om det förslag myndigheten har utarbetat. I 7 och 8 §§ samma förordning och i Kommerskollegiums föreskrifter (KFS 2020:1) om tekniska regler finns bestämmelser om vad underrättelsen ska innehålla. Kommerskollegium anmäler sedan förslaget till Europeiska kommissionen i enlighet med 10 § förordningen om tekniska regler.

Myndigheten får inte besluta föreskrifterna förrän tre månader har förflutit från den dag då Europeiska kommissionen tog emot anmälan, den s.k. frysningsperioden. Frysningsperioden kan under vissa förutsättningar förlängas (14 § förordningen om tekniska regler).

Reaktioner på förslaget

Europeiska kommissionen och medlemsstaterna kan under frysningsperioden lämna synpunkter på de förslag som anmäls. Synpunkter lämnas i form av kommentarer eller detaljerade utlåtanden.

Kommissionen kontrollerar att det finns en klausul om ömsesidigt erkännande i de föreslagna föreskrifterna (se om sådana klausuler i avsnitt 3.2.4 och 4.5.7). Andra reaktioner från kommissionen som förekommer är att förslaget inte är förenligt med harmoniserad lagstiftning, att den föreslagna åtgärden ligger inom ett fullharmoniserat område eller att förslaget hindrar den fria rörligheten på ett sätt som inte motiverats tillräckligt.

En myndighet ska på begäran överlämna ett underlag till Kommerskollegium för besvarande av kommentarer från kommissionen. Om ett detaljerat utlåtande har avgetts ska underlag alltid lämnas (15 § förordningen om tekniska regler).

Kommissionen har möjlighet att blockera ett förslag till föreskrifter som en medlemsstat har anmält, vilket innebär att frysningsperioden förlängs. Blockeringen sker antingen genom att kommissionen under ett pågående anmälningsärende informerar om avsikten att föreslå EU-lagstiftning eller genom att kommissionen informerar om att ett nationellt författningsförslag redan omfattas av ett förslag till EU-lagstiftning.

Förfarandet avslutas

När frysningsperioden är över och myndigheten har beslutat föreskrifterna ska den underrätta Kommerskollegium genom att skicka in den slutliga versionen till Kommerskollegium för vidarebefordran till Europeiska kommissionen (9 § förordningen om tekniska regler). Därigenom avslutas anmälningsförfarandet.

Av 18 a § författningssamplingsförordningen (1976:725) framgår att när en teknisk föreskrift som varit föremål för detta anmälningsförfarande kungörs, ska den innehålla en hänvisning till anmälningsdirektivet. Hur en sådan hänvisning ska se ut framgår av avsnitt 7.11.1.

Effekter av en utebliven anmälan

Om en myndighet inte anmält tekniska föreskrifter, fast myndigheten borde gjort det, förlorar de tekniska föreskrifterna sin rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda (UNIC, C-95/14, ECLI:EU:C:2015:492 s. 29). Det har i några fall förekommit att svenska nationella regler inte kunnat tillämpas, därför att ett korrekt anmälningsförfarande inte genomförts. Det har t.ex. gällt regler med förbud mot användningen av spelautomater (NJA 2006 s. 246 och EG-domstolens dom i Lindberg, C-267/03, ECLI:EU:C:2005:246) och om inredning av hönsburar (Ivansson m.fl., C-307/13, ECLI:EU:C:2014:2058, se också Bernitz, Hönsburs-målet om skyldighet att anmäla tekniska föreskrifter: särskilt om språklig tolkning och begreppet teknisk föreskrift, ERT 2016 s. 491–501). Den omständigheten att förslaget inte anmälts kan också utgöra skäl för Europeiska kommissionen att inleda ett överträdelseärende (se avsnitt 5.2).

Om förslaget ändras

Av 6 § andra stycket förordningen om tekniska regler framgår att en ny anmälan måste göras om myndigheten ändrar förslaget på ett sätt som i väsentlig grad förändrar regelns tillämpningsområde, förkortar den tid som ursprungligen tänkts för genomförandet, lägger till specifikationer eller andra krav eller skärper dessa. Det är oftast fördelaktigt att en sådan ny anmälan görs i ett så sent skede i föreskriftsprocessen som möjligt, när beredningen med andra berörda aktörer har genomförts och nödvändiga justeringar har gjorts. Om anmälan görs för tidigt i föreskriftsprocessen finns risk för att förslaget därefter måste ändras på sådant sätt att det måste anmälas på nytt.

Brådskande behandling

Det finns ett särskilt skyndsamt förfarande benämnt brådskande behandling för åtgärder som är brådskande på grund av allvarliga och oförutsedda händelser som rör bl.a. skyddet för folkhälsan eller allmän säkerhet. Om Europeiska kommissionen godkänner anmälan som brådskande kan föreskrifterna träda i kraft omgående utan någon frysningsperiod. Exempel på när det tillämpats är när regeringen beslutat om ändringar av förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika genom att i bilagan lägga till substanser som ska anses som narkotika enligt narkotikastrafflagen (1968:64). Förutsättningarna för en myndighet att använda förfarandet framgår av 18 § förordningen om tekniska regler.

Överlappande anmälningsskyldigheter

Ett antal EU-rättsakter föreskriver en överlappande skyldighet att anmäla författningsförslag parallellt med förfarandet i anmälningsdirektivet för produkter och e-tjänster. I vissa fall är det möjligt att använda anmälningsdirektivets förfarande även för att anmäla föreskrifterna enligt den andra rättsakten. I andra fall ska anmälan ske enligt både anmälningsdirektivet och den andra rättsaktens särskilda förfarande. Vid behov kan Kommerskollegium lämna stöd.

9.4.2 Anmälan enligt dataflödesförordningen

När myndigheter tar fram nya datalokaliseringskrav, eller ändringar i befintliga krav, ska de anmälas till Kommerskollegium. Anmälningsförfarandet regleras i den s.k. dataflödesförordningen¹⁰. Förordningen syftar till att underlätta den fria rörligheten för icke-personlig data inom EU. Reglerna innebär ett förbud mot nationella datalokaliseringskrav, med undantag för krav som är motiverade av allmän säkerhet.

Bestämmelser om anmälningsskyldigheten finns i förordningen om tekniska regler. Anmälan ska göras på samma sätt som för tekniska regler. Det innebär att förslagen till krav skickas till Kommerskollegium som sedan anmäler förslaget till Europeiska kommissionen.

Myndigheten som lagt förslaget får inte fatta beslut om kravet förrän tre månader har gått sedan Europeiska kommissionen tog emot anmälan.

Liksom för anmälningsdirektivet krävs en ny anmälan om myndigheten ändrar förslaget på ett sätt som i väsentlig grad förändrar regelns tillämpningsområde, förkortar den tid som ursprungligen tänkts för genomförandet, lägger till specifikationer eller andra krav eller skärper dessa.

När myndigheten har beslutat föreskrifterna ska den underrätta Kommerskollegium genom att skicka in den slutliga versionen till kollegiet för vidarebefordran till Europeiska kommissionen (9 § förordningen om tekniska regler). Därigenom avslutas anmälningsförfarandet.

Nya och förändrade datalokaliseringskrav ska också meddelas till Tillväxtverket som publicerar informationen på [verksam.se](https://www.verksam.se), en webbplats som vänder sig till företag.

9.4.3 Anmälan enligt tjänstedirektivet

Förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden innehåller bestämmelser om tjänster som omfattas av det s.k. tjänstedirektivet¹¹. Enligt 2 § ska en behörig myndighet som avser att fatta beslut om krav som avses i artikel 15.7 och artikel 39.5 andra stycket i tjänstedirektivet anmäla förslaget till Kommerskollegium och ange skälen till kraven. Kommerskollegium ska anmäla förslaget till Europeiska kommissionen.

Tjänstedirektivet reglerar gränsöverskridande tjänstehandel och etablering på EU:s inre marknad. Direktivet är generellt tillämpligt på tjänsteverksamhet, men det finns vissa tjänstesektorer och regleringsområden som faller utanför direktivets tillämpningsområde. Om en myndighet föreslår föreskrifter som ställer krav på tjänsteverksamhet måste myndigheten ta ställning till om anmälningsskyldigheten enligt tjänstedirektivet aktualiseras.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1807 av den 14 november 2018 om en ram för det fria flödet av andra data än personuppgifter i Europeiska unionen.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Förfarandet enligt artikel 15.7 i tjänstedirektivet avser krav som ställs på tjänsteleverantörer som vill etablera sig i Sverige, medan förfarandet enligt artikel 39.5 avser krav som ställs på tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan stat inom EU eller EES och som vill tillhandahålla tjänster i Sverige utan att etablera sig här.

Anmälningsplikten medför inte att medlemsstaterna är skyldiga att vänta med att anta de aktuella bestämmelserna. När Europeiska kommissionen tar emot en anmälan från en medlemsstat ska den underrätta de övriga medlemsstaterna om de krav som har anmälts. Vid en anmälan enligt artikel 15.7 ska kommissionen dessutom inom tre månader från mottagandet undersöka om bestämmelserna är förenliga med unionsrätten och vid behov fatta beslut om att begära att medlemsstaten i fråga ska avstå från att anta dessa bestämmelser eller att de ska upphävas.

Myndigheter anmäler tjänstereglering genom Internal Market Information System (IMI) till Kommerskollegium som sedan lämnar vidare myndighetens förslag till kommissionen.

Mer information om tjänstedirektivet finns på Kommerskollegiums webbplats. Se också förordningsmotiv till förordningen om tjänster på den inre marknaden (Fm 2009:1).

9.4.4 Anmälan enligt yrkeskvalifikationsdirektivet och direktivet om proportionalitetsprövning

Krav på yrkeskvalifikationer för yrkesutövning innebär att yrket är reglerat och omfattas av det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet¹². Yrkeskvalifikationsdirektivet kompletteras av direktivet om proportionalitetsprövning¹³. De allmänna bestämmelserna i yrkeskvalifikationsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer. Direktivet om proportionalitetsprövning har genomförts genom förordningen (2020:757) om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer (se promemorian Proportionalitetsprövning av krav på yrkeskvalifikationer, UD2020/04337).

Enligt 4 § i förordningen om proportionalitetsprövning vid nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer ska en myndighet som utarbetar ett förslag till föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav för ett reglerat yrke genomföra ett inremarknadstest, vilket bl.a. innefattar en proportionalitetsprövning. Hur testet ska gå till framgår av 4–7 §§ i förordningen. När förslaget till föreskrifter offentliggörs ska det åtföljas av en redogörelse av inremarknadstestet (8 §). Myndigheten bör redan när förslaget till föreskrifter skickas ut för synpunkter bifoga en redogörelse för inremarknadstestet och dess utfall. Myndigheten bör samtidigt skicka förslaget till Universitets- och högskolerådet (UHR) för kännedom.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/958/EU av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken.

Europeiska kommissionen ska underrättas om föreskrifter som reglerar krav och erkännande av yrkeskvalifikationer. Vilka olika anmälningsskyldigheter som finns och vad som gäller för respektive anmälan framgår av 9 kap. 1 § förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer. UHR ansvarar för att lämna informationen till Europeiska kommissionen. För att UHR ska kunna fullgöra uppgiften ska en myndighet som har beslutat föreskrifter som innehåller nya eller ändrade krav på yrkeskvalifikationer lämna nödvändig information till UHR senast tre månader efter att bestämmelserna meddelats (9 kap. 4 §). Informationen ska innehålla skälen till att myndigheten bedömt att reglerna klarar inre marknadstestet. Även om myndigheten bedömer att föreskrifterna ska undantas proportionalitetsprövning ska UHR underrättas.

UHR lämnar informationen genom ett anmälningsförfarande i Europeiska kommissionens databas över reglerade yrken. Databasen är tillgänglig för allmänheten och innehåller information om reglerade yrken i EU, EES och Schweiz. På UHR:s webbplats finns information om reglerade yrken och yrkeskvalifikationsdirektivet. Det finns bl.a. ett särskilt forum för behöriga myndigheter enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. På forumet finns också en vägledning om proportionalitetsprövning av yrkesregleringar.

9.4.5 Anmälan till Världshandelsorganisationen (WTO)

Sverige kan även vara skyldigt att anmäla ett förslag om föreskrifter enligt WTO:s avtal om tekniska handelshinder (TBT-avtalet) eller WTO:s avtal om tillämpning av sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet). Skyldigheten har för myndigheter under regeringen införlivats i svensk rätt genom förordningen om tekniska regler.

Av 6 § förordningen om tekniska regler framgår att om en myndighet avser att fatta beslut om en teknisk regel som ska anmälas till WTO-sekretariatet, ska myndigheten i god tid underrätta Kommerskollegium om det förslag den har utarbetat. Liksom för anmälningsdirektivet krävs ny anmälan om myndigheten ändrar förslaget på ett sätt som i väsentlig grad förändrar regelns tillämpningsområde, förkortar den tid som ursprungligen tänkts för genomförandet, lägger till specifikationer eller andra krav eller skärper dessa.

Anmälningsskyldighet enligt avtalen finns endast om förslaget inte följer en internationell standard och har en väsentlig inverkan på WTO-länders handel.

Mer information finns på Kommerskollegiums webbplats.

9.5 Beredning med Swedac

Enligt 2 § förordningen (2011:811) om ackreditering och teknisk kontroll ska statliga myndigheter som får meddela föreskrifter om vissa egenskaper hos produkter, anläggningar eller motsvarande (föreskrivande myndigheter) höra Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) innan de meddelar föreskrifter om bedömning av överensstämmelse.

9.6 Samråd med Ekonomistyrningsverket om avgifter

Myndigheter beslutar ibland föreskrifter om avgifter (se avsnitt 2.5). Enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191) ska myndigheten vart tredje år samråda med Ekonomistyrningsverket (ESV) om de avgifter som myndigheten tar ut. Samrådsskyldighet motiveras bl.a. av behovet av en enhetlig bedömning av avgiftsuttag i förhållande till ställda ekonomiska mål (se Fm 1992:3 s. 10). Samråd ska även genomföras om myndigheten avser att väsentligt förändra en avgift eller ta ut en ny avgift. Om det finns särskilda skäl får ESV medge undantag från samrådsskyldigheten.

Samråd om en väsentligt förändrad eller ny avgift ska genomföras före beslutet om avgiften. En avgift ska anses vara väsentligt förändrad om avgiftskonstruktionen ändras väsentligt eller om avgiftsnivån höjs eller sänks väsentligt i förhållande till senast genomfört samråd. Om en avgiftsbelagd verksamhet tas över av en myndighet från en annan ska de avgifter som berörs anses vara väsentligt förändrade. Enligt 7 § Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:5) om avgifter ska myndigheten följa ESV:s anvisningar om underlag för avgiftssamråd.

Lästips

Om regeringens medgivande till föreskrifter

Betänkandet 2019/20:KU10, s. 135–139.

Betänkandet En utvecklad budgetprocess – ökad tydlighet och struktur (SOU 2013:73) s. 165–176.

Promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22).

Promemorian En tydligare beredning av myndighetsföreskrifter (Ds 2014:10).

Om anmälningförfaranden

Vägledningen Anmälningsproceduren för tekniska föreskrifter och e-tjänster, Kommerskollegium (2016).

Tjänstedirektivet, Så påverkas myndigheter och kommuner, Kommerskollegium (2014).

10 Beslut om föreskrifter

10.1 Förvaltningslagen är tillämplig

Förvaltningslagen (2017:900) gäller i princip all handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna, dvs. även ärenden om föreskrifter, s.k. normbeslutsärenden (prop. 2016/17:180 s. 201). Bestämmelser om beslut finns i 28–35 §§ förvaltningslagen.

10.2 Vem som fattar beslut om föreskrifter

Av 4 § 5 och 5 § myndighetsförordningen (2007:515) framgår att det är myndighetens ledning som beslutar i ärenden som avser föreskrifter och att beslutet inte får delegeras.

Om en lag eller en förordning innehåller en bestämmelse som avviker från myndighetsförordningen gäller den bestämmelsen (1 § andra stycket myndighetsförordningen). I flera myndigheters instruktioner finns bestämmelser som avviker från myndighetsförordningens regler om beslut om föreskrifter, se t.ex. 14 a § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

10.3 Dokumentation av beslutet

Enligt 31 § förvaltningslagen ska det för varje skriftligt beslut finnas en handling som visar

- dagen för beslutet
- vad beslutet innehåller
- vem eller vilka som har fattat beslutet
- vem eller vilka som har varit föredragande
- vem eller vilka som har medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Handlingsbegreppet bör uppfattas vidsträckt och omfattar även digitala handlingar.

Beslutsdokumentation bör alltså kunna bevaras i elektronisk form. Hur dokumentationen än sker är det väsentligt att bevarandet sker på ett sätt som är bestående för framtiden (prop. 2016/17:180 s. 184–185).

För lagar och förordningar gäller enligt 7 kap. 7 § regeringsformen att de ska skrivas under eller på annat sätt bekräftas för att bli gällande, som huvudregel av statsministern eller ett annat statsråd. Besluten ska bekräftas genom ett förfarande som uppfyller höga krav på säkerhet. Av förarbetena till regeringsformen framgår att syftet med kravet är att trygga identiteten mellan regeringens beslut och den version av författningen som kungörs (prop. 1973:90 s. 294–296). Det finns inga motsvarande bestämmelser för myndighetsföreskrifter. Det finns heller inte i förvaltningslagen eller myndighetsförordningen något generellt krav på att myndigheters beslut ska undertecknas. Även om det inte finns ett uttryckligt författningskrav motsvarande det som gäller för lag och förordning bör myndigheterna vidta tillräckliga åtgärder för att säkerställa beslutets autenticitet och beständighet. Detta kan i praktiken komma till uttryck genom att beslut dokumenteras på papper och undertecknas. Det kan också ske genom någon annan form av utställarverifiering, t.ex. elektroniska signaturer (se

promemorian Formel – formkrav och elektronisk kommunikation, Ds 2003:29 s. 99–100 och betänkandet Från verksförordning till myndighetsförordning, SOU 2004:23 s. 286).

10.4 Motivering av beslut

Myndigheters beslut ska som huvudregel motiveras. En motivering får dock helt eller delvis utelämnas om beslutet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen, se 32 § andra stycket 4 förvaltningslagen.

10.5 Överklagande

Av 1 och 30 §§ myndighetsförordningen framgår att normbeslut av en statlig förvaltningsmyndighet under regeringen inte får överklagas. Normbeslut kan inte heller överklagas med stöd av de allmänna bestämmelserna om överklagande i 41 och 42 §§ förvaltningslagen (prop. 2016/17:180 s. 257–258).

På vissa områden kan det dock förekomma bestämmelser som medger att vissa normbeslut får överklagas (1 § andra stycket myndighetsförordningen). Ett exempel på det finns i 32 § fjärde stycket livsmedelslagen (2006:804). Även på trafikområdet förekommer undantag, se t.ex. 2 kap. 8 § sjötrafikförordningen (1986:300).

Det kan nämnas att det när det gäller förvaltningsmyndigheter som grundar sin normgivningskompetens på bemyndiganden från regeringen finns en möjlighet att göra en framställning till regeringen för den som anser att myndigheten har använt sin delegerade normgivningskompetens på ett felaktigt sätt. Regeringen kan då ingripa mot föreskrifter som har fått ett oönskat eller felaktigt innehåll (prop. 2016/17:180 s. 258).

10.6 Den autentiska versionen

Myndigheters föreskrifter ska som huvudregel kungöras (se närmare avsnitt 11.2 och 11.3). Sådana föreskrifter framställs i två exemplar. Först framställs en handling när beslutet fattas. Den handlingen kan framställas antingen som en pappershandling eller som en elektronisk handling. Därefter framställs en pappershandling som kommuniceras genom kungörandet, dvs. den tryckta versionen. När det gäller lagar och förordningar har regeringen uttalat att det är den tryckta versionen av SFS som är den autentiska, i den meningen att det är denna version som kan göras gällande mot enskilda (se skrivelsen Ett nytt offentligt rättsinformationssystem, skr. 1998/99:17 s. 16). Det överensstämmer med principen om expeditioners företräde (prop. 1973:90 s. 296). Även rättssäkerhetsskäl talar starkt för att allmänheten fullt ut ska kunna förlita sig på innehållet i den kungjorda versionen. Liksom för lagar och förordningar bör därför den kungjorda versionen av myndighetsföreskrifterna anses vara den autentiska versionen om versionerna skiljer sig åt.

11 Kungörande

11.1 Kungörandets betydelse

Det är en allmänt accepterad princip att författningar ska offentliggöras för allmänheten. Det är inte bara en förutsättning för att rättsreglerna faktiskt ska få genomslag utan får även ses som en garanti för den enskildes rättssäkerhet. Den enskilde måste få möjlighet att känna till gällande regler för att kunna inrätta sitt handlande efter dem.

Kungörandet av författningar har en speciell rättslig betydelse. Ett uteblivet kungörande av en författning kan leda till att författningen inte gäller. I förarbetena till lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (kungörandelagen) uttalades att det i huvudsak överlämnats till rättstillämpningen att tolka vad gällande rätt innebär om det finns brister i kungörandet av en författning och att övervägande praktiska skäl talar för att så borde ske även i fortsättningen (se prop. 1975/76:112 s. 61–62).

11.2 Författningar ska som huvudregel kungöras

Enligt 8 kap. 19 § andra stycket regeringsformen ska lagar kungöras så snart det kan ske. Detsamma gäller förordningar om inte annat föreskrivs i lag. Regeringsformen innehåller däremot inga bestämmelser om kungörandet av föreskrifter som meddelats av myndigheter under regeringen.

Bestämmelser om kungörande finns i kungörandelagen och i författningssamlingsförordningen (1976:725). Bestämmelserna innebär att föreskrifter som beslutats av myndigheter under regeringen som huvudregel ska kungöras. Det sker normalt genom publicering i en författningssamling, se närmare avsnitt 11.4.2.

11.3 Författningar som inte ska kungöras

I 2 § kungörandelagen finns undantag från kravet på kungörande för andra författningar än lagar. Där framgår att författningar som på grund av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inte får lämnas ut till var och en inte ska kungöras. I förarbetena lämnas som exempel en förordning om en viss myndighets krigsorganisation (prop. 1975/76:112 s. 69).

En författning behöver inte heller kungöras, om den enbart reglerar en statlig myndighets inre förhållanden eller förhållandet mellan statliga myndigheter. Detta gäller under förutsättning att författningen inte innehåller något som kan vara av väsentligt intresse för utomstående eller för berörda arbetstagares eller uppdragstagares rättsställning.

Normalt krävs det alltså inte något kungörande i en författningssamling av myndighetsinterna föreskrifter. Hit hör exempelvis arbetsordningar och föreskrifter om arkivering, bokföring, revision och statistik (prop. 1975/76:112 s. 67–69).

Att föreskrifter av detta slag inte omfattas av kungörandeskyldigheten hindrar inte att en myndighet ändå kan kungöra föreskrifterna eller sprida dem på annat sätt, om myndigheten anser att de kan vara av intresse för allmänheten.

11.4 Var ska kungörandet ske?

11.4.1 Lagar och förordningar

Enligt 4 § första stycket kungörandelagen ska lagar och förordningar kungöras i Svensk författningssamling (SFS).

Regeringen får under vissa omständigheter bestämma att en förordning ska kungöras i någon annan författningssamling än SFS. Detta kan ske om möjligheten att överblicka författningssamlingens material därigenom skulle underlättas eller om det finns andra särskilda skäl (4 § andra stycket). Vanligtvis sker detta i en författningssamling som ges ut av en myndighet under regeringen. Skälet kan t.ex. vara att regeringen i en förordning har beslutat att en förvaltningsmyndighets föreskrifter upphävs och att det därför är lämpligt att kungöra förordningen i den aktuella myndighetens författningssamling. Ett annat skäl kan vara att en förordning bara rör en begränsad krets som lättare nås genom en myndighets författningssamling. Ett exempel på det senare är förordningen (SKOLFS 2021:64) om belopp för bidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar för bidragsåret 2022, som regeringen kungjort i Statens skolverks författningssamling. Även när det är fråga om författningar som bara gäller för ett begränsat lokalt område har det ansetts lämpligt att inte föra in sådana författningar i SFS (prop. 1975/76:112 s. 70). När en författning som beslutats av regeringen inte ska kungöras i SFS tas det i anslutning till ikraftträdandebestämmelsen i en bestämmelse om hur författningen ska kungöras, se t.ex. punkt 1 i anslutning till ikraftträdandebestämmelserna i förordningen om belopp för bidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar för bidragsåret 2022.

Regeringen har dessutom möjlighet att bestämma att en förordning ska kungöras i någon annan publikation än en författningssamling. För detta krävs dock synnerliga skäl (4 § andra stycket kungörandelagen).

Av 5 § författningssamlingsförordningen framgår att om en förordning har kungjorts i någon annan författningssamling än SFS eller i någon annan publikation ska en notis om detta föras in i SFS så snart det lämpligen kan ske.

Sedan den 1 april 2018 sker kungörande i SFS genom att författningen publiceras på svenskförfattningssamling.se. En författning ska anses kungjord när den har publicerats i SFS på denna webbplats (5 § kungörandelagen). Som närmare beskrivs i avsnitt 11.4.2 ska myndighetsföreskrifter som huvudregel däremot fortfarande kungöras i en tryckt författningssamling.

Enligt 6 § författningssamlingsförordningen ska webbplatsen för SFS även innehålla vissa uppgifter om den regelgivning som myndigheter under regeringen svarar för. Det gäller bl.a.

vilka myndigheter som under året har gett ut en författningssamling och vilka andra myndigheter som har kungjort föreskrifter eller allmänna råd i en författningssamling. De myndigheter som berörs ska senast den 15 januari varje år lämna de uppgifter som ska framgå av informationen på webbplatsen till utgivaren av SFS, dvs. rättschefen i Statsrådsberedningen.

11.4.2 Föreskrifter beslutade av centrala myndigheter under regeringen

Författningar som beslutas av en central myndighet under regeringen ska kungöras i myndighetens egen författningssamling eller, om myndigheten inte har någon sådan, i någon annan av regeringen bestämd författningssamling som ges ut av en central myndighet (6 § första stycket kungörelagen). I bilaga 1 till författningssamlingsförfordningen räknas det upp vilka myndigheter som har en egen författningssamling och vilka av dessa författningssamlingar som nyttjas av andra myndigheter.

Om en författning som har beslutats av en central myndighet endast ska tillämpas inom ett eller några län, kan myndigheten besluta att författningen i stället ska kungöras i det berörda länets författningssamling (6 § andra stycket kungörelagen).

Om en central myndighet inte har någon egen författningssamling och inte heller ska kungöra sina författningar i någon annan myndighets författningssamling, ska författningar som myndigheten beslutar kungöras i SFS. I övrigt får en författning som beslutas av en central myndighet kungöras i SFS endast när det av särskilda skäl anses vara den lämpligaste åtgärden (6 § tredje stycket kungörelagen). Ett sådant skäl kan vara att författningen riktar sig till en vidare krets än den som myndighetens egen författningssamling sprids inom. Ett exempel är Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott. Frågor om kungörande av myndighetsföreskrifter i SFS avgörs av utgivaren, dvs. rättschefen i Statsrådsberedningen.

Som framgår av avsnitt 11.4.1 sker sedan den 1 april 2018 kungörande i SFS genom att författningen publiceras på en särskild webbplats. I förarbetena till ändringarna i kungörelagen konstaterades att arbetet för den myndighet som ska kungöra sina föreskrifter i SFS bör kunna ske på samma sätt som tidigare fram till slutskedet av processen. En skillnad för myndigheternas arbetsprocess är att myndigheten får hantera framtagande av en slutlig elektronisk fil och att myndigheten inte har någon kontakt med tryckeriet. När myndigheten har gett tillstånd till kungörandet överförs en pdf-fil till Regeringskansliet (se propositionen Elektroniskt kungörande av författningar, prop. 2015/16:157 s. 24).

Eftersom myndighetsföreskrifter även görs tillgängliga i elektronisk form (se avsnitt 11.11.1) har efterfrågan på tryckta exemplar av myndigheters föreskrifter minskat. De flesta myndigheter trycker väsentligt färre exemplar än tidigare. Det finns inga regler som anger hur många exemplar som måste tryckas för att kravet i kungörelagen ska vara uppfyllda. Myndigheten har dock en skyldighet att mot betalning erbjuda tryckta exemplar av författningar som ingår i författningssamlingen, såväl årgångsvis som var och en för sig (25 § författningssamlingsförfordningen).

Regeringen får medge att centrala myndigheter under regeringen kungör författningar på annat sätt än i en författningssamling. Ett sådant medgivande får dock lämnas endast om det finns synnerliga skäl (7 § kungörandelagen). I förarbetena till kungörandelagen anges att regeringen med stöd av bestämmelsen har möjlighet att besluta att en central myndighet under regeringen inte behöver kungöra föreskrifter i en författningssamling, om kungörandet på grund av krig, arbetskonflikt eller andra utomordentliga förhållanden måste ske på annat sätt (prop. 1975/76:112 s. 75).

De myndigheter som har fått dispens från kravet att kungöra författningar i en författningssamling räknas upp i bilaga 2 till författningssamlingsförordningen. I bilagan anges också i vilken publikation kungörandet i stället ska ske. Om en central myndighet brukar kungöra sina författningar i en egen eller i någon annan central myndighets författningssamling, ska en notis tas in i författningssamlingen om att myndigheten har låtit kungöra en viss författning i SFS, författningssamlingen för något län eller på något annat sätt än i en författningssamling (12 § författningssamlingsförordningen). Skyldigheten att införa en notis gäller oberoende av om författningen är en grundförfattning eller en ändringsförfattning. Notisen ska tas in så snart som möjligt efter kungörandet.

I notiser anges

- författningens rubrik
- när och av vilken myndighet författningen har utfärdats
- hur kungörandet har skett
- författningens löpnummer och eventuella sakbeteckning, om författningen har kungjorts i en författningssamling.

Några ytterligare uppgifter ska notisen inte innehålla. Om notisen avser en ändringsförfattning, ska den alltså inte innehålla någon uppgift om vad som ändrats. Någon notis behöver inte tas in i författningssamlingen, om författningen bekantgörs i andra hand genom att i sin helhet föras in i en författningssamling där myndigheten normalt kungör sina författningar.

Regeringen får meddela föreskrifter om att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet eller om bärighetsklasser för vägar inte behöver kungöras enligt 6 § (2 § tredje stycket kungörandelagen). Det har regeringen gjort i förordningen (2007:231) om elektroniskt kungörande av vissa trafikföreskrifter. De trafikföreskrifter som omfattas av förordningen ska i stället kungöras elektroniskt på en sida på Transportstyrelsens webbplats, Svensk trafikföreskriftssamling (STFS).

11.4.3 Föreskrifter beslutade av länsstyrelser

Författningar som beslutas av länsstyrelser ska kungöras i författningssamlingen för det län där myndigheten är belägen. Författningssamlingen ges ut av länsstyrelsen (9 § första stycket kungörandelagen).

Regeringen får meddela föreskrifter om att vissa typer av föreskrifter inte behöver kungöras i länets författningssamling (2 § andra stycket kungörandelagen). Det gäller föreskrifter som avses i

- 41 § väglagen (1971:948)
- lokala trafikföreskrifter
- föreskrifter med särskilda trafikregler som har meddelats av en statlig väghållningsmyndighet
- föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen (1993:1617)
- föreskrifter om förbud mot eldning utomhus och liknande förebyggande åtgärder mot brand som har meddelats av en länsstyrelse.

Regeringen har beslutat sådana föreskrifter i förordningen om elektroniskt kungörande av vissa trafikföreskrifter. De trafikföreskrifter som omfattas av förordningen ska i stället kungöras elektroniskt på en sida på Transportstyrelsens webbplats, Svensk trafikföreskriftssamling (STFS).

Regeringen har med stöd av bemyndigandet också beslutat att föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen (1993:1617) gäller när de har kungjorts eller vid den senare tidpunkt som anges i beslutet. I brådskande fall får föreskrifterna kungöras genom att publiceras i en ortstidning eller läsas upp i radio, se 4 § andra stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617). Motsvarande bestämmelser finns i 2 kap. 7 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor när det gäller föreskrifter om förbud mot eldning utomhus och liknande förebyggande åtgärder mot brand.

Om utomordentliga förhållanden kräver det, kan regeringen medge att författningen kungörs på något annat sätt än i länets författningssamling (9 § andra stycket kungörandelagen). Regeringen kan då t.ex. besluta att författningen ska kungöras i radio eller på en myndighets webbplats. När publiceringen av författningssamlingen har återupptagits, bör författningen göras känd i andra hand genom att tas in i författningssamlingen (se avsnitt 11.4.6 om bekantgörande i andra hand).

11.4.4 Kompletterande kungörande

Om det finns bestämmelser om att vissa författningar ska kungöras på något annat sätt än vad som följer av kungörandelagen ska även dessa bestämmelser tillämpas (11 § kungörandelagen). Ett exempel på sådana bestämmelser är kravet på införande i ortstidning i 27 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

11.4.5 Kungörande av en ändringsförfattning

Om en författning som har kungjorts i en författningssamling ändras eller upphävs, ska ändringen eller upphävandet om möjligt kungöras i samma författningssamling (23 § andra stycket författningssamlingsförordningen). Anledningen till detta är att den som har funnit en författning i en författningssamling bör kunna få tillgång till författningens senaste lydelse

och uppgift om huruvida den fortfarande gäller genom att gå igenom senare årgångar av samma författningssamling.

Ibland är det inte möjligt att kungöra en ändringsförfattning i samma författningssamling som grundförfattningen, t.ex. därför att författningssamlingen inte längre ges ut. Det kan bero på att myndigheten har upphört. Det kan också bero på ett beslut om att myndighetens föreskrifter ska kungöras i en annan författningssamling. Ett exempel på det senare är reformen 2015 då en gemensam författningssamling skapades för hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m. (HSLF-FS).

11.4.6 Bekantgörande i andra hand

En författning kan inte kungöras mer än en gång. Att en författning kungjorts en gång hindrar dock inte att den publiceras även i en annan författningssamling (prop. 1975/76:112 s. 84). Bestämmelser om sådana bekantgöranden i andra hand finns i 23 § första stycket författningssamlingsförordningen. Där anges att om en författning, som med stöd av kungörandelagen har kungjorts i annan författningssamling eller på annat sätt än i en författningssamling eller som har bekantgjorts på annat sätt än genom kungörande, förs in i en författningssamling ska det vid införandet anges att det är fråga om bekantgörande i andra hand (se t.ex. SKVFS 2017:13).

En situation då bekantgörande i andra hand kan användas är om bestämmelser i ett visst ämne ska föras över från en författningssamling till en annan. Så kan t.ex. vara fallet om en myndighet får ett bemyndigande att besluta föreskrifter, som en annan myndighet tidigare har haft, vilket beskrivs i exempel 4 i avsnitt 2.9.5 där den myndighet som förlorar ett bemyndigande kallas X-myndigheten och den som får motsvarande bemyndigande kallas Z-myndigheten. I exemplet får Z-myndigheten besluta om ändring i eller upphävande av X-myndighetens föreskrifter, så länge föreskrifterna även ryms inom Z-myndighetens bemyndigande. Som beskrivs i avsnitt 11.4.5 ska föreskrifter om ändring eller upphävande om möjligt kungöras i samma författningssamling som grundförfattningen. I regel saknas dock stöd i kungörandelagen och författningssamlingsförordningen för att Z-myndigheten ska få kungöra sina föreskrifter i X-myndighetens författningssamling. Ett alternativ kan då vara att ändringsföreskrifterna kungörs i Z-myndighetens författningssamling och bekantgörs i andra hand i X-myndighetens författningssamling.

Den bästa lösningen i den situation som beskrivs i exempel 4 i avsnitt 2.9.5 är om Z-myndigheten, vid det första tillfälle som X-myndighetens föreskrifter behöver ändras, beslutar två författningar, en upphävandeförfattning och en ny grundförfattning. Upphävandeförfattningen kungörs i Z-myndighetens författningssamling och bekantgörs i andra hand i X-myndighetens författningssamling. Den nya grundförfattningen kungörs i Z-myndighetens författningssamling. Båda författningarna ska föras med en not (se exempel 60–61 i avsnitt 7.11.1). Hela regleringen flyttas på så sätt över till Z-myndighetens författningssamling och efterföljande föreskrifter behöver bara kungöras i den.

11.5 Tidpunkt för kungörande

Det finns inga uttryckliga regler om när en myndighets författning ska kungöras (till skillnad från vad som gäller för lagar och förordningar, se 8 kap. 19 § RF). Eftersom en författning som kungörs i en författningssamling om möjligt ska ges ut så att den är författningssamlingens abonnenter tillhanda i god tid innan den träder i kraft (22 § författningssamlingsförordningen), måste dock kungörandet i allmänhet ske så snart författningen har beslutats.

Som framgår av avsnitt 10.5 finns det undantag från huvudregeln att normbeslut inte får överklagas. Vad en myndighet har föreskrivit om en författnings ikraftträdande (13 § kungörandelagen) får normalt antas gälla även om normbeslutet skulle ha överklagats när ikraftträdandetiden är inne, under förutsättning att inte klagoinstansten bestämmer att beslutet tills vidare inte ska gälla (inhibition). Något skäl att avvakta att normbeslutet får laga kraft innan kungörandet sker finns därför i allmänhet inte.

Om ett normbeslut överklagas och författningen upphävs eller ändras, ska den myndighet som har kungjort författningen låta kungöra upphävandet eller ändringen i de former som författningen ursprungligen kungjordes (12 § kungörandelagen).

11.6 Utgivare och trycklov

Varje statlig myndighet som ger ut en författningssamling ska utse en utgivare för författningssamlingen (10 och 15 §§ författningssamlingsförordningen). Utgivaren eller den som han eller hon bestämmer ger tillstånd till tryckning av författningar som ska tas in i författningssamlingen (19 § första stycket). Tillstånd till tryckning av andra författningar än lagar och förordningar får beslutas sedan den som är behörig har godkänt att författningen trycks eller publiceras (19 § tredje stycket).

Detta innebär att utgivaren har ett ansvar för att det som tas in i författningssamlingen stämmer överens med originaltexten. Han eller hon ska också se till att författningssamlingen hålls fri från material som inte får eller bör tas in där. Regler om detta finns i 29 § författningssamlingsförordningen. Samtidigt ska han eller hon se till att även en del andra regler i författningssamlingsförordningen följs, t.ex. den i 24 § om register.

Som framgår av avsnitt 7.11 är det också utgivaren som ansvarar för innehållet i noterna till en författning med anmärkningar och upplysningar av teknisk natur.

11.7 Författningssamlingens format och typografiska utformning

I 11 och 16 §§ författningssamlingsförordningen finns bestämmelser om format och typografisk utformning för de centrala myndigheternas och länens författningssamlingar. Huvudregeln är att dessa författningssamlingar ska ha samma format och likartad typografisk utformning som SFS senast hade när den gavs ut i tryckt form, se bilagan till denna handbok. Om det finns särskilda skäl för det, får den myndighet som ger ut en författningssamling besluta om avvikelser från den regeln. Regeringen ska underrättas om ett sådant beslut.

I den löpande utgåvan av en författningssamling får endast en författning tryckas på samma blad. Detta gäller dock inte när en årgång av författningarna förs samman i bokband. För varje författning ska det på bladets första sida anges den dag då den kom ut från trycket (20 § andra stycket författningssamlingsförordningen).

Varje författning ska ha ett löpnummer som består av årtal och ett nummer som är löpande för kalenderåret och åtskilt från året genom kolon. Före löpnumret bör förkortningen anges på den författningssamling där författningen har kungjorts, t.ex. AFS 2017:3. En författning får dessutom ges en sakbeteckning som visar dess ämnestillhörighet (20 § tredje stycket författningssamlingsförordningen).

Notiser om författningar som har kungjorts på något annat sätt än i en författningssamling ska numreras på motsvarande sätt och utgör en serie för sig (20 § tredje stycket författningssamlingsförordningen).

11.8 Kostnaderna för författningssamlingarna

Den myndighet som ger ut en författningssamling eller som kungör en författning i en annan publikation svarar i regel för kostnaderna för tryckning och distribution. I 13, 14, 17 och 18 §§ författningssamlingsförordningen finns närmare bestämmelser om kostnaderna för författningssamlingarna och vem som har rätt att få en författningssamling kostnadsfritt.

11.9 Register och regelförteckningar

11.9.1 Register

Varje författningssamling ska vara försedd med ett register (24 § första stycket författningssamlingsförordningen). Det är den som ger ut författningssamlingen som har ansvaret för registret.

11.9.2 Regelförteckningar

En annan typ av register är de regelförteckningar som varje myndighet löpande ska föra (18 c § författningssamlingsförordningen). Förteckningarna ska innehålla uppgift om samtliga författningar och allmänna råd som myndigheten eller någon föregångare till myndigheten har beslutat och som fortfarande gäller.

Både författningar och allmänna råd som har kungjorts i en författningssamling och sådana som inte har kungjorts (dvs. sekretesskyddade författningar och föreskrifter av myndighetsintern karaktär och liknande, se avsnitt 11.3) ska alltså förtecknas. Det gäller också allmänna råd som inte tagits in i en författningssamling (27 § författningssamlingsförordningen). Myndighetens arbetsordning behöver dock inte tas med i förteckningen. I fråga om sådana författningar eller allmänna råd som förtecknas enligt särskilda bestämmelser räcker det med en hänvisning till den särskilda förteckningen. Anteckningarna om de föreskrifter som har publicerats i en författningssamling ska utformas i enlighet med bilaga 3 till författningssamlingsförordningen.

Om en myndighet har författningar som är så hemliga att inte ens rubrikerna till dem kan offentliggöras, får författningarna redovisas separat. En författning kan t.ex. tas upp som *Hemlig författning, dnr 17/2022* eller, om myndigheten har många hemliga författningar, i en separat sekretesskyddad serie.

Förteckningen ska vid lämpliga tidpunkter tryckas eller mångfaldigas på annat sätt och tillhandahållas allmänheten. Ett bra sätt är att publicera den på myndighetens webbplats.

Ett exemplar av förteckningen ska varje år lämnas till regeringen i samband med att myndigheten lämnar sitt budgetunderlag. Av 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag följer att myndighetens budgetunderlag ska lämnas till regeringen senast den 1 mars varje år. Förteckningen bör skickas med e-post till det departement som myndigheten hör till.

Även om en myndighet kungör sina föreskrifter i en annan myndighets författningssamling ska myndigheten överlämna en förteckning över de föreskrifter som myndigheten har beslutat till regeringen. Den myndighet som i sin författningssamling kungör föreskrifter som en annan myndighet ansvarar för ska normalt sett i sin förteckning endast redovisa de författningar som myndigheten har beslutat (se promemorian Större klarhet i fråga om olika reglers rättsliga karaktär och syfte – PM om föreskrifter, anvisningar och råd, Ds Ju 1982:11 s. 66 och bet. 2019/20:KU10 s. 143).

11.10 Pliktexemplar

Exemplar av tryckta myndighetsföreskrifter ska lämnas till Kungl. biblioteket, Riksdagsbiblioteket och universitetsbiblioteken enligt 24 § lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument och 2 § förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket.

Som framgår av avsnitt 11.11.1 gäller skyldigheten att lämna pliktexemplar av elektroniskt material inte för handlingar som ska finnas i det offentliga rättsinformationssystemet.

11.11 Det offentliga rättsinformationssystemet

11.11.1 Krav på publicering

Av rättsinformationsförordningen (1999:175) framgår att författningar ska göras tillgängliga i elektronisk form. Webbplatsen lagrummet.se är en gemensam ingångssida med länkar till de webbplatser där författningar publiceras.

Rättsinformationssystemet ska innehålla sådana gällande föreskrifter som är beslutade av myndigheter under regeringen och som ska kungöras enligt kungörandelagen. När föreskrifter som har beslutats av myndigheter under regeringen återges elektroniskt ska de uppfylla de krav som anges i kungörandelagen och i författningssamlingsförordningen (4 § andra stycket rättsinformationsförordningen).

Systemet ska också innehålla de författningar som kungörs enligt förordningen (2007:231) om elektroniskt kungörande av vissa trafikföreskrifter. Dessa ska uppfylla de krav som anges i den förordningen (4 § tredje stycket rättsinformationsförordningen).

Författningar som publiceras i rättsinformationssystemet ska återges i den form som de kungörs (4 § fjärde stycket rättsinformationsförordningen). Det innebär att de visuellt ska se ut som den trycka versionen av författningen.

Den myndighet som ger ut den författningssamling där föreskriften kungörs är informationsansvarig (11 § rättsinformationsförordningen). Informationsansvaret innebär en skyldighet att se till att informationen görs elektroniskt tillgänglig och sprids. Informationsansvaret innebär vidare ett ansvar för säkerheten i det egna informationssystemet och en skyldighet att se till att informationen är aktuell, tillförlitlig och i övrigt uppfyller kraven enligt förordningen (10 § rättsinformationsförordningen).

För information som kungörs enligt förordningen (2007:231) om elektroniskt kungörande av vissa trafikföreskrifter är Transportstyrelsen ansvarig för att informationen görs elektroniskt tillgänglig och sprids. Transportstyrelsen är också ansvarig för säkerheten i det egna informationssystemet (11 a § första och andra stycket rättsinformationsförordningen). Det är dock den myndighet som har beslutat en föreskrift som är ansvarig för att informationen är aktuell, tillförlitlig och i övrigt uppfyller kraven i den förordningen (11 a § tredje stycket rättsinformationsförordningen).

Av 6 § förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material följer att skyldigheten för myndigheter att lämna pliktexemplar enligt 14 § lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material inte gäller för handlingar som ska finnas i det offentliga rättsinformationssystemet enligt rättsinformationsförordningen.

11.11.2 Krav på digital tillgänglighet

Som framgår av avsnitt 11.11.1 ska myndighetens föreskrifter enligt rättsinformationsförordningen göras tillgängliga i elektronisk form. Myndigheters webbplatser och mobila applikationer omfattas av krav på tillgänglighet. Bestämmelser finns i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service, vilka genomför det s.k. webbtillgänglighetsdirektivet¹⁴. Bestämmelser finns också i föreskrifter som beslutats av Myndigheten för digital förvaltning.

Av 4 § Myndigheten för digital förvaltnings föreskrifter (MDFFS 2019:2) om tillgänglighet till digital offentlig service framgår att digital offentlig service ska vara möjlig att uppfatta, hanterbar, begriplig och robust. Enligt 5 § uppfyller digital offentlig service kraven i 4 § om

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer.

den följer den harmoniserade europeiska standarden EN 301 549. Myndigheten för digital förvaltning har tagit fram en rättslig vägledning. Den finns på myndighetens webbplats.

Vissa typer av innehåll undantas från lagen om tillgänglighet till digital offentlig service, exempelvis kartor som inte är avsedda för navigering (9 § 2). I den lagen finns också bestämmelser om att det under vissa förutsättningar kan anses vara oskäligt betungande att göra visst innehåll tillgängligt (12 §).

För att tillgodose kravet på att föreskrifter som publiceras elektroniskt visuellt ska se ut som de tryckta föreskrifterna publicerar myndigheter vanligen sina föreskrifter i en pdf-version av den tryckta författningen. Myndigheten måste säkerställa att dokumentet skapas på ett sådant sätt att det lever upp till kraven på tillgänglighet. Det kan exempelvis handla om att förse dokumentet med information om i vilken ordning innehållet i en tabell ska läsas upp av en skärmläsare.

För mer information om digital tillgänglighet, se Myndigheten för digital förvaltnings webbplats och webbplatsen webbriktlinjer.se.

11.12 Författningar i fulltext (konsoliderade versioner)

Vad gäller lagar och förordningar innehåller rättsinformationssystemet (webbplatsen lagrummet.se) grundförfattningarna i SFS i deras lydelse med införda ändringar (författningar i fulltext). Det finns inget krav på förvaltningsmyndigheter att ta fram och publicera motsvarande information. Ett flertal myndigheter publicerar ändå på sina webbplatser elektroniska fulltextversioner av de föreskrifter som myndigheten har beslutat med samtliga ändringar.

Fulltextversioner av författningar fyller samma funktion som ett omtryck, dvs. de ger läsaren information om författningen i dess senast gällande lydelse (jfr omtryck i avsnitt 7.10). I likhet med ett fristående omtryck är fulltextversionen ett praktiskt hjälpmedel utan rättsverkningar. Den autentiska versionen av författningen är den kungjorda grundförfattningen med de ändringar som har beslutats och kungjorts genom ändringsförfattningar.

Eftersom det inte finns några krav på myndigheter att ta fram fulltextversioner finns det inte heller några regler om hur fulltextversioner av myndighetsföreskrifter ska se ut. Ett lämpligt sätt att utforma dem är att utgå från de principer som tillämpas vid ett fristående omtryck (se avsnitt 7.10.4). Fulltextversioner av myndighetsföreskrifter bör innehålla en upplysning om att dokumentet tagits fram i informationssyfte och att det är den tryckta versionen av föreskrifterna som är den autentiska versionen.

Lästips

Propositionen om kungörande av lagar och andra författningar (prop. 1975/76:112).

Betänkandet Bättre överblick över lagar och andra bestämmelser (SOU 1973:23).

Promemorian Ett offentligt rättsinformationssystem (Ds 1998:10).

Bull, Thomas, Tryckt i tid? Om kungörelse, ikraftträdande och rättssäkerhet, SvJT, 1999, s. 954–967.

Holmberg, Erik m.fl., Grundlagarna: regeringsformen, successionsordningen, riksdagsordningen, version 3 A, 2019, Juno, kommentaren till 8 kap. 19 § regeringsformen.

Strömberg, Håkan, Vad innebär uttrycket ”utkom från trycket”?, SvJT, 2001, s. 522.

12 Rättelser

12.1 Olika typer av fel

Fel av olika slag kan uppstå och upptäckas i olika skeden av föreskriftsarbetet. Beroende av när felet uppstått och vilken typ av fel det rör sig om kan olika åtgärder vidtas för att hantera felet.

I förarbetena till förvaltningslagen (2017:900) anges att bestämmelser om en myndighets korrigerings av egna beslut är tillämpliga även i fråga om normbeslut (prop. 2016/17:180 s. 258).

I förvaltningslagen görs skillnad mellan fel i beslut som kan korrigeras genom rättelse och sådana fel som kräver ändring. Med ordet *rättelse* avses i förvaltningslagen korrigeringar som inte leder till några skillnader i sak mellan beslutet före respektive efter åtgärden, medan ordet *ändring* omfattar andra slags korrigeringar (prop. 2016/17:180 s. 224–225).

Enligt 36 § förvaltningslagen får ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknepel eller något annat liknande förbiseende rättas av den myndighet som har meddelat beslutet.

Av 37 § första stycket förvaltningslagen framgår att en myndighet får ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning. För beslut som är gynnande för någon enskild part finns det flera begränsningar i paragrafen.

12.2 Korrigering av fel före kungörande

Innan ett beslut har expedierats eller på annat sätt gjorts tillgängligt för utomstående står det myndigheten fritt att korrigera beslutet, oavsett om det gäller materiella korrigeringar eller inte (prop. 2016/17:180 s. 225). När det gäller beslut om föreskrifter bör kungörandet i regel anses motsvara expedieringen. I de fall myndighetsföreskrifterna ska kungöras i en tryckt författningssamling, vilket är huvudregeln, motsvaras kungörandet av den tidpunkt då föreskrifterna kommer ut från trycket.

Innan föreskrifterna kungjorts eller på annat sätt gjorts tillgängligt för utomstående är det alltså möjligt att korrigera ett beslut om föreskrifter. När korrigeringen gjorts beviljas trycklov av ett trycklovskorrektur som korresponderar med den korrigerade versionen av beslutet.

12.3 Korrigering av fel efter kungörande

Efter att myndigheten har kungjort föreskrifterna går det fortfarande att rätta beslutet, dvs. göra korrigeringar som inte har materiell innebörd. Man bör dock vara restriktiv med rättelser. Mindre fel som t.ex. stavfel eller rent typografiska fel bör inte rättas.

En rättelse går till så att myndigheten först med stöd av 36 § förvaltningslagen korrigerar själva beslutet. Därefter ska rättelsen kungöras. Det görs genom en rättelsesida.

Om myndigheten efter att ha kungjort föreskrifterna upptäcker ett fel som inte kan rättas, t.ex. för att det kräver en korrigerande materiell innebörd, bör myndigheten fatta beslut om en ändringsförfattning som därefter kungörs på vanligt sätt.

12.4 Att ta fram en rättelsesida

När en kungjord författning rättas upprättar myndigheten en rättelsesida. En rättelsesida tas fram på samma sätt som en vanlig författning. Trycklov ska beslutas som vanligt och rättelsesidan kungörs på samma sätt som den författning som ska rättas.

En rättelsesida ska motsvara den ursprungliga sidan med nödvändiga rättelser införda. Längst ner på sidan anges en rättelseanmärkning. Sidor som inte berörs av rättelsen tas inte med. Rättelseanmärkningen inleds med ”Obs!” skrivet i fetstil och därefter anges vilken tidigare publicerad författning eller sida i en sådan författning som rättelsesidan ersätter. Den exakta innebörden av en rättelse anges inte i rättelseanmärkningen. Där görs enbart en hänvisning till var i författningen som rättelsen görs.

Exempel Rättelseanmärkningar

- a) **Obs!** Denna rättelsesida ersätter s. 2 i tidigare utgivna XFS 2022:12. Rättelsen avser 4 §.
- b) **Obs!** Denna rättelsesida ersätter tidigare utgivna XFS 2021:9. Rättelsen avser fotnot 1.
- c) **Obs!** Denna rättelsesida ersätter s. 1 i tidigare utgivna XFS 2020:11. Rättelsen avser XFS-numret i sidhuvudet.

Fler exempel på rättelsesidor kan man hitta genom att söka på ordet ”rättelsesida” i sökfältet på [svenskforfattningssamling.se](https://www.svenskforfattningssamling.se).

Bilaga: Format och typografi för SFS i tryckt form

Av denna bilaga framgår vilket format och vilken typografisk utformning SFS hade senast den gavs ut i tryckt form.

Format

Formatet var 165 millimeter × 242 millimeter.

Satsyta

Textspaltens satsbredd var 104 millimeter.

Marginalspaltens bredd var 27 millimeter med 4 millimeters spalt-mellanrum.

Den totala satsbredden var 135 millimeter.

Textytans höjd var 207 millimeter.

Om en särskild markering av ett kortare avsnitt krävts har det satts med indrag i vänsterkanten. Indraget var då 16 millimeter.

Teckensnitt, teckenstorlek och radavstånd

Huvudteckensnitt var Times New Roman.

Teckenstorlekar och radavstånd är angivna i pica-punkter (pt).

Författningssamlingens namn

Författningssamlingens namn på den första sidan i varje författning var satt med 18 pt fet. Längst uppe i den högra marginalen på första sidan fanns det lilla riksvapnet i en bredd av cirka 12 millimeter och en höjd av cirka 21 millimeter.

Löptext

Löptexten var satt med 9,5 pt teckenstorlek på 11,6 pt radavstånd.

Fotnoter m.m.

Fotnoter, större tabeller och annat material som sattes med mindre stil har satts med 8,5 pt teckenstorlek på 8,5 pt radavstånd.

Rubriker

Rubrik 1 var satt med 13 pt fet.

Rubrik 2 var satt med 10,5 pt fet.

Rubrik 3 var satt med 9,5 pt fet.

Rubrik 4 var satt med 9,5 pt kursiv.

Författningens rubrik (rubrik 1) var om möjligt satt utan avstavning med ojämn högerkant med en satsbredd av maximalt 97 millimeter.

Författningsnummer

Författningens beteckning och nummer på sidan 1 var satt med 13 pt fet.

Författningens beteckning och löpnummer upptill i yttermarginalen från och med sidan 2 var satta med 10,5 pt fet.

Uppgiften "Utkom från trycket" m.m.

Orden "Utkom från trycket" och "Omtryck" var satta med 8,5 pt teckenstorlek på 10,6 pt radavstånd.

Underskrifter

Namnet på den som skrev under till vänster var placerat i vänsterkant utan indrag och satt med 9,5 pt versaler.

Namnet på den som skrev under till höger var placerat under namnet på den som skrev under till vänster med 54 millimeter indrag och var satt med 9,5 pt gemener (eller versaler om det var ett statsråd som skrev under till höger).

Paginerings

Varje författning var paginerad för sig nedtill i sidornas yttermarginal och siffran satt med 9,5 pt.

Marginaler och indrag

Textens placering på sidan medgav hålslagning, vilket innebär att innermarginalen var 20 millimeter.

Marginalen upptill var 12 millimeter efter skärning.

Första raden i ett nytt stycke var satt med 44 millimeter indrag. Detta gällde dock inte för första raden i en ny paragraf.

En paragraf inleddes med nummer i feta siffror följt av paragraftecken. Mellanrummet mellan siffra och paragraftecken var 2 millimeter. Mellanrummet mellan paragraftecken och efterföljande text var 4 millimeter.