

# NNRs kommungranskning Slutrapport 2016

Regeltillämpning och tillsyn i Sveriges kommuner



**April 2017**  
Författare: August Liljeqvist

**NNR**  
NÄRINGSLIVETS  
REGLNÄMND  
- FÖR KOSTNADSEFFEKTIVA REGLER -

**NNR Service AB, Stockholm, 2017**  
Andrea Femrell, VD och ansvarig utgivare  
August Liljeqvist, sakkunnig och rapportförfattare  
Scantech Strategy Advisors, produktion och layout

## Förord

Företagsklimatet i Sverige skapas av många olika faktorer, kundernas efterfrågan och konkurrensen från inhemska och utländska kommersiella aktörer är viktiga delar, men är svåra att påverka. En del i företagsklimatet som kan påverkas utgörs av tillämpningen av de olika regelverk som styr företagets verksamhet. Regelverken fastställs på nationell nivå av Riksdagen, Regeringen och av myndigheterna. För att upprätthålla och stärka ett gott svenskt företagsklimat, tillväxt och konkurrenskraft, ska regelverken i sig vara så tydliga och kostnadseffektiva som möjligt samt tillämpningen av dem vara förutsägbar och rättssäker.

Många regelverk som styr företagets verksamheter tillämpas av kommunerna. Vid tillämpning krävs ett visst mått av tolkning av regelverken, dels från kommunens sida på ett övergripande plan och dels från den individuella handläggarens sida när det gäller detaljer. Även det mest tydliga och kostnadseffektiva regelverk behöver tolkas, det finns inget regelverk som kan vara så detaljerat att tolkning/tillämpning blir överflödigt.

Tolkningen och tillämpningen av regelverken är något som kommunerna faktiskt kan påverka. Det som företagen bl.a. efterfrågar när det gäller ett regelverk är att det ska vara förutsägbart och skapa lika förutsättningar för företagen i hela Sverige. Förutsägbarheten hos ett regelverk styrs bl.a. av två faktorer. Dels styrs förutsägbarheten av hur väl en företagare upplever att regelverket stämmer överens med det faktiska utfallet vid tillämpningen och dels av hur väl företagarens erfarenhet av hur regelverket vid ett annat tillfälle och/eller på en annan ort har tillämpats, stämmer överens med det faktiska utfallet vid det aktuella tillfället företagaren kommer i kontakt med regelverket. En god förutsägbarhet när det gäller dessa två aspekter bidrar till att regelverket kan uppfattas som rättssäkert och skapa rättvisa lika förutsättningar för företagen.

I detta sammanhang har NNR genom åren fått signaler från företagen om att man inte alltid känner igen sig i hur regelverken tillämpas från en kommun till en annan. En företagares erfarenhetsmässiga uppfattning om hur ett regelverk tillämpas grundas på hur den första kommun han/hon är verksam i tillämpar regelverket. När företagaren senare expanderar sin verksamhet till en annan kommun och där upplever att den erfarenhetsmässiga uppfattningen inte stämmer, uppstår problem. En ny erfarenhetsmässig inlärningsprocess måste inledas. Inlärningsprocessen konsumerar en del av den tid och de resurser som företagaren annars hade kunnat lägga på att driva och utveckla sin affärsverksamhet. Att inte kunna lita på en kunskap om hur ett nationellt regelverk som exempelvis Alkohollagen tillämpas, skapar osäkerhet hos företagaren. Sammantaget resulterar detta i ett sämre företagsklimat än som annars vore möjligt.

Företagares upplevelse av att inte kunna lita på sina erfarenhetsmässiga upplevelser har föranlett NNR att undersöka om det finns fog för denna upplevelse.

Denna rapport sammanfattar resultaten och kunskaperna om den kommunala regeltillämpningen som NNR har förvärvat genom kommunala tjänstemäns enkätsvar från februari 2016 på de 6 områden som har behandlats inom projektet regeltillämpning på kommunal nivå.



# Innehållsförteckning

Förord	1
1. Bakgrund	3
2. Resultaten från NNRs granskning	4
3. Slutsatser och åtgärder	7
4. NNRs rekommendationer	9
En väg in till kommunen/Företagslots	9
Offentlig upphandling	10
Serveringstillstånd, Bygglov, Livsmedelskontroll, Miljöfarlig verksamhet	11
<b>Bilaga – Sammanfattningar från NNRs 6 delrapporter</b>	12
En väg in till kommunen/Företagslots	12
Offentlig upphandling	13
Serveringstillstånd	14
Bygglov	15
Livsmedelskontroll	16
Miljöfarlig verksamhet	17
<b>Näringslivets Regelnämnds, NNR, medlemmar</b>	18



# 1. Bakgrund

NNR beslöt i april 2010 att inleda ett projekt om regelförenkling på lokal nivå. Projektet fokuserade på handläggningstider, servicegarantier och avgifter vad beträffar tillstånd och tillsyn för områdena serveringstillstånd, miljöfarlig verksamhet och bygglov. Vidare omfattade projektet förekomsten av s.k. företagslotsar eller en väg in till kommunen. Huvudsyftet med projektet var att kommunerna skulle se över sin tillämpning av regler, praxis och service som styr tillsyn och avgiftsuttag av företagen. Detta med inriktning på att regeltillämpningen ska bli mer enhetlig, förutsägbar och effektiv samt mindre kostsam för företagen.

År 2012 beslutade NNR om en fortsättning på projektet och en ny undersökning genomfördes i oktober samma år. Denna var delvis en uppföljning av 2010 års undersökning, men även en utvidgning och förändring av densamma. Nytt var då att området livsmedelskontroll lades till, företagslotsens funktioner undersöktes och att undersökningens frågor för området bygglov ändrades till följd av ny lagstiftning på området<sup>1</sup>.

Undersökningen från februari 2016 är delvis en uppföljning av de två tidigare undersökningarna, men utgör även en utvidgning och förändring av desamma. Nytt är att området offentlig upphandling har lagts till samt att undersökningens frågor för områdena företagslots, livsmedelskontroll, miljöfarlig verksamhet, serveringstillstånd och bygglov i vissa delar har utvidgats och anpassats till de dagsaktuella frågor som diskuteras.

Inom ramen för projektet har 6 delrapporter presenterats, en för varje område som projektet omfattar. Rapporterna bygger på enkätundersökningen som genomfördes i februari 2016 och som vände sig till kommunala tjänstemän med ansvar för tillstånd och tillsyn av serveringstillstånd, bygglov, miljöfarlig verksamhet och livsmedelskontroll. Undersökningen vände sig också till kommunernas enheter för upphandling och inköp med frågor om tillämpning, information, uppföljning och organisation vid offentlig upphandling. Vidare vände sig undersökningen också till de kommunala näringslivscheferna (eller motsvarande) vad beträffar företagslotsar/”en väg in” och deras roll/funktion. Kontaktuppgifter till kommunernas tjänstemän inhämtades från respektive kommuns hemsida samt direkt från kommunerna. Enkäterna föregicks av ett kontrollutskick för att säkerställa rätt kontaktuppgifter och att ingen kommun som önskat svara skulle gå miste om den möjligheten. Detta är en sammanfattande rapport angående de 6 publicerade uppföljande rapporterna från år 2016 om regeltillämpning på kommunal nivå.

---

1 Ny plan- och bygglag (SFS 2010:900) trädde ikraft 2 maj 2011



## 2. Resultaten från NNRs granskning

NNR har totalt granskat 6 områden som berör det kommunala näringslivsklimatet: serveringstillstånd, bygglov, miljöfarlig verksamhet, livsmedelskontroll, företagslots och offentlig upphandling. 4 av dessa områden berör den kommunala regeltillämpningen direkt och är därför extra intressanta när det gäller att identifiera de bakomliggande skälen till att företagen upplever så stora skillnader mellan kommunerna. Dessa 4 områden är serveringstillstånd, bygglov, livsmedelskontroll och miljöfarlig verksamhet.

Skillnader i regeltillämpning är svåra att dokumentera direkt varför NNR har försökt ringa in dessa genom att dokumentera symptomen, bl.a. handläggningstider, avgifter och riskbedömningar. NNR menar att skillnader i handläggningstider och avgifter kan ha flera förklaringar men att skillnaderna bl.a. tyder på att kommunerna lägger olika mycket tid på samma uppgift. Att man lägger olika mycket tid på samma uppgift tyder på att man läser och tolkar regelverken på olika sätt.

För att få jämförbara data från kommunerna har NNR i sina enkäter använt sig av exempelärenden så att alla kommuner har lämnat uppgifter utifrån samma grundförutsättningar. NNR har ställt frågor till kommunerna angående flera olika tillsynsområden för att få en så heltäckande bild som möjligt.

### Serveringstillstånd

NNR frågade hur lång tid, från det att ärendet är komplett, som det tar att få ett permanent serveringstillstånd i ett enkelt exempelärende. I riket varierar handläggningstiderna för detta exempelärende mellan 1 och 12 veckor. Regionalt finns det exempel på variationer från 3 till 12 veckor mellan kommuner som ligger precis intill varandra.

Antalet kommuner som bedömer att en servicegaranti för handläggningstiden behövs (60 procent har garanti år 2016) har ökat sedan NNRs kommungranskning år 2010, vilket är positivt för företagsklimatet. Däremot har många kommuner med servicegaranti en garantitid som kraftigt överstiger den genomsnittliga handläggningstiden, vilket riskerar att förvirra företagen. Dessutom är det endast 5 kommuner i Sverige som ger någon form av påföljd om servicegarantin inte uppfylls.

Avgiften för exempelens serveringstillstånd varierar från 1 200 kr i den billigaste kommunen till 14 800 kr i rikets dyraste. Mellan två relativt lika grannkommuner är variationen från 6 500 kr till 12 565 kr för samma tillstånd.

### Bygglov

NNR frågade om handläggningstiden för ett enkelt bygglovsärende och det visade sig i riket variera från 1-10 veckor för samma exempelärende. Regionalt har vi exempel på grannkommuner som varierar från 2-10 veckor.

När det gäller avgifter för NNRs bygglovsexempel är skillnaderna gigantiska och spänner från dryga 5 000 kr i kommunen med lägst avgift till 170 000 kr i kommunen med högst avgift i riket. Regionalt kan det i grannkommuner variera från 29 000 kr till 107 000 kr för samma ärende.



## Miljöfarlig verksamhet

När det gäller tillsynsavgifter för miljöfarlig verksamhet har NNR frågat om hur en mindre biltvätt tillsynas. Vi har bl.a. i en region observerat en kommun som planerar ett besök varje år och tar ut en årlig tillsynsavgift på 1 200 kr. Samtidigt finns det en närliggande kommun som planerar ett besök vartannat år med en årlig avgift på 14 250 kr. Om man skulle bortse från kostnaden för administrativ tillsyn på kommunkontoret skulle detta innebära en variation i kostnad per besök från 1 200 kr till 28 500 kr för tillsynsarbete enligt samma lagstiftning.

Många kommuner i Sverige tolkar regelverket så att tillsynsbehovet varierar beroende på om företagen har en tredjepartscertifiering eller inte. 9 procent av kommuner menar att en sådan certifiering påverkar bedömningen av tillsynsbehovet mycket medan 30 procent av kommunerna menar att det inte alls påverkar bedömningen. Detta bidrar till att företagen upplever tillämpningskillnader mellan kommunerna som besvärande.

## Livsmedelskontroll

Det tydligaste exemplet på att kommunerna tolkar regelverken på helt olika sätt är livsmedelskontrollen. NNR har ställt flera olika frågor som rör hur kommunerna tillämpar regelverket för livsmedelskontroll. Lagen har ett system för riskklassning av livsmedelsbutiker som NNR har frågat om. De allra flesta kommuner klassar NNRs butiksexempel i riskklass 6, som innebär en årlig tillsynstid på 4 timmar. Det finns dock i de allra flesta regioner kommuner som har klassat samma butiksexempel i riskklass 2, som innebär en årlig tillsynstid på 20 timmar. NNR har också frågat om s.k. informationstillägg, som handlar om hur mycket tid kommunerna bedömer att man behöver lägga på att kontrollera märkningen i exempelbutiken. Här har de flesta regioner en variation med 1-8 timmar för samma exempel. Tillsammans med timtaxan, som har en riksvariation från 700 kr/tim till dryga 1300 kr/tim, finns en väldigt stor variation i den årliga kontrollavgiften, från ca 5 000 kr till dryga 25 000 kr, i de flesta regioner. NNR frågade också hur många besök som planerades per år och här varierar det med 1-3 tillfällen. Att kommunerna alltså tolkar sin tillsynsuppgift i livsmedelskontrollen på olika sätt visas bl.a. av att det finns kommuner som planerar att lägga 20 timmar vid ett tillfälle samtidigt som det finns grannkommuner som planerar för två besök med sammanlagt 8 timmars kontrolltid.

Den blandning av avgiftsfinansiering och skattefinansiering i den kommunala tillsynsverksamheten som tas upp av många kommuner som förklaring till skillnaderna på andra tillsynsområden är inte giltig när det gäller livsmedelskontrollen. Enligt Livsmedelsförordningen (2006:1166) är kommunerna skyldiga att helt avgiftsfinansiera sin kontrollverksamhet. Trots att denna faktor inte påverkar avgiftsbilden kan NNR observera samma nivå på variationer inom livsmedelsområdet som inom andra kommunala verksamhetsområden som NNR har granskat. NNR bedömer därför att skattefaktorn har en liten betydelse för de variationer som har observerats.

## En väg in till kommunen/Företagslots

Problem vid tillämpningen av regler kan i någon mån motverkas om företagaren som är utsatt för dem får tydliga förklaringar och god vägledning i relationen med regelverkets uttolkare, kommunen. Företagslotsen kan utgöra en viktig del i en sådan vägledning. Företagslotsen kan, rätt utformad, vara företagarens egen konsult och ingång i relationen med kommunen. För att på bästa sätt kunna bidra behöver företagslotsen ha flera olika mandat från politikerna. Det kanske allra viktigaste mandatet är att kunna agera pådrivande i processerna, dels för att minimera tidsförluster och dels för att proaktivt kunna lösa problem som uppstår. Det offensiva pådrivande agerande som företagen behöver kan inte levereras utan ett starkt politiskt ställningstagande för företagsklimatet.



Många kommuner agerar ofta på ett proaktivt sätt i relationen med företagen, bl.a. genom lotsfunktionen, men detta agerande behöver bli mer systematiskt. NNR har noterat en tendens att det proaktiva agerandet är relativt personberoende. För att företagsklimatet ska bli riktigt bra i Sverige krävs att alla företagare, oavsett förutsättningar eller omständigheter bemöts och vägleds på ett offensivt, pådrivande och proaktivt sätt.

Möjligheten för företagen att följa och hantera sina ärenden på nätet är fortfarande begränsade. Endast 21 procent av de kommuner som svarat på NNRs enkät uppger att företagen kan följa ett eller flera ärendetyper på nätet. En av de viktigaste fördelarna med möjligheten att följa sitt ärende på nätet är att transparensen och tillgängligheten gentemot företagen ökar. Det sparar vidare tid för företagen och kommunen genom att företaget inte behöver ringa eller skriva för att fråga om ärendet mottagits och vilket skede i processen det befinner sig, vem som är handläggare o.s.v.

## Offentlig upphandling

Reglerna om offentlig upphandling är till för att undanröja ageranden som begränsar konkurrensen och för att skydda leverantörerna mot upphandlande myndigheters godtycke. Konkurrens mellan företagen gör att bättre produkter, tjänster och villkor kan erbjudas för att möta det offentligas behov. Hur kommunen tillämpar dessa regler påverkar hur väl konkurrensen fungerar och därmed också det allmänna företagsklimatet.

En kommun kan påverka antalet anbudsgivare genom att informera företagen om aktuella upphandlingar och om hur upphandling fungerar i allmänhet. Kommunens informationsarbete kan utformas på olika sätt och NNR har i rapporten "Offentlig upphandling, tillämpning, information, uppföljning och strategi" försökt att identifiera effektiva arbetssätt som kan bidra till att stärka näringslivsklimatet. Dialog med företagen inför upprättandet av ett förfrågningsunderlag är ett sätt som 3 procent av kommuner alltid tillämpar och 10 procent aldrig tillämpar. Att stimulera företagets innovationsförmåga genom "funktionsupphandling" är ett annat sätt som 42 procent av kommunerna har tillämpat någon gång under de senaste 3 åren. Att ha uppföljande kontakter med de företag som lämnat anbud men inte vunnit upphandlingen är ett sätt att informera om upphandling vid ett tillfälle då företagaren är som mest mottaglig för informationen. 2 procent av kommunerna har alltid sådana uppföljningssamtal samtidigt som 34 procent aldrig har det.

Uppföljning av de ställda kraven under leveransperioden är ett sätt att stärka alla företags vilja att lämna anbud vid nästa upphandling. Det ska löna sig att leverera det man har lovat och det ska upptäckas vilka företag som inte klarar av sitt uppdrag. 13 procent av kommunerna följer alltid upp ställda krav under leveransperioden men 46 procent gör det endast ibland.

NNR menar också att placeringen av funktionen upphandlingschef kan ha stor betydelse för hur väl upphandling integreras i kommunens allmänna näringslivspolitik. Att placera upphandlingschefen/inköpschefen i kommunens ledningsgrupp kan bidra till att upphandlingen hanteras som det strategiska instrument det kan vara.





## 3. Slutsatser och åtgärder

### Avgifter och skattefinansiering

En delförklaring till de stora skillnaderna i avgifter, som lyfts fram av kommuner i kommunikationen med NNR, är att inte alla kommuner finansierar hela sin verksamhet med avgifter, utan att viss skattefinansiering tillkommer. Med detta resonemang skulle den dyraste kommunen kunna vara helt avgiftsfinansierad och alla andra kommuner vara delvis skattefinansierade. NNR menar att denna faktor naturligtvis påverkar de skillnader vi observerat men inte räcker som förklaring av de stora skillnader som finns. Inom livsmedelskontrollen finns ingen skattefinansiering och trots detta kan NNR observera skillnader av samma dimension som på övriga granskade områden. Detta visar, menar NNR, att skattefaktorn har relativt liten påverkan.

### Avgiftssystem

Avgiftssystemens utformning kan också påverka företagsklimatet genom att systemet är transparent och logiskt för de företag som är underkastade avgifterna. Från företagets synvinkel är avgifterna i många avseenden att likna vid inköpet av en konsulttjänst, exempelvis en kvalitetsgranskning. Kommunens tillsyn är inte frivillig men den utgår från principen att kommunen levererar vissa åtgärder för att säkerställa regelefterlevnad och tar betalt för detta. Många kommuner har ett abonnemangsupplägg för sin tillsyn. Företagarna betalar en fast avgift i förväg och sedan får man se vilka tillsynsinsatser som blir resultatet. När ingen tillsynsinsats hinns med är det många kommuner som förklarar för företagen att det istället blir dubbelt så mycket tillsyn nästa år, en tillsynsskuld. NNR frågar sig i detta sammanhang om en verksamhet blir säkrare om kommunens tillsynsinspektör ägnar tillsynen dubbelt så mycket tid nästa år. Upptäcker tillsynsmannen en välskött verksamhet finns det ingen anledning att gå runt och leta i 10 timmar till, bara för att det finns en tillsynsskuld. Det finns även andra exempel på hur avgiftssystemet tillämpas på ett ologiskt sätt.

Företagen vill betala för den tillsyn som faktiskt blir utförd och uppfattar det som logiskt att betala efter att den aktuella tillsynen har blivit utförd. Självklart finns det en logik i att betala i förväg för den återkommande inre tillsyn som utförs rutinmässigt på kommunkontoret varje år. Däremot vill en företagare betala lite om besöket blir kort därför att kvaliteten i verksamheten är uppenbart god och mer om besöket blir längre därför att det upptäcks brister. Förtroendet för kommunens tillsyn stärks om företagaren ser vad det är han/hon betalar för. En tjänsteutförare som i förväg tagit betalt med en schablonsumma hamnar i utgångsläget i en situation där han/hon är ifrågasatt. Misstroende är en dålig utgångspunkt för ett framgångsrikt tillsynsarbete. Efterhandsdebitering av huvudparten av tillsynsavgiften är en enkel lösning på denna problematik.

Förutom betalningsmodellen spelar attityden från den kommunala tillsynspersonalen en avgörande roll för att skapa förtroende för tillsynsarbetet. NNR, liksom ett antal kommuner i Sverige, menar att ett fokus på dialog i mötet mellan företagare och tillsynspersonal skapar bäst förutsättningar för långsiktig och kontinuerlig trygghet för kommuninvånarna. Med rätt attityd kan kommunens tillsynspersonal stärka företagarens vilja att göra rätt och se till att företagaren varje dag agerar som om han/hon vore tillsynsenhetens ställföreträdare på plats i verksamheten. Tillsyn varje dag genom ställföreträdare är bättre än strikt felsökande någon eller några gånger per år.

Efter ovanstående observationer angående kommunernas tillsyns- och serviceverksamhet menar NNR att dessa skillnader inte bara kan bero på skillnader i kostnader för löner eller lokaler, geografiska skillnader eller andra skilda omständigheter. De skillnader som har observerats måste också bero på att kommunala handläggare läser, tolkar och tillämpar regelverken på olika sätt.



## Samsyn

Vad kan då göras för att komma till rätta med dessa skillnader? NNR utgår från att de allra flesta kommuner redan har rutiner för att hantera individuella skillnader i tillämpning mellan handläggare på samma avdelning i kommunen. Att exempelvis en bygglovshandläggare uppfattas som "snällare" eller "hårdare" än en annan bygglovshandläggare motverkas på olika sätt av kommunen. Ett sätt att åstadkomma detta är att se till att bygglovshandläggarna i kommunen träffas regelbundet för att diskutera samsyn i bedömningarna. System för att skapa samsyn internt i kommunen bör kunna tillämpas även på regional nivå när handläggare från olika närliggande kommuner träffas. Att sedan lyfta detta samsynsarbete även till nationell nivå bör inte vara omöjligt.

NNR menar att en av nycklarna till att minska skillnaderna mellan kommunerna finns i att utöka arbetet med att hitta forum och verktyg för ökad samsyn. Ansvaret för detta ligger inte bara på kommunerna utan även på SKL och de statliga myndigheterna. Centrala riktlinjer och tillämpningsdokument via exempelvis SKL eller föreskrivande myndigheter är också en tänkbar åtgärd. En annan viktig del är att möjliggöra tillgången till och utöka utbytet av data och information mellan kommunerna, exempelvis på elektronisk väg. Genom att kommunerna lätt kan ta del av varandras bedömningar i likartade ärenden liksom att mäta och jämföra resurser och effektivitet, kan tillämpningen bli mer enhetlig och goda exempel spridas. Ett samsynsarbete bör bestå i att exempelärenden tas upp för diskussion med utgångspunkten att det inte behöver finnas några helt rätta svar men däremot olika sätt att resonera som genom dialogen kan utvecklas och förfinas.

De stora skillnader som har uppmärksammats av företagen och dokumenterats av NNR vid upprepade tillfällen kan inte accepteras, särskilt inte i ljuset av att det finns relativt enkla åtgärder att vidta som har potential att minska skillnaderna substantiellt och därmed stärka näringslivsklimatet i Sverige. NNR menar att Sveriges kommuner måste vidta alla tänkbara åtgärder för att komma till rätta med detta vilket i sin tur på ett positivt sätt kommer att påverka de faktorer i näringslivsklimatet som kommunerna förfogar över. Om det vid denna process uppmärksammas otydligheter och/eller bristande effektivitet i de bakomliggande regelverken ska kommunerna naturligtvis ta initiativ till att justerade regelverk tas fram av riksdag, regering och/eller myndigheter. Ett exempel på detta, som NNR identifierat vid sina undersökningar, är principer för när och hur tillsynsavgifter tas ut. NNR menar att det finns många fördelar med att en del av tillsynsavgiften tas ut i efterhand.

## Fördjupade studier

De i NNRs undersökningar dokumenterade skillnaderna är i vissa avseenden övergripande beskrivna och fördjupade studier av hur kommunernas tillämpningsarbete går till skulle med fördel kunna göras. Dessa skulle exempelvis kunna bestå av fördjupade intervjuer med kommunala handläggare eller ytterligare kartläggning av något av de områden NNR har granskat och i ett urval kommuner. Urvalet av kommuner skulle kunna göras utifrån ytterlighetskommunerna i NNRs undersökningar eller i kommuner som uppvisar skilda resultat i SKLs insiktsmätningar jämfört med Svenskt Näringslivs undersökningar om lokalt företagsklimat. En annan åtgärd vore att granska och sammanställa befintlig data som myndigheter eller enskilda kommuner har. Ett sådant exempel är Statistiska Centralbyråns (SCB) bygglovsstatistik för bostäder och lokaler. Statistiken visar antal bygglov och lägenheter samt bruttoarea för nybyggnad av bostäder, fritidshus och lokaler. Statistiken innehåller alla nybyggnadsprojekt som kräver bygglov och visar faktiskt byggande fördelat på byggnadstyper med mera.

NNR bidrar gärna till fortsatt dialog omkring tolkning och tillämpning av regelverken, dels genom rapporterna om kommunal regeltillämpning som finns på [www.kommungranskning.se](http://www.kommungranskning.se) och dels i olika forum där NNRs företrädare deltar.



## 4. NNRs rekommendationer

### En väg in till kommunen/Företagslots

**1. Alla kommuner ska ha en väg in för företagen, ofta benämnd företagslots.**

Lotsen ska ha en hög tillgänglighet och kunna nås på utsatta tider. Hög tillgänglighet innebär att företagslotsen bör utgöra en avgörande del i kommunens förvaltningsstruktur så att all personal inom kommunen känner till företagslotsens roll och betydelse. En företagare ska inte behöva ha egna personliga kontakter för att hamna rätt i den kommunala förvaltningen. Systemet ska vara anpassat även för de företagare som är mindre väl insatta och/eller mindre aktiva i sociala nätverk.

**2. Lotsen ska ha en informerande, samordnande och pådrivande roll.**

Lotsen ska kunna ge samlad information om vilka regelverk som gäller för företagens verksamhet och hur dessa ska uppfyllas. Lotsen ska samordna olika ansökningar och förmedla information till och mellan olika förvaltningar. Lotsen ska själv vara eller utse en annan kontaktperson gentemot företaget som ansvarar för att ärendet följs upp. Lotsen ska även agera pådrivande så att ärendet hanteras så snabbt som möjligt. I den pådrivande rollen kan även ingå att söka alternativa lösningar tillsammans med företagaren, exempelvis vid risk för nekat tillstånd.

**3. Kommunen ska samordna sin handläggning av ärenden som kräver olika tillstånd.**

Handläggningen av olika tillstånd inom kommunens förvaltningar som krävs för ett företags verksamhet ska så långt som möjligt ske samordnat och samtidigt. I samband med detta ska företagen erbjudas att träffa de olika handläggarna för ärendet, samtidigt eller enskilt.

**4. Ett företag ska kunna följa sina ärenden hos kommunen på nätet.**

Fler kommuner behöver erbjuda sina företagare möjligheten att följa någon typ av ärende på nätet. En kommun som inte erbjuder denna möjlighet bör införa detta stegvis genom att identifiera prioriterade ärendetyper och sedan utöka till fler områden.

**5. Kommunernas hemsidor ska innehålla eller hänvisa till tydlig och lättillgänglig information om regler, krav och avgifter som gäller för företagens olika verksamheter.**

Information om regler, krav, avgifter och kontaktpersoner måste finnas lättillgängliga via kommunens hemsida, anpassade efter företagens behov för att företagen snabbt och enkelt ska få kunskap om villkoren för deras verksamhet. Större företag med etableringar i flera kommuner kan ha fördel av att informationen om ansökningsförfaranden för olika tillstånd är lätta att hitta genom att kommunernas hemsidesstruktur har en logik som känns igen från kommun till kommun.

**6. Kommunerna bör i sina kontakter med kommunens företagare välja ett alternativ som innebär en maximal tillgänglighet och möjlighet att ställa följdfrågor.**

Alla företagare bör i varje viktigt skede av ett ärendes handläggning erbjudas möjlighet att enkelt och direkt ställa kompletterande frågor till handläggaren eller företagslotsen.



## Offentlig upphandling

### **1. Alla kommuner bör ha en strategi för information till företagen om aktuella upphandlingar.**

Med strategiskt informationsarbete menar NNR bl.a. att kommunerna behöver hitta vägar att nå ut även till de företag som inte aktivt söker efter information om aktuella inköp och upphandlingar och som inte tidigare deltagit i upphandlingar. Med en utvecklad strategi kan antalet anbud per upphandling öka vilket gynnar kommunen genom ökad konkurrens och näringslivsklimatet genom att fler företag får chansen att sälja till kommunen. I det strategiska informationsarbetet kan också ingå kontakt med de företag som förlorat en upphandling.

### **2. Alla kommuner bör ha en dialog med företagen inför upprättandet av ett förfrågningsunderlag.**

Genom en god dialog med företagen finns bättre förutsättningar att förfrågningsunderlaget innehåller en kravbeskrivning som är anpassad efter det senaste och bästa marknaden kan erbjuda och att fler företag kan lämna anbud.

### **3. Alla kommuner behöver betrakta upphandling och inköp som ett strategiskt område.**

Ett strategiskt arbete kan innehålla många olika delar. Ett exempel är att kommunen tillämpar regelverket på ett sätt som stimulerar företag att lämna anbud. Ett annat sätt är att så tidigt som möjligt involvera upphandlings- och inköpsansvariga i kommunens övergripande beslut, bl.a. i ledningsgruppen. Samtidigt behöver upphandlings- och inköpsansvariga utnyttja den kompetens som finns hos olika verksamhetsansvariga i kommunen, för att kraven så väl som möjligt ska stämma överens med det som verksamheterna efterfrågar. Ett ytterligare sätt är att avsätta resurser till inköps- och upphandlingsfunktionen för att öka personalens kompetens, särskilt när det gäller marknadskunskap och kännedom om nuvarande och potentiella leverantörers företag.

### **4. Upphandlarnas arbete med dialog bör också inkludera en utvärdering av avslutade upphandlingsavtal.**

Genom ett uppföljningssamtal med företagen och de kommunala verksamheterna kan upphandlaren fördjupa sin kompetens inom området och genomföra en än bättre upphandling vid nästa tillfälle.

### **5. Alla kommuner bör arbeta med löpande uppföljning av ställda krav under leveransperioden.**

Uppföljning stimulerar till upprätthållen kvalitet i pågående leveranser och höjer samtidigt kvaliteten på kommande anbud genom att företag blir medvetna om att uppföljning kommer att ske och därför lämnar mer genomarbetade och hållbara anbud.

### **6. Alla kommuner bör involvera kommunens näringslivsenhet i sitt arbete med att utveckla upphandlings- och inköpsverksamheten.**

NNR menar att ett strategiskt arbete med inköps- och upphandlingsverksamheten kan utgöra en del av kommunens näringslivsstrategi.

### **7. Mindre kommuner bör söka samarbeten med andra kommuner gällande upphandlingsfunktionen.**

Samarbeten mellan kommuner kan utformas på flera olika sätt. Vid samarbeten över kommungränserna behöver upphandlingarna paketeras på ett sätt så att även små företag kan lämna anbud på enskilda delar. Med samarbeten över kommungränserna gynnas företagen genom den ökad upphandlingskompetens som varje enskild kommun därigenom får tillgång till.



## Serveringstillstånd, Bygglov, Livsmedelskontroll, Miljöfarlig verksamhet

### **1. Alla kommuner ska ha en servicegaranti för serveringstillstånd och bygglov.**

Servicegarantin bör innehålla ett åtagande för kommunen att fatta beslut om ett tillstånd eller lov inom en viss given tid liksom att avgiften minskas eller efterskänks om kommunen inte uppfyller garantin. Garantin bör även innehålla åtaganden om att företagen tillförsäkras tydlig information om vad en ansökan ska innehålla, hur och när beslut fattas samt vem de kan vända sig till med frågor och klagomål.

### **2. Kommunerna bör ta maximalt tre veckor på sig att fatta beslut om ett serveringstillstånd samt fatta beslut om bygglov som följer detaljplan (gäller enklare ärenden i båda fallen).**

Med ett snabbare tillstånds- och lovgivande kan företagen tidigare komma igång med sin verksamhet. Det är redan idag möjligt för vissa kommuner att fatta beslut inom tre veckor från det att ansökan är komplett, varför denna tidsperiod bör gälla som huvudregel för samtliga kommuner och innefattas i en servicegaranti. Kommunerna bör även mäta och kategorisera olika ärendetyper med avseende på handläggningstider och sätta mål därefter.

### **3. Alla kommuner ska tydligt redovisa och motivera vilka faktorer som legat till grund för klassningen av kommunens olika livsmedelsanläggningar och miljöfarliga verksamheter samt storleken på kommunens timtaxa.**

De kostnader kommunen tagit med när avgifterna beräknats bör tydligt framgå av hemsidor och informationsmaterial.

### **4. Kommunernas avgifter bör ha en tydligare koppling till kommunens motprestation gentemot det enskilda företaget (gäller samtliga rubricerade områden).**

Det ska vara tydligt när och för vad företagen betalar en avgift. Beträffande tillsyn bör avgiftsuttaget ske huvudsakligen då tillsynen genomförts på plats eller när företagets dokumentation har kontrollerats. Det bör också finnas en tydligare koppling till den arbetsinsats kommunen har för det enskilda företaget när avgifter beräknas/fastställs. Avgiften bör minskas i de fall tillsynsbesök på plats inte genomförs eller är motiverat. Tillsynen bör så långt som möjligt samordnas med annan kommunal tillsyn som omfattar företaget ifråga.

### **5. Kommunerna bör löpande utvärdera vilka effekter deras tillämpning av regelverket får för företagen.**

Kommunerna bör arbeta strategiskt med sin tillsyn. Exempelvis kan en utvärdering av ett avgiftsuttag i efterhand, visa att detta lett till en bättre dialog mellan tillsynspersonalen och företagaren genom att ett irritationsmoment (exempelvis förra årets faktura som inte följdes av tillsyn på plats) kunnat elimineras.

### **6. Kommunerna behöver ha strukturer för att främja ett utbyte av erfarenheter, både på politisk nivå och på tjänstemannanivå.**

Kommunerna behöver bättre dra nytta av varandras kompetenser och idéer om hur handläggningen bäst effektiviseras, hur servicenivån optimeras och goda exempel på hur företagsklimatet bäst kan stärkas.



## Bilaga – Sammanfattningar från NNRs 6 delrapporter

### En väg in till kommunen/Företagslots

NNRs rapport "Företagens väg in till kommunen" är den första av 6 uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Den handlar om huruvida kommunerna har en väg in, ofta benämnd som företagslots, eller inte, samt vilka funktioner denna lots har. Nästa rapport handlar om offentlig upphandling med frågor om tillämpning, information, uppföljning och organisation. Övriga fyra rapporter i serien behandlar handläggningstider, servicegarantier, avgifter och samverkan på kommunal nivå inom områdena serveringstillstånd, bygglov, miljöfarlig verksamhet och livsmedelskontroll.

Kommunerna utövar tillsyn över ett flertal lagstiftningar och verksamhetsområden. Genom att företag i sin verksamhet omfattas av olika regelverk och därmed olika tillstånds- och tillsynsförfaranden innebär det att de måste orientera sig om en mängd olika regelverk och ha kontakt med flera kommunala förvaltningar och tjänstemän. Detta gör att processen kan bli väldigt lång och tidskrävande. Kommunerna bör för att snabba upp och förbättra kommunikationen i dessa processer och inrätta företagslotsar. NNR menar att en företagslots för att ge en god service behöver ha flera roller. En företagslots behöver kunna informera om de regelverk som gäller, vilka blanketter som behöver fyllas i och vilka personer på kommunen som behöver kontaktas liksom ha mandat att anordna samordningsmöten. En företagslots behöver ha en god förståelse för företagandets villkor och den kommunala tillstånds- och tillsynsprocessen. En företagslots ska kunna agera pådrivande i processen, dels för att minimera tidsförluster och dels för att proaktivt kunna lösa problem som uppstår. Kommunen bör kunna erbjuda en samordnad och så långt som möjligt samtidig handläggning av ett företags olika ärenden. Likaså bör företagen kunna följa sina ärenden på nätet.

NNRs undersökning visar att en överväldigande majoritet, 91 procent, av de kommuner som svarat på NNRs frågor, har en person eller funktion som kan vägleda företagen inom den kommunala förvaltningen (t.ex. en företagslots eller en väg in till kommunen). Däremot är det endast 67 kommuner (27 procent) som anger att företagslotsen har alla de roller/funktioner som NNR menar att en företagslots bör ha.

Antalet företagslotsar med en samordnande roll har ökat jämfört med då den senaste undersökningen genomfördes år 2012. Däremot har andelen företagslotsar med en pådrivande roll i det närmaste stått still. Båda resultaten är dock osäkra eftersom NNR vid undersökningen år 2016 förtydligat frågan något genom att ange en definition av vad en samordnande och pådrivande roll/funktion innebär, något som inte gjordes vid 2012 års undersökning.

Lotsfunktionen hos kommunerna kan vanligtvis lämna information om regler och dess samordnande roll består oftast i att förmedla kontaktinformation till rätt handläggare/förvaltning, men ibland också i att följa upp enskilda ärenden. De flesta lotsar ser sig som pådrivande men det sker sällan systematiskt. Kommunerna erbjuder i regel företagen ett samordningsmöte i någon form, ofta på företagets initiativ. Knappt hälften av kommunerna säger sig erbjuda en samordnad handläggning av ett företags olika tillståndsärenden. Detta innebär dock inte att det i dessa kommuner sker systematiskt för alla områden eller att tillståndsärendena alltid handläggs samtidigt. Endast en procent av de svarande kommunerna anger att företagen kan följa alla typer av ärenden på nätet. Av de svarande kommunerna anger 21 procent att företagen kan följa något av kommunens olika ärendetyper på nätet. I sin kommunikation med företagen prioriterar kommunerna ofta de interaktiva kontaktvägarna högt. Många kommuner anger personligt möte och telefon som de högst prioriterade kontaktvägarna där så är möjligt.





## Offentlig upphandling

NNRs rapport "Offentlig upphandling – Tillämpning, information, uppföljning och strategi" är den andra av 6 rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Rapporten redogör för hur kommunerna har svarat på NNRs enkät och försöker visa på olika åtgärder som kan öka näringslivets engagemang i olika kommunala upphandlingar och inköp. Genom ett strategiskt arbete med inköp och upphandling menar NNR att kommunerna kan stärka företagens konkurrensförmåga och öka antalet anbudsgivare.

NNRs undersökning visar att det råder stora skillnader i förutsättningar för företagen att delta i kommunala upphandlingar i Sverige. Kommunerna visar ett varierande intresse för att arbeta strategiskt med inköp och upphandling. Det är endast 27 procent av kommunerna som ofta eller alltid inleder en dialog med företagen inför upprättandet av ett förfrågningsunderlag. Det framkommer att 67 procent av de svarande kommunerna har en strategi för att regelbundet informera företagen i kommunen om kommande upphandlingar. Dessa resultat tolkar NNR som att många kommuner arbetar aktivt med information till företagen om inköp och upphandling men att det finns potential till förbättring.

Mindre än hälften av kommunerna (42 procent) har någon gång under de senaste 3 åren genomfört en upphandling där fokus i kravspecifikationen har legat på att efterfråga en viss funktion i motsats till en viss produkt eller tjänst, så kallad funktionsupphandling.

När det gäller olika typer av tillkommande krav framgår av undersökningen att det i 68 procent av kommunerna åtminstone någon gång har förekommit att man ställt kollektivavtalsliknande krav vid en upphandling. Samtidigt har 43 procent av kommunerna någon gång ställt sysselsättningsrelaterade krav vid en upphandling.

Endast 24 kommuner (12 procent) har ofta eller alltid uppföljande kontakter med de företag som lämnat anbud men inte vunnit upphandlingen. Knappt hälften av de svarande kommunerna följer aldrig eller endast ibland upp ställda krav under leveransperioden. NNR tolkar resultaten som att det finns ett stort antal kommuner där uppföljande åtgärder skulle kunna vidtas för att få fler företag att delta i kommunens inköp och upphandlingar.

För att ett strategiskt arbete med inköp och upphandling ska kunna bedrivas krävs god kunskap om de olika marknaderna och de företag som är verksamma på desamma. Denna kunskap behöver vara lättillgänglig när kommunen fattar sina strategiska beslut, exempelvis i kommunens ledningsgrupp. Det är dock endast 27 kommuner (14 procent) där upphandlingschefen/inköpschefen ingår i kommunens ledningsgrupp. Samtidigt är det relativt många kommuner (79 stycken) där inköps- och upphandlingspersonalen är organiserad inom ekonomiavdelningen och economichefen ingår i ledningsgruppen.

En övervägande andel (87 procent) av kommunerna anger att andelen inköp från rent privata leverantörer utgör 50 procent eller mer. 79 procent av kommunerna anger att av alla inköp från privata leverantörer går 50 procent eller mindre till små företag. En stor andel av de kommuner som besvarat frågorna om inköp från privata företag respektive små privata företag anger dock att uppskattningarna är osäkra. Resultaten från enkäten visar att alltför få kommuner har god kunskap om hur de företag ser ut som levererar varor och tjänster till kommunerna.



## Serveringstillstånd

NNRs rapport "Serveringstillstånd – Handläggningstider, servicegarantier, avgifter och tillsyn" är den tredje av 6 rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Rapporten redogör för hur kommunerna har svarat på NNRs enkät och försöker visa på olika åtgärder som kan förbättra kommunernas service gentemot företagarna. Övriga rapporter i serien behandlar motsvarande frågor för områdena bygglov, miljöfarlig verksamhet och livsmedelskontroll samt kommunernas tillämpning av reglerna för offentlig upphandling och inköp samt huruvida kommunerna har en företagslots/en väg in-funktion och dess olika roller.

NNRs undersökning visar att det råder stora skillnader i restaurangföretagarnas förutsättningar att ansöka om och inneha ett serveringstillstånd. För samma tillstånd kan en restaurang i en kommun få vänta elva veckor längre än i en annan kommun eller betala drygt 30 000 kr mer i ansöknings- och tillsynsavgift. Generellt sett visar resultaten att stora kommuner med många ärenden, vilket bör leda till högre specialisering och högre effektivitet, har högre ansöknings och tillsynsavgifter än små kommuner med få ärenden. Exempelvis är den genomsnittliga ansökningsavgiften för de 50 minsta kommunerna nästan 5 000 kr längre än för de 50 största kommunerna.

Samtidigt finns det kommuner med många ärenden som har låga avgifter och kommuner med få ärenden som har höga avgifter. Resultaten visar att kommunerna behöver öka samarbetet för att komma fram till hållbara principer för beräkningen och uppföljningen av att avgifterna bekostar själva verksamheten omkring serveringstillstånden. Kommunerna bör tydligare skilja ut vad som är kostnader för själva tillsynen av det enskilda företaget och vad som är övergripande för alla företag. Tillsynsavgiftens koppling till restaurangernas omsättning bör ses över. 38 procent av de kommuner som svarat på NNRs undersökning år 2012 har lyckats förkorta handläggningstiden år 2016, vilket visar att det går att effektivisera kommunernas arbete.

NNR har för att få ett mått på kommunernas effektivitet sammanställt svaren på frågorna om antalet stadigvarande serveringstillstånd, antalet heltidshandläggare och handläggningstiden för NNRs restaurangexempel. Resultaten visar att kommuner med en handläggningstid på 1-3 veckor har i genomsnitt 46 tillstånd per handläggare jämfört med kommuner med en handläggningstid på 10-12 veckor som i genomsnitt har 77 tillstånd per handläggare. Detta visar att handläggningstidernas längd kan påverkas genom kommunala beslut om resurstilldelning. Servicegraden behöver prioriteras så att skillnaderna i handläggningstid och avgifter minskar mellan kommunerna.

Många kommuner har någon form av servicegaranti eller maxgräns för handläggningstiden och antalet kommuner med en maxgräns ökar sakt. Maxgränserna ligger dock i många kommuner avsevärt högre än vad den faktiska handläggningstiden är, vilket visar att maxgränserna kan sänkas. En maxgräns för handläggningstid som en kommun kommunicerar till företagarna bör ha ett informationsinnehåll som ger en uppfattning om hur lång handläggningstid man kan förvänta sig. NNR menar att med alltför stora skillnader blir maxgränsen en form av desinformation. NNR menar att en rimlig maxgräns och servicegaranti vore tre veckor.

Mycket få kommuner ger en kompensation om maxgränsen överskrids och det är mycket få kommuner som återbetalar en tillsynsavgift om ingen tillsyn utförs. Kommunerna behöver i detta sammanhang överväga de rent kommunikativa fördelarna med en ökad tydlighet om vad maxgräns och tillsyn innebär, genom en kompensation vid brister i servicen, och väga dessa fördelar mot de ekonomiska riskerna med exempelvis en halvering av ansökningsavgiften vid ett överskridande.

Nästan 80 procent av kommunerna fattar beslut om serveringstillstånd på delegation i mer än hälften av ärendena. 32 kommuner fattar samtliga beslut om serveringstillstånd på delegation och i dessa kommuner är den genomsnittliga handläggningstiden 3,4 veckor. 24 kommuner fattar beslut om serveringstillstånd i endast 5 procent av ärendena och i dessa kommuner är den genomsnittliga handläggningstiden 6,3 veckor. Resultaten visar att delegation är ett kraftfullt instrument för att snabbt korta handläggningstiderna och öka servicegraden i kommunerna.





## Bygglov

NNRs rapport "Bygglov – Handläggningstider, servicegarantier, avgifter och resurseffektivitet" är den fjärde av 6 uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Den handlar om hur långa handläggningstider kommunerna har för att bevilja ett bygglov (och startbesked), vilka avgifter de tar för bygglovet, om de har några servicegarantier, i vilken omfattning de använder delegationsinstrumentet, hur många beslut som överklagas samt hur resurseffektivt bygglovsverksamheten bedrivs. Övriga rapporter i serien behandlar motsvarande frågor för områdena serveringstillstånd, miljöfarlig verksamhet och livsmedelskontroll samt kommunernas tillämpning av reglerna för offentlig upphandling och inköp med frågor om tillämpning, information, uppföljning, organisation och strategi samt huruvida kommunerna har en företagslots/en väg in-funktion och dess olika roller.

NNRs undersökning visar att det råder stora skillnader i förutsättningar för byggherrar som ansöker om bygglov i Sverige. Handläggningstiden för samma bygglov kan variera med elva veckor beroende på vilken kommun som handlägger bygglovet och avgiften (ink. planavgift) kan variera med drygt 165 000 kr. Samtidigt har 49 procent av de kommuner som svarat på NNRs undersökning år 2012 lyckats förkorta handläggningstiden till år 2016, vilket visar att frågan om företagets betydelse för tillväxten i kommunerna uppmärksammats och att det går att effektivisera kommunernas arbete.

Fler kommuner än vid undersökningen år 2012 säger sig ha infört servicegarantier med en maxgräns för hur lång handläggningstiden får vara. Detta är ett trenderbrott eftersom andelen minskade mellan åren 2010-2012. Garantiernas maxgränser för handläggningstiden varierar från 7-70 dagar och maxgränsen ligger i många fall långt över den genomsnittliga handläggningstiden. Med som i många fall en skillnad på över 28 dagar mellan maxgräns och handläggningstid för ett enkelt bygglovsärende tappar maxgränsen i värde, både som information till företagen och som styrinstrument för kommunens verksamhet. Endast 16 procent av de kommuner som har en maxgräns för handläggningstiden lämnar någon form av kompensation vid ett överskridande. Detta är alldeles för få kommuner och den kompensation som ges är ofta av litet ekonomiskt värde, exempelvis återbetalning av 10 procent av avgiften.

NNR har försökt mäta kommunernas resurseffektivitet och har därför frågat om antalet bygglovsbeslut samt om antalet bygglovshandläggare, under år 2015. Skillnaderna mellan relativt lika kommuner är stora, både när det gäller antal beslut och antal handläggare. Inom några kommungrupper har kommunen med flest beslut 100 gånger så många som kommunen med minst antal beslut och kommunen med flest handläggare 10 gånger så många som kommunen med minst antal. NNR har även beräknat antalet beslut per heltidshandläggare (arbetsbelastningen) i kommunerna och skillnaderna är dramatiska, det varierar från några få beslut per handläggare upp till flera hundra.

NNR menar att resultaten av undersökningen tyder på att kommunerna tillämpar regelverket för bygglov på olika sätt och har en varierande servicegrad. Det kan också vara så att kommunerna har olika grad av effektivitet vid utnyttjande av de resurser man har att tillgå. Skillnader i tillämpning och resurseffektivitet i olika kommuner leder till ett ökat krångel för företagen. NNR bedömer att det finns anledning för kommunerna att utreda skälen till de skillnader mellan kommunerna som NNR observerat. NNR menar att kommunerna måste se till att tillämpningen av regelverken blir mer enhetliga i hela Sverige. Detta är viktigt för rättssäkerheten, likabehandlingen, konkurrensneutraliteten och företagsklimatet i Sverige.



## Livsmedelskontroll

NNRs rapport "Livsmedelskontroll – Tillämpning, klassning, avgifter och samverkan" är den femte av 6 uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Rapporten redogör för hur kommunerna har svarat på NNRs enkät och försöker visa på olika åtgärder som kan förbättra kommunernas service gentemot företagarna. Övriga rapporter i serien behandlar motsvarande frågor, inklusive kommunernas handläggningstider, för områdena serveringstillstånd, bygglov och miljöfarlig verksamhet samt kommunernas tillämpning av reglerna för offentlig upphandling och inköp med frågor om tillämpning, information, uppföljning, organisation och strategi samt huruvida kommunerna har en företagslots/en väg in-funktion och dess olika roller.

NNRs undersökning visar att det kan skilja sig kraftigt åt mellan olika kommuner hur de riskklassar en livsmedelsverksamhet. Eftersom kommunernas klassning styr antalet kontrolltimmar för en butik, som i sin tur styr avgiften, kan även avgifterna skilja sig kraftigt åt. En på förhand definierad exempelbutik betalar 25 000 kr mer i årlig kontrollavgift i den dyraste kommunen som deltog i NNRs undersökning, jämfört med den billigaste. Beroende på vilken erfarenhet kommunerna bedömer att butiken har, kan avgifterna variera ytterligare. De bedömda avgifterna har stigit kraftigt från den förra mätningen år 2012, i genomsnitt med 29 procent. Som en jämförelse kan nämnas att lönerna under samma period har stigit med 7-8 procent medan konsumentprisindex har varit oförändrat. Det finns ett mönster i avgiftsnivån där det verkar finnas en samvariation länsvis. Högst avgifter finns i Jämtland och Södermanland och de lägsta i Örebro län.

Den kommun som anger minst antal timmar i kontrolltid för undersökningens exempelbutik anger 2 timmar medan den kommun som ligger högst anger 28 timmar, en orimligt stor skillnad. Krav på kontrolltid för information och märkning varierar också kraftigt mellan kommunerna från 0,5 timmar till 8 timmar.

Kommunernas timtaxor för kontroll varierar kraftigt, från 700 kr i den billigaste kommunen till 1 320 kr i den dyraste kommunen, nästan en dubbling av timtaxan i skillnad. I likhet med avgifterna har timtaxorna stigit kraftigt sedan år 2012, med i genomsnitt 17 procent. Även det långt över såväl konsumentprisindex som löneökningar.

Den vanligaste klassningen som de svarande kommunerna angav för NNRs butiksexempel var riskklass 6, informationstillägg 2 samt erfarenhetsklass B. Det innebär en kontrolltid på 6 timmar. Om man multiplicerar denna kontrolltid med den lägsta respektive högsta angivna timtaxan, blir skillnaden 3 700 kr.

Alla kommunerna uppger att de genomför minst en årlig kontroll av den exempelbutik som användes i undersökningen. Vissa kommuner uppger dock att de skulle behöva göra så många som upp till 6 årliga kontrollbesök för att genomföra alla de kontrolltimmar som de har bedömt som nödvändiga. Det framgår dock inte om kommunerna använder hela den kontrolltid som exempelbutiken betalar för.

Av kommunerna uppger 80-90 procent att de har regelbundna avstämningsmöten med sina egna livsmedelsinspektörer och andra kommuner i regionen angående livsmedelskontrollen. Avstämningsmötena sker företrädesvis på årsvisa länsträffar som länsstyrelserna anordnar och där Livsmedelsverket deltar liksom vid de livsmedelsrevisioner som Livsmedelsverket genomför. Flera kommuner påpekar dock att livsmedelskontrollen som sådan inte stäms av med respektive kommun vid de länsvisa träffarna och att mötena inte är fokuserade på samsyn.

Resultaten visar att det finns många kommuner som prioriterar kontroll före dialog med företagarna. Det är dock 54 kommuner som prioriterar dialog med företagen högst vid ett tillsynsbesök. NNRs tolkning av de kommentarer som har lämnats är att det är ungefär lika vanligt med ett mer renodlat kontrollperspektiv som ett perspektiv där kontroll kombineras, alternativt är jämställt med eller t.o.m. underordnat, dialog och rådgivning.



## Miljöfarlig verksamhet

NNRs rapport "Miljöfarlig verksamhet – Tillämpning, avgifter, tillsyn och samordning" är den sjätte av 6 uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Rapporten redogör för hur kommunerna har svarat på NNRs enkät och försöker visa på olika åtgärder som kan förbättra kommunernas service gentemot företagarna. Övriga rapporter i serien behandlar motsvarande frågor, inklusive kommunernas handläggningstider, för områdena serveringstillstånd, bygglov och livsmedelskontroll samt kommunernas tillämpning av reglerna för offentlig upphandling och inköp med frågor om tillämpning, information, uppföljning, organisation och strategi samt huruvida kommunerna har en företagslots/en väg in-funktion och hur den fungerar.

NNRs undersökning visar att skillnaderna i anmälningsavgifter mellan kommunerna för att anmäla en ny eller förändrad verksamhet är stora, mellan 0-19 000 kr för NNRs biltvättsexempel. 71 procent av kommunerna har höjt sina anmälningsavgifter sedan år 2012 och den största enskilda höjningen var 12 058 kr. Stora tätortskommuner har en övervikt för rörlig anmälningsavgift samtidigt som små glesbygdskommuner har en övervikt för fast anmälningsavgift.

Skillnaden mellan billigaste och dyraste tillsynsavgift för en biltvätt har stigit sedan förra undersökningen år 2012, med 4 770 kr. 79 procent av kommunerna har höjt sina tillsynsavgifter sedan år 2012. Den största enskilda avgiftshöjningen var också här på 12 058 kr.

61 procent av kommunerna genomför varje år tillsyn på plats för vårt biltvättsexempel och 25 procent av kommunerna har förkortat sitt tillsynsintervall sedan år 2012. Den genomsnittliga tillsynsavgiften för de kommuner som genomför tillsyn varje år är 8 803 kr och motsvarande tillsynsavgift för de kommuner som genomför tillsyn vart tredje år är 5 595 kr. Samtidigt finns det i många regioner exempel på kommuner som har tillsyn varje år med en tillsynsavgift på några tusenlappar och grannkommuner som har tillsyn vartannat eller vart tredje år med en årlig tillsynsavgift på drygt 10 000 kr.

Endast 10 procent av kommunerna betalar tillbaka tillsynsavgiften när ingen tillsyn på plats har utförts. Detta är en liten förbättring sedan undersökningen år 2012.

Drygt hälften av kommunerna samordnar sin miljötillsyn med annan tillsyn men endast 6 kommuner samordnar med samtliga efterfrågade tillsynsområden.

Nio procent av kommunerna anger att ett företags tredjepartscertifiering har en signifikant påverkan vid bedömningen av tillsynsbehovet.

34 procent av kommunerna prioriterar dialog med företagen högst vid ett tillsynsbesök. Resultaten visar att det finns många kommuner som prioriterar kontroll av brister före dialog med företagarna. Ur det stora antalet kommentarer kan man utläsa att förhållningssättet skiljer sig åt mellan kommuner och/eller individer. NNRs tolkning av de kommentarer som har lämnats är att det är ungefär lika vanligt med ett mer renodlat kontrollperspektiv som ett perspektiv där kontroll kombineras, alternativt är jämställt med eller t.o.m. underordnat, dialog och rådgivning.



## Näringslivets Regelnämnds, NNR, medlemmar

Almega  
Energiföretagen Sverige  
Fastighetsägarna Sverige  
Finansbolagens Förening  
Fondbolagens Förening  
Företagarna Stockholms stad  
Lantbrukarnas Riksförbund  
Småföretagarnas Riksförbund  
Srf konsulternas förbund  
Stockholms Handelskammare  
Svensk Handel  
Svensk Industriförening  
Svenska Bankföreningen  
Svenska Fondhandlareföreningen  
Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet  
Svenskt Näringsliv  
Transportföretagen  
Visita





# Näringslivets Regelnämnd, NNR

Näringslivets Regelnämnd, NNR, bildades år 1982 och är en oberoende, politiskt obunden ideell förening helt finansierad av sina medlemmar. Bland medlemmarna finns 18 svenska näringslivsorganisationer och branschförbund som tillsammans representerar drygt 300 000 företag. Det betyder att NNR talar för alla aktiva företag i Sverige som har en anställd eller fler, i alla branscher och av alla storlekar. NNRs uppgift är att förespråka och verka för effektivare och mindre kostsamma regler samt en minskning av företagens uppgiftslämnande i Sverige och EU. NNR samordnar näringslivets granskning av konsekvensanalyser av förslag till nya eller ändrade regler samt koordinerar näringslivets regel- förbättringsarbete på nationell- och EU-nivå. Detta fokuserade verksamhetsområde gör att NNR är unikt bland näringslivsorganisationer i Europa. Mer information om NNR finns på [www.nnr.se](http://www.nnr.se).