

# Regelindikator 2007

En utvärdering av den svenska regeringens  
regelförenklingsarbete

**Oktober 2007**



# Förord

## **Ett tufft, men fullt möjligt mål!**

Regelförenkling har under de senaste åren blivit en allt viktigare näringspolitisk fråga, både i Sverige och EU. Inte mindre än ett 20-tal EU-länder och EUs egna institutioner arbetar aktivt med att minska företagens administrativa regelkostnader.

Regelförenklingsfrågan står också mycket högt på företagens önskelista när det gäller nödvändiga reformer för att uppnå ett bättre företagsklimat med fler och växande företag. Samtidigt är insikten hos allmänhet och beslutsfattare stor om att företagens regelbörda behöver minska.

Vid första anblicken av den utvärdering som görs av regeringens regelförenklingsarbete i årets regelindikator uppstår kanske tveksamhet om regeringen kommer att lyckas att nå målet med att minska företagens regelkostnader med 25 procent. Näringslivets Regelnämnd, NNR anser dock att regeringens mål är viktigt, riktigt och fullt realistiskt att uppnå. Det kommer att krävas politiskt ledarskap och hårt arbete av departement och myndigheter. Regeringen måste också ta hjälp av näringslivet i detta arbete. Erfarenheter från Nederländerna visar att det är möjligt att lyckas och det finns en fungerande modell för regelförenklingsarbetet.

I slutet av året kommer regeringen att avsluta ett omfattande mät- och kartläggningsarbete för att beräkna företagsreglernas administrativa kostnader. Nästa steg för regeringen är att under åren 2008-2010 genomföra omfattande regelförenklingar för företagen så att nettomålet med 25 procents minskade administrativa regelkostnader kan uppnås. NNR och dess medlemsorganisationer har varit mycket aktiva i detta viktiga arbete och har bl a lämnat in ca 500 regelförenklingsförslag till regeringen. Parallellt inrättar regeringen ett regelråd som ska granska alla nya eller ändrade regelförslag, så att regelgivarna kan välja det alternativ till ny reglering som innebär minsta kostnad för berörda företag. Dessa åtgärder är absolut nödvändiga för att regeringen ska lyckas med sitt arbete.

Resultaten från denna rapport får gärna citeras om källa anges.

*Jens Hedström, VD*

Näringslivets Regelnämnd, NNR

# Sammanfattning

## Ett tufft, men fullt möjligt mål!

Vid första anblicken av den utvärdering som görs av regeringens regelförenklingsarbete i årets regelindikator uppstår kanske tveksamhet om regeringen kommer att lyckas att nå målet med att minska företagens regelkostnader med 25 procent. Näringslivets Regelnämnd, NNR anser dock att regeringens mål är viktigt, riktigt och fullt realistiskt att uppnå. Det kommer att krävas politiskt ledarskap och hårt arbete av departement och myndigheter. Regeringen måste också ta hjälp av näringslivet i detta arbete. Erfarenheter från Nederländerna visar att det är möjligt att lyckas och det finns en fungerande modell för regelförenklingsarbetet.

I slutet av året kommer regeringen att avsluta ett omfattande mät- och kartläggningsarbete för att beräkna företagsreglernas administrativa kostnader. Nästa steg för regeringen är att under åren 2008-2010 genomföra omfattande regelförenklningar för företagen så att nettomålet med 25 procents minskade administrativa regelkostnader kan uppnås. NNR och dess medlemsorganisationer har varit mycket aktiva i detta viktiga arbete och har bl a lämnat in ca 500 regelförenklingsförslag till regeringen. Parallellt inrättar regeringen ett regelråd som ska granska alla nya eller ändrade regelförslag, så att regelgivarna kan välja det alternativ till ny reglering som innebär minsta kostnad för berörda företag. Dessa åtgärder är absolut nödvändiga för att regeringen ska lyckas med sitt arbete.

NNR gör utifrån årets indikator bedömningen att i de nya och förändrade förslagen till företagsregler som myndigheter och departement presenterat och som NNR har granskat har de administrativa kostnaderna ökat i 63 procent av fallen mot 53 procent föregående år. Konsekvensanalysernas kvalitet vad avser kostnadsberäkningar, konkurrens effekter för företagen och övervägda regleringsalternativ ligger på oacceptabelt låga nivåer. Regeringens handlingsplan, där de konkreta förenklingsåtgärderna redovisas, måste förbättras och förstärkas och de förslag som näringslivet lämnat in måste följas upp.

NNR presenterar i årets indikator 12 åtgärder som bör genomföras för att regeringens mål om att minska företagens administrativa kostnader med minst 25 procent till 2010 ska lyckas. Tre av dessa är särskilt viktiga:

- Inrätta ett regelråd med mandat att granska och återremittera nya eller ändrade förslag där företagens konsekvenser är undermåligt belysta.
- Inför en ny enhetlig modell för konsekvensanalyser och genomför nationella konsekvensanalyser av förslag till regler som kommer från EU.
- Genomför konkreta regelförenklningar som leder till minskade administrativa kostnader med minst 25 procent. Initiera vidare en process med fokus på att minska företagens totala regelkostnader.

# Innehållsförteckning

1	Regelindikator 2007 Kvaliteten på nya och ändrade företagsregler i Sverige .....	6
2	Regelmätningar av företagens administrativa kostnader.....	10
3	Regeringens regelförenklingspolitik NNRs omdöme över den förda politiken.....	13
4	Regelförenkling på europeisk nivå .....	16
5	Slutsatser .....	17
	Bilaga 1 - Förklaring till NNRs Kvalitetsfaktorer .....	22
	Bilaga 2 - Kort om regler, Näringslivets Regelnämnd (NNR) och dess medlemmar .....	24

# 1 Regelindikator 2007

## Kvaliteten på nya och ändrade företagsregler i Sverige

NNR har årligen med start år 2002 presenterat rapporten Regelindikator som följer upp förslag till nya och förändrade företagsregler. Syftet med uppföljningen är att kunna göra en samlad bedömning av kvaliteten på konsekvensanalyserna och se om det sker några förändringar över tid. Metoden ger ingen vetenskaplig exakthet och därför ska inte för stora växlar dras av små förändringar mellan de olika åren.

Årets rapport bygger på samma metodik som tidigare år. Den innebär att NNR systematiskt försöker att bedöma kvaliteten på inkommande förslag till nya eller ändrade företagsregler från myndigheter, statliga utredningar och regeringskansliet. Resultaten av uppföljningen presenteras nedan. Sammanställningen för 2007 omfattar drygt 150 förslag till nya eller ändrade regler. Ärendena gäller perioden augusti 2006 – augusti 2007. I bilaga ett ges en kortare förklaring till de frågeställningar som NNR bedömer i varje ärende.

För att kunna bedöma kvaliteten och omfattningen av alla nya regelförslag och de problem- och konsekvensanalyser som ska bifogas bedömer NNR underlaget utifrån tolv kvalitetsfaktorer. Flertalet av dessa utgår från de regler som finns fastställda i simplex- och verksförordningarna. Vi har även valt att lägga till några faktorer såsom att redovisa om de förslag som granskats medför ökad eller minskad administrativ börda för företagen. Likaså redovisas om förslagen beror på antagna EU regler som ska genomföras i Sverige.

## Kvalitetsdatabasen och dess kvalitetsfaktorer för 2007

Nedan redovisas och kommenteras resultaten från NNRs kvalitetsdatabas. I tabellen anges andel i procent av ärendena som innehåller eller uppfyller respektive kvalitetsfaktor.

### Kvalitetsfaktorer och måluppfyllelse 2002-2007 (andel i procent)

	2007	2006	2005	2004	2003	2002
1. Sammanfattning	<b>86</b>	84	93	77	64	49
2. Tidigare regler	<b>54</b>	75	86	79	56	55
3. Alternativen beskrivna	<b>30</b>	47	53	49	37	26
4. Tidig konsultation	<b>42</b>	42	48	35	36	30
5. Antal företag	<b>40</b>	26	28	25	9	6
6. Kostnader/företag	<b>10</b>	15	17	7	7	4
7. Totala kostnader	<b>17</b>	8	9	5	5	4
8. Konkurrensaspekten	<b>35</b>	39	47	43	20	9
9. Goldplating	<b>32</b>	4	7	6	3	5
10. Remisstid	<b>89</b>	80	86	75	64	55
11. Simplexanalys	<b>41</b>	42	35	39	51	47
12. Administrativ börda:						
Ökad	<b>63</b>	53	58	52		
Minskad	<b>12</b>	20	16	16		
Oförändrad	<b>25</b>	27	26	32		
EU baserat	<b>51</b>	44	44	40		

Källa NNR

Generellt kan en negativ trend konstateras för majoriteten av indikatorerna jämfört med 2005 och 2006. Årets sammanställning visar att för hälften av indikatorerna handlar det om en nedgång jämfört med föregående år. Endast tre indikatorer - sammanfattning av regelförslagen, remisstid om minst tre veckor och en redovisning av tidigare och gällande regler - ligger över 50 procent. Dessa kan betraktas som lättast att uppfylla. Parametrarna för kostnadsangivelser för de olika regelförslagen - totala kostnader och kostnader per företag - är fortfarande på en mycket låg nivå och innebär att det väldigt sällan går att beräkna vad ett regelförslag kommer att kosta företagen.

### Tidiga regler och beskrivna alternativ (2 och 3)

Antalet regelförslag med tillhörande konsekvensanalyser som redovisar tidigare regler och alternativa regleringar till det presenterade regelförslaget minskar med 21 resp. 17 procentenheter jämfört med föregående år. I praktiken innebär detta minskade möjligheter att förstå effekterna av förslagen då det inte finns beskrivet något om utgångspunkter, vilka överväganden som gjorts eller vad som förkastats när förslaget arbetats fram.

### Antalet berörda företag (5)

Regelförslag som beskriver hur många och vilka företag som berörs är den största positiva ökningen i årets indikator och har ökat med 14 procentenheter jämfört med 2006 till 40 procent. Detta betyder att det blivit lättare att kunna väga olika intressen mot varandra och bedöma om förslagen för olika grupper står i proportion till varandra.

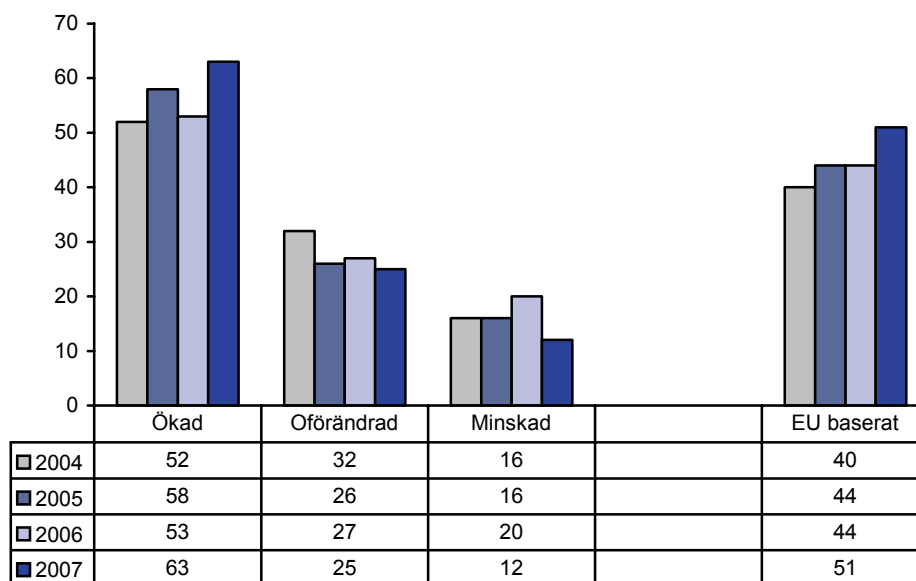
### Goldplating (9) och EU-baserade regler

För första gången kommer mer än hälften av samtliga granskade förslag från EU, 51 procent. Detta innebär i sin tur att betydelsen av goldplating ökar (svenska regler som går utöver de regler som är beslutade av EU). Årets indikator visar på en drastisk ökning av redovisad goldplating, 30 procent, jämfört med föregående. Ökningen behöver inte innebära att goldplatingen i sig har ökat utan anger i första hand andelen förslag där det finns redovisat hur förslaget förhåller sig till EU-lagstiftningen.

### Administrativ börda (12)

63 procent av de förslag som NNR granskat under året bedöms öka företagens administrativa börda, vilket är en ökning med tio procentenheter jämför med föregående år. Samtidigt har de förslag som minskar företagens administrativa börda sjunkit till tolv procent.

### Administrativ börda samt EU-baserade regler (andel i procent)



Källa NNR



## **NNRs kommentarer**

NNRs regelindikator visar tydligt att kvaliteten på de konsekvensanalyser som görs av regelförslag som omfattar företagen generellt är undermålig. Förklaringarna till detta är flera. Kraven för att göra en konsekvensanalys skiljer sig åt beroende på vem som ska göra analysen (regeringskansliet, kommittéer eller myndigheter), vilket gör att kvaliteten skiftar och resultaten inte blir enhetliga. Det finns i dagsläget inte heller någon kontrollmekanism eller kvalitetssäkringsfunktion som stoppar eller korrigerar förslag med undermåliga analyser. En annan förklaring kan vara att konsekvensanalyserna inte varit prioriterat i ledningsfunktionerna på myndigheter och departement eller efterfrågats av riksdagen.

När konsekvenser såsom kostnader och konkurrensaspekter inte blir ordentligt belysta innebär det att förslag som ökar bördan för företagen går igenom och nettobördan växer år från år, vilket indikatorn tydligt visar. Detta kommer i sin tur att göra det av regeringen beslutade målet om att minska den administrativa bördan med minst 25 procent till 2010 svårare att uppnå.

Behovet av att göra konsekvensanalyser av EU-förslag ökar också i och med att andelen förslag från EU ökar. Det sätter också press på Sverige att inte införa egna särkrav utöver de krav som finns i EU-lagstiftningen (s k goldplating) eftersom det höjer kostnaderna för företagen och minskar konkurrenskraften.

För att förbättra kvaliteten på analyserna och i förlängningen reglernas innehåll måste det skyndsamt införas en enhetlig modell för konsekvensanalyser och ett regelråd som granskar nya och ändrade förslag. Löpande utvärderingar av existerande lagstiftning utifrån ett företagsperspektiv bör göras av befintlig lagstiftning och goldplatingen av EU-lagstiftningen avskaffas. Dessa förslag utvecklas mer i kapitel fem slutsatser och förslag till åtgärder.

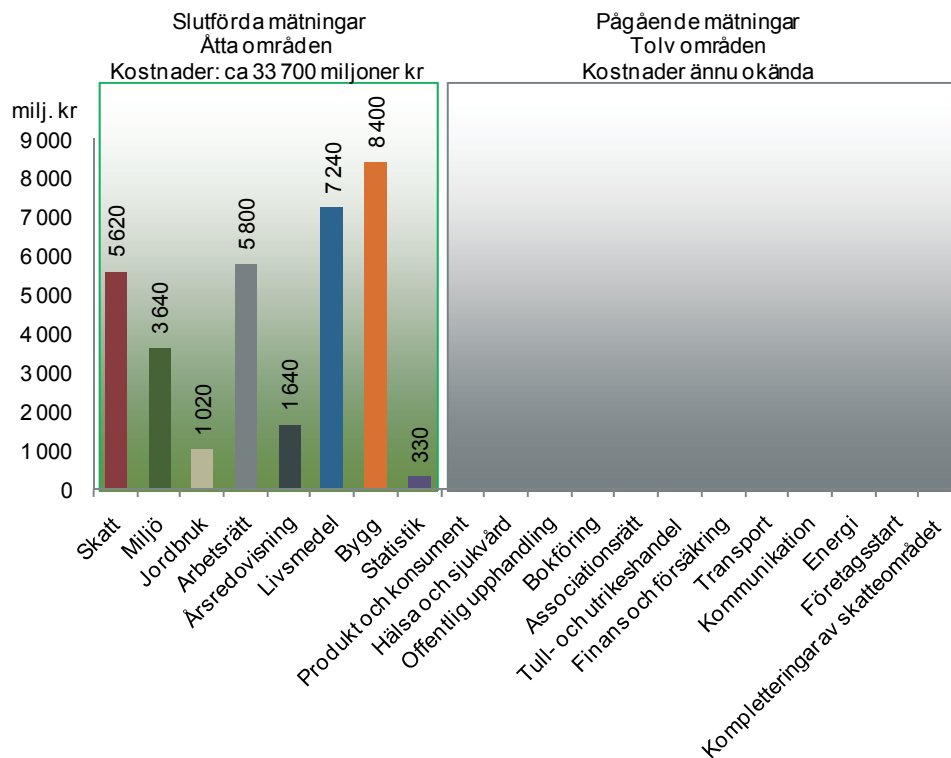
## **2       Regelmätningar av företagens administrativa kostnader**

I arbetet med regelförenkling är mätningar av administrativa kostnader ett mycket viktigt verktyg. Metoden som används kallas för standardkostnadsmetoden (SCM) och utvecklades i Holland i mitten på 1990-talet. Den främsta fördelen med metoden är att den kan appliceras på all lagstiftning som innebär administrativ börda för företag och att det går att följa utvecklingen över tiden. Den främsta nackdelen är att resultaten, om de används på ett felaktigt sätt, kan ge en bild av att vara överdrivet exakta och därmed förmedla en felaktig bild. En annan aspekt är att definitionen är väldigt snäv och fångar därmed bara upp en liten del av regelkostnaderna. Det främsta syftet med mätningarna är att identifiera vilka moment i lagstiftningen som medför högst administrativ börda.

### **Genomförda mätningar och kostnader**

Mätningar av administrativa kostnader har i Sverige pågått under flera år vilket jämfört med andra länder är en mycket lång tid. Orsaken till den utdragna processen är att den tidigare regeringen inte valde att initialt mäta all lagstiftning som innehåller administrativa krav. I övriga länder där mätningar används är det normala förfarandet att beslut fattas om att mäta all lagstiftning som berör företag. NNR har under flera år påtalat behovet av att även Sverige verkligen mäter all lagstiftning eftersom det är relevant att försöka förenkla all lagstiftning som berör företag. De senaste besluten om mätningar som fattats av regeringen innebär att de kommer att vara slutförda i slutet av februari 2008 och i princip täcka alla områden som berör företag. Figuren nedan visar vilka områden som är slutförda och vilka som håller på att slutföras. De sammanlagda administrativa kostnaderna har av NUTEK tidigare uppskattats till mellan 60-70 mdr kr.

## Regelmätningar av företagens administrativa kostnader



Källa NUTEK

Med utgångspunkt av den slutsumma som erhålls våren 2008 ska regeringen minska den administrativa bördan med minst 25 procent till 2010 (netto). Målet är i sin tur indelat i delmål om 10 procent 2008, ytterligare 10 procentenheter 2009 och resterande för 2010. I mätningssammanhang brukar totalkostnaden för mätningarna benämnas för nollbas. Genom att målet är netto krävs det ytterliggare reduceringar eftersom det är ofrånkomligt att det tillkommer ny lagstiftning med nya krav. Erfarenheter från Nederländerna visar att det krävs en marginal på ca 10-15 procentenheter om 25 procentmålet ska kunna nås under innevarande mandatperiod.

I Sverige har NUTEK, som ansvarar för att mäta den administrativa bördan, under 2007 genomfört uppdateringar av de mätningar som först var klara. Uppdateringarna, som inkluderar ändringar i lagstiftningen t o m 2006-12-31, visar i princip på oförändrad administrativ börda för områdena årsredovisning, miljö och skatt medan den administrativa bördan på arbetsmarknadsområdet ökat med ca tio procent. Det är framförallt kostnaderna för medbestämmandelagstiftningen och arbetsmiljöl原因stiftningen som stått för kostnadsökningen på arbetsmarknadsområdet.

## NNRs kommentarer

Mätningar av administrativa kostnader är ett första och viktigt steg i att kvantifiera bördan för företagen och det är av stor vikt att mätningarna avslutas, kompletteras och uppdateras för att ge bästa möjliga underlag till beslut i arbetet att regelförenkla för företagen. Det kommer att krävas extra mycket av den svenska regeringen eftersom den i princip bara har tre år på sig från det att alla mätningar är slutförda till dess målet ska vara uppnått.

NNR är positiv till att regeringen jobbar aktivt med att sänka den administrativa bördan men anser också att i ett långsiktigt tillväxt- och företagsperspektiv är det synnerligen relevant att diskutera alla former av kostnader som belastar företagen och som härstammar från politiska beslut. Genom globaliseringen blir även de institutionella villkoren för företagande konkurrensutsatta.

Mot bakgrund av detta genomförde NNR under 2006 en studie<sup>1</sup> av sex företag där vi försökte att kvantifiera vilka totala kostnader företagen har för att följa samtliga lagkrav som berör dem enskilda företagen. I studien delade vi in regelkostnaderna i administrativa, materiella och finansiella regelkostnader<sup>2</sup>. En slutsats och lärdom från dessa sex företag var att den administrativa bördan endast står för en liten del av de kostnader företagen har till följd av krav i olika lagar. Det är därför nödvändigt som NNR ser det att i en snar framtid bredda diskussionen om regelförenkling till att omfatta alla kostnader och inte bara de administrativa.

---

1 Studien i form av sju rapporter finns på NNRs hemsida [www.nnr.se](http://www.nnr.se)

2 Administrativa kostnader är kostnader till följd av krav på att upprätta, sammanställa, lagra eller skicka in information. Materiella kostnader är kostnader till följd av krav på investeringar. Finansiella kostnader är kostnader till följd av krav på att betala skatter och avgifter

### **3 Regeringens regelförenklingspolitik**

#### **NNRs omdöme över den förda politiken**

I följande kapitel analyserar och bedömer NNR hur regeringen och myndigheterna bedrivit sitt regelförenklingsarbete. Redogörelsen fokuserar främst på de fyra åtgärds paket för regelförenkling som presenterats av regeringen för att uppnå målet om att minska företagens administrativa börda till följd av statliga regler med minst 25 procent till år 2010. Dessa är regeringens handlingsplan, frågan om en ny modell för konsekvensutredningar (konsekvensanalyser), ett regelråd (som ska granska kvalitén på alla regelförslag) och mätningar av företagens administrativa kostnader

#### **Regeringens handlingsplan**

Regeringen beslöt 30 november 2006 att en gemensam handlingsplan för regelförenkling skulle tas fram utifrån underlag från departement och berörda myndigheter (Beslut N2006/10426/NL). Totalt berördes 12 departement och 52 myndigheter. I riktlinjerna för handlingsplanen och förenklingsarbetet anges att det skulle utgå dels från genomförda mätningar av företagens administrativa kostnader och dels från de regelområden som företag och näringslivsorganisationer pekat ut som områden i behov av förenkling.

Handlingsplanen presenterades för första gången 5 juni 2007 och ska kontinuerligt uppdateras fram till år 2010. En första uppdatering där myndigheter och departement konkretiserat vilka åtgärder de avser att vidta när det gäller förenkling av regler, administrativa processer, service och tillgänglighet samt förkortade handläggningstider ska redovisas för riksdagen i form av en riksdagskrivelse i början av 2008.

Regeringens första handlingsplan innehåller totalt 167 förslag till förenklingar och förbättringar uppdelat på 12 departement och 52 myndigheter. Nio av departementen med tillhörande myndigheter har i mer eller mindre utsträckning något ansvarsområde där mätningar av administrativ börda genomförts av NUTEK. Efter en översiktlig genomgång av samtliga 167 förslagen som presenteras gör NNR följande bedömning nedan:

Ett 30-tal av de föreslagna åtgärderna är konkreta regelförenklingsförslag med en tidplan för genomförande i nära framtid. Tiotalet av dessa kan i någon form hänföras till mätningar där det sålunda finns möjlighet att uppskatta vad förenklingarna innebär omräknat i minskade administrativa kostnader för företagen.

Av resterande 140-talet förslag är drygt 70 stycken utredningar och översyner. Hälften av dessa ska resultera i någon form av förslag eller rekommendationer under 2007 medan resterande del redovisas under 2008 och senare.

Övriga förslag (knappt 70) avser förbättringar i servicen gentemot företagen såsom e-rapportering, webbsidor, samordnad tillsyn och vägledningsdokument.

### **Näringslivets förslag**

Näringslivets olika organisationer (16 st) har tillsammans presenterat ca 500 förslag inför regeringens arbete med handlingsplanen, vilka kan delas in i tio olika områden:

- arbetsmarknadsreglering
- mervärdesskatteregler
- skatteregler inklusive fåmansföretagsreglerna (3:12)
- miljöregler
- uppgiftslämnande
- revision
- körjournaler och tjänstebil
- upprättande av planer (arbetsmiljö, jämställdhet, lönekartläggningar etc)
- branschspecifika regleringar
- förenklade arbetssätt (konsekvensanalyser, samråd, regelråd)

Regeringen har utlovat att förslagen ska följas upp och besvara vart och ett dem. En del av organisationerna kommer att lämna in kompletteringar inför uppdateringen av handlingsplanen i slutet av året.

### **Konsekvensanalyser, regelråd och mätningar**

NNR har i de tidigare kapitlen berört konsekvensanalysernas kvalitet, behovet av en kvalitetsgranskning av förslag till nya och ändrade företagsregler samt mätningar av den administrativa bördan för företag. Dessa tre områden ingår även i de förslag till förenklade arbetssätt som näringslivet framfört till regeringen. Såväl regelrådet som konsekvensanalyserna berörs översiktligt i handlingsplanen. Regeringen har dock i de två senaste budgetpropositionerna (2006/07:1 och 2007/08:1) lyft fram behovet av ett regelråd och i den senaste att det ska inrättas inom kort, vilket NNR tolkar som senast vid årsskiftet. En ny konsekvensanalysförordning ligger också för beredning hos regeringen och omfattande synpunkter och underlag inför denna har presenterats av näringslivet. Mätningarna av kvarvarande områden fortgår under 2007 och ska vara avslutade 2008. Därefter kommer en kontinuerlig uppföljning att ske.

## NNRs kommentarer

NNR ger tre av regeringens fyra åtgärds paket för att uppnå 25 procentmålet godkänt. Dessa är en ny modell för konsekvensutredningar, regelråd och mätningar av företagens administrativa kostnader. Förutsättningen är dock att åtgärderna genomförs inom den tid som utlovats, dvs till utgången av 2007.

NNRs indikator visar tydligt att det behövs ett regelråd som kan granska alla nya och förändrade förslag till företagsregler och stoppa dem om de inte åtföljs av en fullgod konsekvensanalys. Det dokument som förslagen ska granskas emot, konsekvensanalysen, måste vara enhetligt, ha fokus på samtliga konsekvenser för företagen och följas av alla regelgivare. Det är därför naturligt att en ny konsekvensanalysmodell införs samtidigt som regelrådet. Ett skyndsamt införande är nödvändigt mot bakgrund av att regel inflationen inte ska ta fart och sålunda hindra och försvåra att nettomålet på 25 procent uppnås. Konsekvensanalyser av EU-förslag (grönböcker, vitböcker och förslag som det ska förhandlas om) bör särskilt uppmärksammas då hälften förslag härstammar från EU.

Mätningarna gör att målet om 25 procent går att följa upp och kontrollera samt talar om vilka åtgärder som är mest effektfulla för att uppnå målet. Fullständiga och avslutade nollbas mätningar är alltså en förutsättning för att uppnå målet, varför ett slutförande vid årsskiftet är ett måste.

Det fjärde och tyngsta åtgärds paketet, handlingsplanen, får i sin nuvarande utformning underkänt. NNR är medveten om att handlingsplanen är föremål för bearbetning och komplettering men menar ändå att det finns mycket att göra om regeringen ska uppnå sitt mål. Planen behöver framförallt struktureras upp och varje enskilt departement och enskild myndighet måste få ett tydligt resultatkrav på mål- och delmålsuppfyllelse till år 2010 för att kunna minska den administrativa bördan så mycket så att det totala målet uppnås. Därtill krävs också ett utökat formaliserat samarbete mellan respektive myndighet och departement till följd av det delade ansvaret för regelgivningen.

Vidare bör de olika förslagen som presenteras delas upp mellan förenklingsförslag som går att hänföra till 25 procentmålet och övriga förslag. Samtliga dessa bör så långt som möjligt kvantifieras utifrån NUTEKs mätningar och där så inte är möjligt efter andra beräkningar. Dessa förslag bör även matchas mot näringslivets inlämnade förslag för att på så sätt finna relevanta prioriteringar och identifiera de regler och kostnader som är mest irriterade för företagen. Många av de förslag som idag presenteras kommer dessutom endast marginellt att påverka den administrativa bördan, varför fler substantiella åtgärder krävs i nästa handlingsplan. Detta innefattar också förslag till förändringar av underliggande materiell lagstiftning, något som regeringen själv lyft fram i handlingsplanen men som saknas idag. Vidare bör en redovisning och upprättande av tidplan för befintliga och planerade översyner och utredningar av regler och lagstiftning redovisas separat för varje område.

## 4 Regelförenkling på europeisk nivå

Sverige fick genom EU-inträdet 1994 ta över 80 000 sidor europeisk lagstiftning. I och med detta började anpassningen till ett nytt sätt att stifta lag och skapa praxis för vissa områden medan andra områden fortsatte att förbli nationella. Ur ett regelförenklingsperspektiv har EU-inträdet bidragit till att minska regelmassan för de företag som verkar på den inre marknaden, eftersom de har ett gemensamt regelverk att följa istället för 27 nationella regelverk. EUs betydelse som lagstiftare har ökat med tiden. NNRs regelindikator 2007 visar att hälften av alla nya eller förändrade regler som berör företag härstammar från EU. Framförallt områdena miljö, jordbruk och livsmedel domineras av EU-regler.

Sammantaget gör EUs framträdande roll på lagstiftningområdet att arbetet med regelförenkling blivit en viktig fråga på EU-institutionernas agenda. De minskningsmål av administrativ börda och den utvärdering av förenklararbetet som lades fast under det tyska ordförandeskapet gör att frågan de närmaste åren kommer att behöva politikernas och näringslivets prioritet om det ska lyckas.

EU-kommissionens senaste handlingsprogram för att minska de administrativa kostnaderna i EU kom i januari 2007. Handlingsprogrammet redogör för hur Kommissionen ska gå tillväga med att mäta administrativ börda och vilka områden som i första hand ska mätas. De regelområden som kommer att mätas under 2007-2008 är följande (13 st): bolagsrätt, läkemedel, arbetsmiljö/arbetsrätt, moms, statistik, jordbruk, livsmedelssäkerhet, transport, fiskeri, finansiella tjänster, miljö, unionssammanhållande åtgärder (strukturfonderna) och offentlig upphandling. Det är dock inte helt uttalat om Kommissionens mål verkligen är att betrakta som ett nettomål. Kommissionens mätningar ska även identifiera och kvantifiera den administrativa bördan för fler grupper i samhället än företag.

Handlingsprogrammet skickade också med förslag på tio konkreta förenklingsåtgärder till rådet att fatta beslut om inom statistikområdet. Dessa rörde främst minskat uppgiftslämnande och undantag av små- och medelstora företag.

Mätningar av administrativa kostnader har genomförts eller ska genomföras i 20 av EUs 27 medlemsstater. Nederländerna är det enda land som minskat de administrativa kostnaderna med minst 25 procent (38 mdr kr totalt vilket motsvarar 26 procent) och inleder nu sin andra "minskningsperiod" om 25 procent. Denna gång är det även andra kostnader än de administrativa som ingår i minskningsmålet. Flera andra EU-länder, t ex Danmark och Storbritannien, har likt Sverige satt upp ett 25 procentigt minskningsmål till 2010 och dessa har uppmätt en total administrativ kostnad på ca 42 mdr kr resp. 192 mdr kr.



## 5 Slutsatser

Regelförenklingsfrågorna i Sverige och inom EU har under året som gått stått i fokus och givits en prioritet som de aldrig haft tidigare. Regeringens nettomål om en 25 procentig minskning av företagens administrativa kostnader till år 2010, arbetet med att inrätta ett regelråd och en ny konsekvensanalysmodell samt regeringens handlingsplan är de tydligaste exemplen på detta. Det största arbetet, att genomföra de konkreta regelförenklningarna för företagen, återstår dock. För att det ska lyckas måste ännu större ansträngningar och fler konkreta åtgärder sättas in från såväl myndigheter som departement.

NNR gör utifrån årets indikator bedömningen att den administrativa bördan för företagen ökar i 63 procent av fallen med de nya och förändrade förslag till företagsregler som myndigheter och departement presenterat under 2006/2007. Konsekvensanalysernas kvalitet vad avser kostnadsberäkningar, konkurrens effekter för företagen och övervägda regleringsalternativ ligger på oacceptabelt låga nivåer. Resultaten från indikatorn visar att regeringens beslut om att inrätta ett kvalitetsgranskande regelråd och en enhetlig modell för konsekvensanalyser måste ske skyndsamt så att regelinflationen av administrativa kostnader inte hindrar regeringens minskningsmål på 25 procent.

En minskning av företagens administrativa kostnader kräver inte bara ett stopp på regelinflationen utan även konkreta och mätbara regelförenklingsförslag. Regeringens handlingsplan, där dessa presenteras, blir därmed av central betydelse. NNRs granskning av regeringens första utgåva av handlingsplanen visar att den är otillräcklig. Fler mätbara konkreta åtgärder behövs, tydliga mål och delmål för departement och myndigheter behöver sättas. En strategi för de regelförslag som inte kan hänföras till mätningar av bördan för 25 procentmålet, men som är väl så viktiga för företagen, bör redovisas.

Allt fler av förslagen till nya eller ändrade företagsregler härrör från EU och i år är det första gången sedan 2003 (då denna faktor togs med) som mer än hälften av de regelförslag som NNR granskat har sitt ursprung i EU-lagstiftningen. Detta betyder att regeringens konsekvensanalysarbete och granskning av EU-förslagen måste förbättras och göras i ett tidigt skede när kommissionen presenterar förslagen, inte efter det att förslagen beslutats. Betydelsen av förekomsten av svenska särregler, så som goldplating, ökar också eftersom fler extra krav i Sverige innebär sämre konkurrenskraft och ökade kostnader för svenska företag gentemot övriga EU-länders företag. Sverige bör vidare aktivt delta i det regelförenklingsarbete som initierats i Kommissionens handlingsplaner.

Under detta år har regeringen valt att driva utvecklingen mot 25 procentmålet 2010. Det gäller dock att inte avvika från den inslagna vägen om målet ska nås. NNR presenterar därför på följande sidor 12 förslag som är viktiga att genomföra för att nå målet.

## **NNRs förslag till åtgärder för myndigheter, regering och riksdag**

### **Nya och eller ändrade regler**

#### **1. Genomför tidiga samråd med berörda.**

En tidig dialog gör att olika alternativ kan diskuteras inklusive att inte att reglera. Om beslutsfattarna ändå väljer att reglera så är dialogen med berörda nödvändig för att finna en lösning som är anpassad efter sunda konkurrensvillkor och som inte hindrar och hämmar företagens utveckling.

#### **2. Välj alltid det alternativ som medför lägst kostnader för företagen och samtidigt uppnår syftet med regleringen.**

Detta görs inte alltid idag och kan inte heller göras eftersom kvaliteten på konsekvensanalyserna är undermåliga

#### **3. Inför en ny enhetlig modell för konsekvensanalyser och genomför nationella konsekvensanalyser av förslag till regler som kommer från EU.**

För att kunna fatta beslut som påtagligt minimerar företagens kostnader måste kvaliteten på konsekvensanalyserna höjas. Detta förutsätter en enhetlig konsekvensanalysmodell för alla regelgivare samt att konsekvenserna av olika förslag skattas på ett betydligt bättre sätt än vad som fallet idag, både vad gäller förslag till nationella regler och förslag från EU. Det är inte tillräckligt att bara beräkna företagens administrativa kostnader utan företagens totala regelkostnader måste skattas vid utformning av nya regler. Detta ger samtliga beslutsfattare ett mycket bättre beslutsunderlag vilket leder till bättre beslut i såväl riksdag och regering som på myndighetsnivå.

#### **4. Inrätta ett regelråd**

NNRs årliga regelindikator visar att kvaliteten generellt sett är låg på de konsekvensanalyser som presenteras. För att höja kvaliteten är inrättandet av en statlig institution, ett regelråd, med mandat att granska och återremittera nya eller ändrade förslag där företagens konsekvenser är undermåligt belysta, en mycket viktig åtgärd. Detta är nödvändigt för att i samband med olika regelförslag kunna bedöma om det finns en rimlig relation mellan kostnaderna för företagen och nyttan för samhället.

## **Befintligt regelverk**

### **5. Genomför löpande mätningar (uppdateringar) och utvärderingar av befintlig lagstiftning utifrån ett företagsperspektiv.**

Mätningar ger ett mycket bra underlag för att regeringen ska kunna lämna konkreta regelförenklingsförslag för att uppnå målen att minska företagens administrativa kostnader.

Regler fattas mot bakgrund av vissa förutsättningar. Omgivningen och förutsättningarna i samhället är inga statiska fenomen och regelverken utsätts för konkurrens från omvärlden. NNR finner att det i större utsträckning måste genomföras mätningar av reglernas kostnader och utvärderingar av olika åtgärder mot bakgrund av att effekterna av olika åtgärder kan vara svåra att förutse. Ett alternativ vore att alla beslut som medför kostnader över x kr eller berör y företag ska det ske en översyn efter z år.

I många andra länder involveras den akademiska världen i väsentligt större utsträckning i olika utvärderingar och NNR föreslår att Sverige involverar forskare i utvärderingsprojekt av olika karaktär.

I förlängningen bör också företagens totala regelkostnader mätas och utvärderas för att få en helhetsbild över kostnaderna och anpassa förenklingsåtgärderna därefter.

### **6 Stärk och ställ krav på ökat samarbete mellan olika departement/myndigheter.**

Sektoriseringen på myndighetsnivå och mellan lagstiftningsområden är långtgående i Sverige och har blivit ett problem för företagen. Det har gjorts försök att ge ut gemensamma föreskrifter för vissa myndigheter men diskussionerna avstannade.

### **7. Inrätta ett samordnat uppgiftskravregister för företagsdata.**

Företagen måste ofta lämna samma eller snarlika uppgifter till flera myndigheter. NNR är övertygad om att ett samordnat register minskar företagens kostnader för att lämna nödvändiga uppgifter till myndigheterna. Samtidigt leder det också till en effektiv samordning och utnyttjande av uppgifterna. En god förebild är vårt grannland Norge som har ett liknande register, det s k ”oppgaveregisteret”.

**8. Kartlägg och avskaffa av alla former av goldplating, dvs krav som går utöver vad som föreskrivs enligt EU-lagstiftningen.**

Sverige har i vissa fall valt att införa ytterligare krav i förhållande till vad de antagna EU-reglerna egentligen kräver. Det finns därför anledning att kartlägga vilka extra kostnader det svenska regelverket medför för berörda företag och på vilka områden det förekommer.

**9. Genomför konkreta regelförenklingar som leder till minskad administrativ börda med minst 25 procent. Initiera vidare en process med fokus på att minska företagens totala regelkostnader.**

I ett globalt perspektiv är regelkostnader en viktig del av företagets konkurrenskraft. NNRs undersökningar om företagens totala regelkostnader visar att de administrativa kostnaderna endast utgör en liten del av de totala regelkostnaderna. För att bibehålla företagets konkurrenskraft och i förlängningen bidra till ökad tillväxt bör i framtiden ett helhetsgrepp tas och relevanta kostnader sänkas oavsett typ.

## **NNRs förslag till åtgärder till EU-kommissionen**

### **10. Stärk kvalitetskontrollen av konsekvensanalyserna genom inrättande av ett oberoende organ och en årlig kvalitetsuppföljning.**

Kommissionen har under 2006 inrättat ett Impact Assessment Board (konsekvensbedömningsnämnd) för att stärka granskningen av kvaliteten på de konsekvensanalyser de olika direktoraten genomför av förslag till nya eller ändrade företagsregler. Nämndens medlemmar hämtas internt i kommissionen. NNR välkomnar den ökade granskningen av kvaliteten men finner att ett oberoende organ bör tillsättas för att på förhand granska kvaliteten på viktigare förslag. Därtill bör det oberoende organet göra en årlig kvalitetsuppföljning i efterhand av samtliga konsekvensanalyser som kommissionen lagt fram under året.

### **11. Mät alla kostnader och sätt upp nettomål för en minskning av företagens totala regelkostnader.**

Kommissionen och rådet har enats om att minska företagens administrativa kostnader orsakade av EU-regler med 25 procent till år 2012. För detta ändamål har kommissionen beslutat mäta 13 lagstiftningsområden enligt den s k Standardkostnadsmodellen. Det är emellertid viktigt att Kommissionen uttalar att målet är ett nettomål och att all lagstiftning skall mätas för att utgöra underlag för den 25 procentiga minskningen.

Företagens kostnader som uppstår p.g.a. EU regler är även materiella och finansiella kostnader. Därför bör Kommissionen mäta alla lagstiftningsområden och samtliga kostnader som förorsakas av EU-regler och initiera en process för en minskning av desamma.

### **12. Upprätta indikatorer för regelförenklingsarbetet.**

Det är viktigt att kunna följa upp resultaten av kommissionens arbete och jämföra dessa med utvecklingen i medlemsländerna. Därför bör Kommissionen i samarbete med medlemsstaterna och OECD ta fram indikatorer som möjliggör jämförelser på regelförenklingsområdet.

# Bilaga 1

## Förklaring till NNRs Kvalitetsfaktorer

<b>Sammanfattning</b>	<p>Har regelgivaren sammanfattat ärendet och beskrivit innehållet i förslaget?</p> <p>Sammanfattning tydliggör förslaget för berörda och remissinstanser.</p>
<b>Tidigare regler</b>	<p>Finns tidigare regler beskriva?</p> <p>Beskrivning av det existerande regelverket är viktigt för att sätta ändringen i relation till dagens regelverk.</p>
<b>Alternativen beskrivna</b>	<p>Har regelgivaren beskrivit alternativen till en ny eller ändrad regel?</p> <p>Är en ny eller ändrad regel det mest ändamålsenliga sättet att lösa problemet. Alternativ till reglering kan ge hög måluppfyllelse.</p>
<b>Tidig konsultation</b>	<p>Har berörda eller representanter för dessa tillfrågats innan förslaget läggs?</p> <p>Berörda kan ge bra ”feed-back” på hur problemet kan lösas och förslag till alternativa lösningar. Berörda kan även ge information om eventuella kostnader för att följa regeln.</p>
<b>Antal företag</b>	<p>Finns det beskrivet hur många företag och vilka branscher som berörs av ändringen eller det nya lagkravet?</p> <p>Antal berörda ger information om regleringens omfattning.</p>
<b>Kostnader/företag</b>	<p>Har regelgivaren gjort beräkningar av vilka kostnader förslaget innebär för berörda?</p> <p>Om förslaget innebär kostnader för berörda i form av administrativ, praktisk eller tidsmässig karaktär skall detta beräknas.</p>
<b>Totala kostnader</b>	<p>Finns det kostnadsberäkningar för hela berörda företagskollektivet?</p> <p>Kostnaden för hela företagskollektivet skall sättas i relation till regleringens syfte.</p>

<b>Konkurrensaspekten</b>	<p>Har regelgivaren analyserat konkurrensfrågorna?</p> <p>Konkurrensfrågorna såsom förhållandet mellan olika företag, regioner, länder samt privat/offentligt måste analyseras för att undvika snedvriden konkurrens.</p>
<b>Goldplating</b>	<p>Vid implementering av EU-beslut måste det klart och tydligt framgå om och i så fall varför den svenska regeln går utöver EU beslutet.</p>
<b>Remisstid</b>	<p>Uppgår remisstiden till minst tre veckor?</p> <p>En remisstid på minst tre veckor är skäligt för att remissinstanserna skall hinna behandla ärendet och inkomma med synpunkter av bra kvalitet.</p>
<b>Simplexanalys</b>	<p>Har regelgivaren gjort en s k simplexanalys?</p> <p>Skyldighet enligt förordning att genomföra simplexanalys på samtliga lagförslag som berör små företag. 98 procent av Sveriges företag har mindre än tjugo anställda</p>
<b>Administrativ börda</b>	<p>Hur kommer förslaget påverka företagens administrativa börda?</p> <p>NNR gör en kvalitativ bedömning av hur förslaget kommer att påverka den administrativa bördan.</p>
<b>EU-baserat</b>	<p>Har förslaget sitt ursprung i några EU-regler?</p>

## Bilaga 2

### Kort om regler, Näringslivets Regelnämnd (NNR) och dess medlemmar

Företagen i Sverige ska år 2007 följa merparten av de 1 300 lagar, 2 300 förordningar och 8 100 föreskrifter och allmänna råd som finns. Därtill ska de årligen fylla i 94 miljoner blanketter som begärs in av ca 90 myndigheter.

Sverige har en regelinflation av företagsregler. Kostnaderna för svenska företag att bara administrera det statliga regelverket uppskattas av NUTEK till ca 60 miljarder kronor. Därtill kommer kostnader för finansiella konsekvenser (skatter och avgifter till följd av regler) och materiella konsekvenser (investeringar till följd av regler).

#### Näringslivets Regelnämnd (NNR)

NNR är ideell förening. Föreningen har 14 näringslivsorganisationer som medlemmar. Dessa har i sin tur har 300 000 medlemsföretag där praktiskt taget alla storleksklasser och branscher finns representerade. NNRs uppgift är att arbeta för färre och enklare företagsregler samt att minimera företagets uppgiftslämnande. Mer information om NNR finns på [www.nnr.se](http://www.nnr.se)

NNR handlägger ca 300 ärenden per år och granskar i stort sett alla nya eller ändrade förslag till företagsregler oavsett bransch. NNR granskar problem- och konsekvensanalyserna i remisser från myndigheter, statliga utredningar och regeringskansliet. Myndigheterna är dessutom skyldiga att samråda med NNR innan de begär in uppgifter från företagen. NNR samordnar näringslivets granskning av problem- och konsekvensanalyser och koordinerar näringslivets regelförenklingsarbete gentemot den svenska regeringen och EU-kommissionen. NNR har idag fyra tjänster.

NNR, som tidigare hette Företagens Uppgiftslämnardelegation (FUD), bildades 1982 av flera näringslivsorganisationer som samrådsorgan för näringslivet gentemot statliga myndigheter som kräver in uppgifter från företagen. NNRs arbetsuppgifter har efterhand utökats och omfattar idag olika typer av regelförenklingsfrågor för företag i både Sverige och EU.

#### NNRs medlemmar

Fastighetsägarna Sverige	Svenska Handelskamarförbundet
Finansbolagens Förening	Svenska Petroleum Institutet
Fondbolagens Förening	Svenska Tidningsutgivareföreningen
Företagarna	Svensk Energi
Lantbrukarnas Riksförbund	Svensk Fjärrvärme
Svenska Bankföreningen	Svensk Industriförening
Svenska Fondhandlareföreningen	Svenskt Näringsliv





## Näringslivets Regelnämnd

Näringslivets Regelnämnd, NNR, är en ideell förening som jobbar för färre och enklare företagsregler samt att minimera företagens uppgiftslämnande. Föreningen har 14 näringslivsorganisationer som medlemmar, vilka representerar 300 000 företag. För mer information om NNR besök [www.nnr.se](http://www.nnr.se).

Näringslivets Regelnämnd  
Box 55695  
102 15 Stockholm  
Telefon: 08-762 70 90  
Fax: 08-762 70 95  
E-post: [info@nnr.se](mailto:info@nnr.se)  
Hemsida: [www.nnr.se](http://www.nnr.se)