

Regelindikator 2008

En utvärdering i halvtid av regeringens
regelförenklingsarbete i Sverige 2006–2010

December 2008

Förord

Företag i Sverige efterfrågar regler som är ändamålsenliga, kostnadseffektiva samt lätta att förstå och följa. Så kallat ”regelkrångel” återkommer ständigt bland de faktorer som företag uppger att de finner betungande och besvärande i sin verksamhet. Näringslivets Regelnämnd (NNR) har därför välkomnat den svenska regeringens målsättning att skapa ett bättre regelverk, minska företagens administrativa regelkostnader med 25 procent till år 2010 och åstadkomma en märkbar förändring i företagens vardag.

För att regelförenklingsarbetet ska leda till verkliga och kännbara lättnader för företag måste de förenklingsåtgärder som genomförs vara de som företagen vill ha och efterfrågar. För att detta ska kunna uppnås är samråd och dialog mellan staten och näringslivet en grundläggande förutsättning. NNR stödjer därför naturligtvis regeringens uppmaning till departement och myndigheter att förbättra det samråd som sker med näringslivet om regelförenklingsfrågor.

Vi som representerar svenska företag vill givetvis dra vårt strå till stacken och bistå departement och myndigheter i deras arbete. NNR och organisationer knutna till NNR har redan lämnat över 400 regelförenklingsförslag till regeringen, departement och myndigheter. En genomgång av dessa förslag visar att vissa regelområden och systemfrågor gång på gång uppges vara problematiska av olika näringslivs- och branschorganisationer. Detta torde ge en indikation om vilka prioriteringar som behöver göras i regelförenklingsarbetet, om ambitionen är att uppnå förenklningar för de flesta företag i Sverige.

Men det räcker inte med att förenkla redan existerande regler. Alla nya regler måste också vara ändamålsenliga, kostnadseffektiva och så företagsvänliga som möjligt. En ofta återkommande systemfråga handlar om vikten av bra beslutsunderlag när nya regler kommer till. NNR ser det som mycket positivt att det sedan den första januari 2008 finns enhetliga och tydliga bestämmelser om att konsekvensanalyser ska utföras i samband med beredning av nya eller ändrade regler samt vad analyserna ska innehålla. Det handlar helt enkelt om att ”tänka efter före” och NNR anser att det är viktigt att kostnaden alltid ställs mot nyttan av en ny regel. Inrättandet av ett oberoende kontrollorgan i form av Regelrådet, med uppgift att granska kvaliteten på konsekvensanalyser på statlig nivå, är avgörande för att analyserna verkligen utförs i enlighet med de nya bestämmelserna. NNR kommer att fortsätta följa utvecklingen på det här området mycket nära.

Vi stödjer regeringens höga ambitionsnivå i regelförenklingsarbetet. Emellertid är det insatser på departementet och myndigheter som leder till att målsättningarna omsätts i faktiska resultat. Flera har kommit långt i arbetet medan andra har mycket kvar att göra. Förväntningarna bland svenska företag är höga. Vi förväntar oss ett konstruktivt samarbete framöver som leder inte bara till en märkbar förändring, utan till en märkbar förbättring, i företagens vardag.

Jens Hedström, VD

Näringslivets Regelnämnd, NNR

Innehållsförteckning

Förord	3
Innehållsförteckning	5
Redaktionella noteringar	6
Sammanfattning	7
NNRs åtgärdsförslag	8
1. Utveckling till och med 2008	9
2. Vad näringslivet vill ha	12
Samråd	12
Regelförenklingsförslag från näringslivet	15
Krångliga regelområden och systemfrågor	17
3. Kvaliteten på konsekvensanalyser i Sverige	21
Kvalitetsdatabasen och dess kvalitetsfaktorer	21
Regelråd och extern kontroll	24
4. En långsiktig satsning	26
Företagens totala regelkostnader måste sänkas	26
Utvärdering av faktiska resultat	27
Regelförenkling på kommunal nivå	28
Bättre kommunikation	28
Bilaga 1	30
Exempel på planerade och genomförda förenklingsåtgärder	30
Medverkande	32
Näringslivets Regelnämnd	32

Redaktionella noteringar

När vi skriver om ”regler” i den här rapporten avser vi, för att undvika onödigt krångel i texten, de lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd som företag har att följa i Sverige. När vi talar om ”regler” som härstammar från EU avser vi både förordningar och direktiv. I de fall det inte är passande att använda dessa samlingstermer preciserar vi vilken sorts regel som avses.

Den här utvärderingen av det fortlöpande regelförenklingsarbetet i Sverige är begränsad till att omfatta det arbete som presenterades i en skrivelse till riksdagen (Skr 2007/08:131) i april 2008.¹ Denna skrivelse är grunden för regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2008 ”En märkbar förändring i företagets vardag”.

Vi har i första hand inriktat den här utvärderingen på de departement, med underliggande myndigheter, som våra medlemmar har lämnat förenklingsförslag till. Dessa tio är: Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Försvarsdepartementet, Integrations- och jämställdhetsdepartementet, Jordbruksdepartementet, Justitiedepartementet, Miljödepartementet, Näringsdepartementet, Socialdepartementet och Utrikesdepartementet. Det bör dock noteras att regeringens uppdrag till Regeringskansliet och berörda myndigheter att ta fram underlag till 2008 års handlingsplan innefattade alla tolv fackdepartement (och 52 underliggande myndigheter) och alltså även Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet. I de fall då alla tolv departement avses preciseras detta i texten.

Den information och de siffror vi använder i tabellerna 1-5 är framtagen och uträknade med så stor exakthet som är möjligt med det underlagsmaterial som vi har haft att arbeta med. Vad gäller våra beräkningar gör vi inte anspråk på absolut vetenskaplig exakthet. Syftet med att uttrycka vissa delar av vår analys i siffror är snarare att på ett enkelt sätt illustrera våra argument och slutsatser.

I den här rapporten används termen ”konsekvensanalys” om de analyser som ska utföras av ett nytt regelförslags troliga påverkan på företag. Konsekvensanalys används synonymt med de också ofta använda termerna ”konsekvensutredning” och ”konsekvensbedömning”.

¹ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/10/30/12/5de2f1ee.pdf>

Sammanfattning

I budgetpropositionen inför 2009 står att regeringen anser det vara angeläget med ”ett enkelt och ändamålsenligt regelverk”.² Detta, och många andra budskap från regeringen inom området regelförenkling, visar på att den generella långsiktiga målsättningen för förenklingsarbetet överensstämmer med den som uttalats av näringslivet i Sverige. Många av de verktyg som behövs inom statsförvaltningen för att uppnå målsättningen börjar också komma på plats. Det betyder att det borde finnas goda förutsättningar för att skapa bättre företagsregler.

Den stora utmaningen är nu att alla, politiker och tjänstemän, som har fått i uppdrag av regeringen att leverera resultat för näringslivet måste prioritera regelförenkling och använda de verktyg som finns. Signalerna från NNRs medlemmar är att många företag i Sverige börjar bli otåliga, eftersom de inte har upplevt att regelkrånglet har blivit mindre. Resultat måste därför levereras snarast om företagen ska ha förtroende för regelförenklingsarbetet. Regeringen beslutade under sommaren 2008 om ett fortsatt regelförenklingsuppdrag till departement och myndigheter. NNR välkomnar att huvudinriktningen under uppdragsperioden ska vara att identifiera förenklingsåtgärder som ”ger stor effekt i närtid för företagen”.³

² Budgetpropositionen för 2009 (2008/09:1), utgiftsområde 24. Näringsliv, sid. 21.

³ Budgetpropositionen för 2009 (2008/09:1), utgiftsområde 24. Näringsliv, sid 22.

NNRs åtgärdsförslag

För 2009 och framåt har NNR både förslag på åtgärder för regeringen att vidta omgående under nästa år och förslag på områden att beakta på längre sikt.

Förslag på åtgärder för 2009

1. **När beslut fattas om en ny eller ändrad regel borde alltid det regelalternativ som medför lägst kostnader för företagen och samtidigt uppnår syftet med regleringen prioriteras.** Konsekvensanalyser av hög kvalitet måste vara ett verktyg som används för att göra en sådan prioritering.
2. **Ändringar som görs i existerande regelsystem måste vara de som företagen i Sverige vill ha och efterfrågar.** NNR efterfrågar statliga åtgärder som syftar till att antingen minska företagens direkta regelkostnader eller ta bort aspekter av regelsystemet som skapar onödig irritation.

Förslag på åtgärder på längre sikt

1. **Företagens totala regelkostnader måste minskas.** Det är viktigt att regeringen på lång sikt inte stannar vid en minskning av företagens administrativa regelkostnader, utan breddar regelförenklingsarbetet så att även företagens finansiella och materiella regelkostnader sänks.
2. **Systematisk utvärdering av de faktiska resultaten av genomförda förenklingsåtgärder måste integreras i regeringens planering och strategi inom regelförenklingsområdet.** Utvärdering av resultat är det enda sättet att veta om utfallet av förenklingsåtgärder blev som avsett för företagen i Sverige.
3. **Regelförenklingsarbete måste bedrivas samtidigt på statlig- och kommunal nivå.** Många företag upplever regelkrångel på kommunal nivå och i sina kontakter med tjänstemän i kommunerna.
4. **Mer resurser måste satsas på att förbättra kommunikationen inom regelförenklingsområdet mellan staten och näringslivet.** Detta är viktigt för att minska det upplevda regelkrånglet, göra företag uppmärksamma på regelförenklingsåtgärder som har genomförts och öka tilliten till statens förmåga att åstadkomma en märkbar förbättring i företagens vardag.

Utöver dessa sex förslag på åtgärder för 2009 och framåt, vill NNR se att det regelförenklingsarbete som har påbörjats under 2008 fullföljs. Se vidare tabell 1.

1. Utveckling till och med 2008

I Regelindikator 2007 framförde NNR nio förslag till åtgärder som regeringen, departement och myndigheter borde vidta. I tabellen nedan jämför vi våra förslag med den utveckling som har skett sedan Regelindikator 2007 publicerades i oktober 2007. Vi har använt ett trafikljussystem för att betygssätta utvecklingen där rött står för ”ingen utveckling”, gult för ”rätt åtgärder är påbörjade, men inte fullt genomförda” och grönt för ”rätt åtgärd är genomförd”.

NNR kan konstatera att av de nio åtgärdsförslagen så är det sju som har behandlats, håller på att genomföras eller har genomförts. Det betyder att mycket har hänt under 2008. Emellertid finns det fortfarande mycket kvar att göra för att tabellen ska visa grönt ljus.

NNR kommer även framöver att utvärdera resultaten av det statliga regelförenklingsarbetet. Vi kommer att fortsätta vår kvalitetskontroll av förslag till nya eller ändrade regler och de konsekvensanalyser som medföljer dessa förslag. Vi planerar också att utföra en uppföljning till de undersökningar som NNR genomförde under 2006 av företagens totala regelkostnader till följd av statliga regelverk. Dessutom kommer vi att göra en undersökning bland svenska företag med syfte att kartlägga om genomförda statliga förenklingsåtgärder har haft märkbara effekter.

Tabell 1. NNRs sammanfattning av utvecklingen av regelförenklingsarbetet från oktober 2007 till och med 2008.

NNRs åtgärdsförslag i Regelindikator 2007	Regeringens vidtagna åtgärder från oktober 2007 t.o.m. 2008	NNRs kommentarer
1. Genomför tidiga samråd med dem som berörs av nya eller ändrade regler.	Regeringen har i sitt regelförenklingsuppdrag till departement och myndigheter betonat betydelsen av samråd med näringslivet i regelförenklingsarbetet.	Bara cirka hälften av alla departement och myndigheter har bjudit in näringslivet till samråd under 2008. Samrådsmöten om regelförenklingsarbetet måste fortsätta att organiseras under 2009.
2. Välj alltid det regelalternativ som medför lägst kostnader för företagen och samtidigt uppnår syftet med regleringen.	NNR har inte noterat någon utveckling på området och det här är inte en fråga som har prioriterats i det statliga regelförenklingsarbetet.	NNR anser att regeringen bör betona vikten av att välja det för företagen minst kostsamma alternativet när det gäller nya eller ändrade regler.
3. Inför en ny enhetlig modell för konsekvensanalyser och genomför nationella konsekvensanalyser av förslag till regler som kommer från EU.	Enhetliga bestämmelser för konsekvensanalyser har införts för förvaltningsmyndigheter, kommittéer och regeringskansliet. Dock saknas fortfarande, i nästan alla fall, nationella konsekvensanalyser av förslag till regler som kommer från EU.	Kvaliteten på konsekvensanalyserna har förbättrats men är fortfarande alltför låg. Införandet av en kontrollmekanism i form av Regelrådet kan leda till en positiv utveckling. Behovet av nationella konsekvensanalyser av förslag till regler som kommer från EU kvarstår.
4. Inrätta ett Regelråd.	I maj 2008 beslutade regeringen om att inrätta ett Regelråd. Rådets kansli har varit verksamt sedan november 2008.	Inrättandet av Regelrådet innebär att regeringen signalerar att arbetet med konsekvensanalyser måste få högre prioritet. Det är viktigt att Regelrådet snarast kan börja verka.
5. Genomför löpande uppdateringar av mätningarna av företagens administrativa regelkostnader samt utvärderingar av befintlig lagstiftning utifrån ett företagsperspektiv.	Enligt nollbasvärderingarna uppgick företagens administrativa regelkostnader inom 18 områden lagområden till cirka 97,6 miljarder kronor. Nutek uppdaterar varje år nollbasvärderingarna. De första uppdateringarna publicerades i juni 2008 och visade att kostnaderna ökat med cirka 1,96 miljarder kronor. Regeringen överväger hur reglers övergripande effekter på företag och samhälle ska kartläggas och mätas.	Det är oroande att årets uppdatering visar på att företagens administrativa regelkostnader ökade under 2007. Det är viktigt att den negativa utvecklingen vänds. NNR anser att de faktiska resultaten för företag av regelförenklingsåtgärder bör utvärderas. Regeringen borde systematiskt utvärdera effekterna av regler på företag och företagens konkurrensförmåga.

NNRs åtgärdsförslag i Regelindikator 2007	Regeringens vidtagna åtgärder från oktober 2007 t.o.m. 2008	NNRs kommentarer
6. Stärk och ställ krav på ökat samarbete mellan departement och mellan myndigheter.	I det fortsatta regelförenklingsuppdraget till departement och myndigheter ingår att de ska lämna konkreta förslag på hur de kan samverka och koordinera sitt arbete för att minska den administrativa bördan för företagen vid uppgiftsinlämnande.	NNR har poängterat vikten av samverkan mellan departement och myndigheter för att förenklingsarbetet ska bli effektivt och för att minska antalet fall där olika regler och myndigheters ansvarsområden går i varandra.
7. Inrätta ett samordnat uppgiftskravregister för företagsdata.	I september 2008 gav regeringen i uppdrag åt Bolagsverket att utarbeta förslag till hur företagens uppgiftslämnande till statliga myndigheter kan minska. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2009.	NNR stödjer beslutet och ser det som mycket viktigt att Bolagsverket gör en fullständig kartläggning av samtliga myndigheters uppgiftskrav på företag.
8. Kartlägg och avskaffa alla former av gold-plating, d.v.s. svenska nationella krav som går utöver vad som föreskrivs enligt EU-lagstiftning.	NNR har inte noterat någon egentlig utveckling på det här området. Arbetet sker ad hoc i kommittéer och inom departement och myndigheter, men inte systematiskt eller enhetligt.	NNRs åtgärdsförslag från 2007 kvarstår.
9. Genomför konkreta regelförenklningar som leder till minskad administrativ regelkostnad med 25 procent. Initiera vidare en process med fokus på att minska företagets totala regelkostnader.	Fokus i arbetet med att ta fram förenklingsåtgärder har varit områden som näringslivet pekat ut, irriterande regler för företagen och de tyngsta informationskraven enligt genomförda mätningar. Presenterade förenklingsåtgärder som träder i kraft under 2009 och 2010 visar på en positiv utveckling.	Det är viktigt att den negativa utvecklingen vad gäller de administrativa regelkostnaderna vänds. Det är nödvändigt att: <ul style="list-style-type: none"> • De förenklingsåtgärder som genomförs är de som företagen vill ha. • Företagens finansiella och materiella regelkostnader kartläggs och minskas.

2. Vad näringslivet vill ha

Företag i Sverige efterfrågar regler som är ändamålsenliga, kostnadseffektiva samt lätta att förstå och följa. Ändamålsenliga regler löser de problem som de är tänkta att lösa. Ofta handlar ändamålsenlighet också om proportionalitet och om att inte ”använda en slägga för att knäcka en nöt”. Vidare måste regeltexter vara skrivna på ett sätt så att det tydligt och klart framgår vad regeln tillåter eller förbjuder. Slutligen måste de företag som ska följa regeln kunna få information och vägledning om vad de behöver göra rent praktiskt för att uppfylla de efterlevnadskrav som ställs. Detta måste vara ledmotiv i hela den så kallade regelkedjan, från utredningar på statlig nivå till tillsyn på kommunal nivå, och oavsett vilken regering som sitter vid makten.

För att regelförenklingsarbetet ska leda till verkliga och kännbara lättnader för företag måste förenklingsåtgärder vara de som företagen vill ha och efterfrågar. Redan i Regelindikator 2007 påpekade NNR hur viktigt det är att de förenklingsåtgärder som departement och myndigheter genomför eller planerar att genomföra svarar mot de önskemål på förenklingar som framförs av näringslivet. Det handlar om att göra relevanta prioriteringar i förenklingsarbetet. Det måste fastställas vilka regler och vilka aspekter i efterlevnaden av regler som företagen tycker är mest kostsamma och irriterande så att dessa kan förenklas i första hand. För att detta ska kunna uppnås är samråd och dialog mellan staten och näringslivet en grundläggande förutsättning.

Samråd

NNR betonar alltid vikten av en fungerande kommunikation och samråd mellan staten och näringslivets representanter. Därför är det positivt att samråd med näringslivet har framhållits av regeringen som en förutsättning för att regelförenklingsarbetet ska leda till den utlovade märkbara förändringen i företagets vardag.⁴ Utöver andra typer av samråd anser NNR att samråd i regelförenklingsssammanhang måste innebära faktiska möten och öppna diskussioner om konkreta förenklingsåtgärder.

Regeringen beslutade i maj 2007 om inriktningen av regelförenklingsarbetet för perioden 2007-2010. Inför framtagandet av 2008 års handlingsplan har departement, med underliggande myndigheter, haft i uppdrag att redovisa inriktningen av sitt arbete, pågående och planerade förenklingsåtgärder, regler på EU-nivå som skulle kunna förenklas samt redogöra för vilka samråd med näringslivet som genomförts.⁵

NNR kan konstatera att informationen om planerade och genomförda samråd med näringslivet inte systematiskt har gjorts tillgänglig i regeringens gemensamma handlingsplan eller i departementens respektive åtgärdslistor som publicerades i april 2008.

⁴ Till exempel i regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2008.

⁵ Regeringskansliet (2008) *Regeringens handlingsplan för förenklingsarbetet – En redovisning av det andra steget*, sid. 14.

Nedan presenteras en sammanställning av samrådsmötena 2008 om regelförenklingsfrågor som NNR känner till. Sammanställning är så fullständig som möjligt, men det kan naturligtvis ha genomförts ytterligare möten som NNR inte har kännedom om.

Tabellen omfattar alla de tolv departement, med underliggande myndigheter, som fått regelförenklingsuppdrag i sina regleringsbrev för år 2007 och bidragit till handlingsplanen 2008. Tabellen gäller samrådsmöten som genomförts med syfte att diskutera regelförenklingsfrågor. I de fall då myndigheter inte har hållit egna samrådsmöten men deltagit i möten sammankallade av ansvarigt departement har detta räknats som genomfört samrådsmöte.

Tabell 2. Genomförda samrådsmöten under 2008	
DEPARTEMENT med underliggande myndigheter	Samrådsmöten 2008
Miljödepartementet	√
Boverket	√
Kemikalieinspektionen	√
Lantmäteriverket	√
Naturvårdsverket	√
Statens strålskyddsinstitut ¹	
Finansdepartementet	√
Finansinspektionen	√
Bokföringsnämnden	√
Försäkringskassan	
Kammarkollegiet	
Kronofogdemyndigheten	√
Lotteriinspektionen	
Skatteverket	√
Statistiska centralbyrån	√
Tullverket	√
Justitiedepartementet	√
Datainspektionen	√
Patent- och registreringsverket	√
Revisorsnämnden	
Näringsdepartementet	√
Banverket	
Bergsstaten	
Bolagsverket	√
Elsäkerhetsverket	√
Järnvägsstyrelsen ²	√
Konkurrensverket	
Luftfartsstyrelsen ⁽²⁾	
Post- och telestyrelsen	
Sjöfartsverket ⁽²⁾	
Statens energimyndighet	√
Sveriges geologiska undersökning	

Verket för innovationssystem	
Verket för näringslivsutveckling (Nutek) ³	√
Vägverket ⁽²⁾	
Jordbruksdepartementet	√
Djurskyddsmyndigheten ⁴	
Fiskeriverket	√
Livsmedelsverket	√
Skogsstyrelsen	
Statens jordbruksverk	√
Arbetsmarknadsdepartementet	√
Arbetsmarknadsstyrelsen ⁵	
Arbetsmiljöverket	√
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring	
Svenska ESF-rådet	
Socialdepartementet	√
Läkemedelsverket	
Socialstyrelsen	
Statens folkhälsoinstitut	
Försvarsdepartementet	
Statens räddningsverk ⁶	
Integrations- och jämställdhetsdepartementet	
Fastighetsmäklarnämnden	
Jämställdhetsombudsmannen ⁷	
Konsumentverket	
Kulturdepartementet	
Radio- och TV-verket	
Utbildningsdepartementet	
Skolverket	
Utrikesdepartementet	
Exportkreditnämnden	
Inspektionen för strategiska produkter	
Kommerskollegium	
Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll	
<p>¹ Sedan 1 juli 2008 finns Strålsäkerhetsmyndigheten som tog över ansvar och uppgifter från Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftsinspektion.</p> <p>² Den 1 januari 2009 bildas Transportstyrelsen genom att verksamhet vid Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsinspektionen, Järnvägsstyrelsen, Vägtrafikinspektionen, Trafikregistret (Vägverket) samt Vägverkets normgivnings- och tillsynsverksamhet förs över till den nya myndigheten. Sjöfartsinspektionen går oförändrad in i den nya organisationen under namnet Sjöfartsavdelningen.</p> <p>³ Nutek, Glesbygdverket och Institutet för tillväxt politiska studier (ITPS) avvecklas den 1 april 2009. Då inrättas Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar som två nya myndigheter i deras ställe.</p> <p>⁴ Djurskyddsmyndigheten lades ned den 1 juli 2007. Djurskyddsansvaret ligger nu hos Jordbruksverket.</p> <p>⁵ Från och med 1 januari 2008 ersattes Arbetsmarknadsstyrelsen (och Länsarbetsnämnderna) av Arbetsföremedlingen.</p> <p>⁶ Statens räddningsverk upphör den 31 december 2008. Räddningsverket, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar blir till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.</p> <p>⁷ Jämställdhetsombudsmannen slås den 1 januari 2009 ihop med de andra ombudsmännen mot diskriminering till Diskrimineringsombudsmannen.</p>	

Av tabellen kan utläsas att över hälften av de departement, med underliggande myndigheter, till vilka NNR, och organisationer knutna till NNR, har lämnat regelförenklingsförslag, har genomfört samrådsmöten. Det är också tydligt att de möten som genomförts har hållits av dem som ansvarar för en majoritet av de regler som företaget har att följa i Sverige. Betyget kan därför bli relativt högt för flera departement och myndigheter. Av alla departement och myndigheter som borde ha genomfört samrådsmöten med näringslivet är det dock bara knappt hälften som har gjort det. NNR förväntar sig en förbättring av de departement och myndigheter där inga samrådsmöten har hållits. Även få regler kan innebära stor kostnad eller irritationsbörda för företag. Därför är det viktigt att även de departement och myndigheter som har ansvar för ett mindre antal företagsregler samråder med näringslivet.

NNR ser också som angeläget att de samrådsmöten, som har ägt rum mellan tjänstemän på departement och myndigheter och näringslivets organisationer för att diskutera regelförenklingsfrågor, får en fortsättning.

Regelförenklingsförslag från näringslivet

NNR och dess medlemmar är naturligtvis intresserade av och beredda att bistå departement och myndigheter i deras regelförenklingsarbete. NNR och organisationer knutna till NNR har redan lämnat över 400 regelförenklingsförslag till regering, departement och myndigheter. En genomgång av dessa förslag visar att vissa regelområden och systemfrågor gång på gång uppges vara problematiska av olika näringslivs- och branschorganisationer. Detta torde ge en indikation om nödvändiga prioriteringar för regelförenklingsarbetet, om ambitionen är att uppnå förenklningar för de flesta företag i Sverige.

Varje ändring som görs i existerande regelverk medför övergångskostnader för företagen. Därför måste den planerade kostnadsbesparingen för företagen av de ändringar som görs överstiga övergångskostnaden. Det gäller alltså att en kostnadsnyttoanalys görs av varje förslag till förenklingsåtgärd.

Återkoppling

Enligt regelförenklingsuppdraget till departement, med underliggande myndigheter, skulle de, i arbetet med att ta fram underlag till 2008 års handlingsplan, sammanfatta vilka förslag från näringslivet som departementen avser att följa upp och bereda.⁶

NNR har inte kunnat ta del av sådan information och den finns inte systematiskt dokumenterad vare sig i den gemensamma handlingsplanen 2008 eller i departementens åtgärdslistor som publicerades i april 2008.

NNR har kartlagt och analyserat de förslag som vi och de organisationer som är knutna till NNR lämnade till regeringen i början av 2007. Rimligtvis borde departement och myndigheter haft möjlighet att gå igenom förslagen under året och återkoppla till förslagsställarna och ge information om vilka förslag som kommer att följas upp och vilka som inte kommer att beredas vidare och varför.

⁶ Regeringskansliet (2008) *Regeringens handlingsplan för förenklingsarbetet – En redovisning av det andra steget*, sid. 14.

NNR anser att det är av yttersta vikt att de organisationer som lämnar förenklingsförslag och bidrar på ett konstruktivt sätt till det statliga regelförenklingsarbetet får fullgod återkoppling på förslagen. Med fullgod återkoppling menar NNR att de som handlägger inkomna förslag på departement och myndigheter tar kontakt med förslagsställarna och talar om vad som kommer att hända med de olika förslagen och varför. NNR anser att det är otillräckligt att viss sådan information har delgivits vid samrådsmöten under 2007 och 2008.

I tabellen nedan redovisas antalet förenklingsförslag som har lämnats av NNR och 13 näringslivsorganisationer och branschförbund som är knutna till NNR.

I vissa fall förekommer att samma eller snarlika förslag lämnats av flera organisationer. I sådana fall har förslaget bara räknats en gång. Det betyder att antalet förslag redovisas dels i totala antalet förslag (424) från olika organisationer och dels i antalet olika förslag (316). Det betyder också att det finns 424 fall att återkoppla i, men 316 individuella förslag att behandla.

Vidare anges, i antal och procent av antalet olika förslag, hur många förslag som antingen finns med i 2008 års åtgärdslistor från departementet eller bereds på annat sätt ("förslag i process"), hur många förslag som redan är genomförda ("genomförda näringslivsförslag") och i hur många fall förslagsställarna fortfarande väntar på fullgod återkoppling ("oklart").

Tabell 3. Analys av förenklingsförslag från näringslivet

Förslag från NNR och organisationer knutna till NNR

Totalt/Olika	424/316 förslag
Förslag i process	74 förslag (23%)
Genomförda företagsförslag	52 förslag (16%)
Oklart – förslagsställaren väntar på återkoppling	190 förslag (60%)

Tabellen visar att av det antal olika förslag som har lämnats in är det knappt en fjärdedel som antingen finns med i 2008 års åtgärdslistor eller som på annat sätt bereds av departement och myndigheter, och cirka 16 procent som är genomförda. Den stora frågan är vad som har hänt med de 190 förslag som hamnar i kategorin "oklart". NNR efterfrågar på nytt svar på den frågan.

Enligt NNRs beräkningar har de tio departement, med underliggande myndigheter, till vilka våra förslag är ställda genomfört 162 förenklingsåtgärder till och med 2007. Därutöver har de tillsammans presenterat 397 förslag till åtgärder som genomförs eller kan komma att genomföras under 2008 och framåt. När endast en mindre andel av dessa åtgärder verkar basera sig på förenklingsförslag från näringslivet, efterfrågar NNR information om hur åtgärderna har identifierats.

I NNRs kontakter med de organisationer som har lämnat förenklingsförslag till regering, departement och myndigheter har det framkommit att det finns exempel på fullgod återkoppling. I de fallen rör det sig dock om individuella tjänstemän som har tagit initiativ till att kontakta förslagsställarna. Det finns få exempel på departement och myndigheter som systematiskt tillhandahåller fullgod återkoppling.

Det är nödvändigt med förbättring på det här området. NNR välkomnar därför att det i regeringens regelförenklingsuppdrag från juli 2008 till departement och myndigheter ingår att de ska redovisa vilka förslag från näringslivet som har genomförts.⁷

Återkoppling är grundläggande för att näringslivet ska känna ett förtroende för att dess förenklingsförslag verkligen behandlas. En möjlighet skulle kunna vara att inrätta ett system liknande det som används av den brittiska "Better Regulation Executive"⁸. Det systemet verkar ge goda möjligheter för staten att registrera vilka förenklingsförslag som inkommer och se till att förslaget hamnar hos rätt departement eller myndighet samt för förslagsställare att få veta vad som händer med inlämnade förslag.

Krångliga regelområden och systemfrågor

I analysen av de 424 totala regelförenklingsförslagen blir det tydligt att vissa regelområden och systemfrågor återkommer oftare än andra. Förenklingsförslagen som inkommit från näringslivet omfattar både förslag som skulle minska administrativa, finansiella och materiella regelkostnader och förslag till åtgärder som gäller så kallade systemfrågor och irritationsbördor.

Krångliga regelområden

De regelområden som oftast återkommer i de 424 regelförenklingsförslag som NNR och organisationer knutna till NNR har lämnat in är följande:

- Miljörelaterade regler, till exempel Miljöbalken och avfallsregler.
- Arbetsmiljölagsstiftning.
- Arbetsmarknadsregler och i synnerhet lagen om anställningsskydd (LAS).
- Revisionsfrågor/revisionsplikt.
- Skatteregler framförallt fåmansbolagsreglerna, de så kallade 3:12-reglerna.
- Mervärdesskatteregler.
- Kraven på att upprätta planer såsom jämställdhetsplaner och lönekartläggningar.
- Uppgiftslämnande – framförallt statistik, men också kontrolluppgifter som måste lämnas för tillsynssyften (frågan behandlas under rubriken "systemfrågor" nedan, eftersom uppgiftskraven härrör från olika regelområden).

De här regelområdena, och fler därtill, fanns alla redan listade i regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2007. Enligt handlingsplanen 2008 har departement och myndigheter redovisat 600 genomförda eller planerade förenklingsåtgärder.⁹ Det är positivt och välkommet att det bland dessa åtgärder finns ett antal som är inriktade på förenklingar inom de ovan nämnda regelområden. Bland de 600 förenklingsåtgärderna finns både sådana som är tänkta att minska företagets

⁷ Näringsdepartementet (2008) *Uppdrag att ta fram underlag till regeringens handlingsplan för regelförenkling (N2008/4837/MK)*.

⁸ www.betterregulation.gov.uk

⁹ Regeringskansliet (2008) *Regeringens handlingsplan för förenklingsarbetet – En redovisning av det andra steget*, sid. 16.

administrativa regelkostnader, och de som ska ge andra förenklingar som underlättar företagens regelefterlevnad.

Nu måste alla regelförenklingsåtgärder genomföras och resultat levereras.

Några exempel på förenklingsåtgärder som har genomförts eller är planerade inom de ovan nämnda regelområdena finns i **bilaga 1**.

Systemfrågor

De systemfrågor som anses problematiska och som återkommer allra oftast är:

1. Omfattande uppgiftslämnande – minskade uppgiftskrav på företag och att företag bara ska behöva lämna en uppgift en gång till staten.
2. Behovet av bättre beslutsunderlag och konsekvensanalyser när nya eller ändrade regler ska beslutas.
3. Tillämpning och tillsyn som är inte enhetlig samt att det är brist på information om vilka regler som gäller och hur de ska efterlevas.

1. Omfattande uppgiftslämnande

Ett krav som ofta framförs från NNRs medlemmar är att företagen i Sverige inte ska behöva lämna samma uppgift eller information till staten mer än en gång. Uppgiftslämnande i allmänhet och statistikinsamling i synnerhet ligger i företagens ”irritationstopp” vad gäller regelkrångel. Alltför ofta krävs samma eller snarlika uppgifter in från företag av olika myndigheter. Vidare är informationskraven inte alltid anpassade efter hur och när företagen lättast kan ta fram dessa uppgifter. För företagen är detta kostsamt, betungande och irriterande.

År 2006 publicerade NNR en sammanställning över omfattningen av företagens uppgiftslämnande.¹⁰ Rapporten visade att 90 myndigheter kräver in 94 miljoner blanketter av företagen i Sverige varje år. Det var en ökning med 29 procent jämfört med situationen 1999 då Statskontoret gjorde en liknande sammanställning. NNRs rapport visade också att samordningen mellan myndigheterna vid inhämtande av uppgifter från företagen var begränsad och att myndigheter inte använder gemensamma elektroniska lösningar.

Följaktligen är samordning av uppgiftsinhämtande från företag inom statsförvaltningen en fråga av utomordentlig vikt. NNR anser att det norska ”oppgaveregistret” är en modell som borde och skulle kunna genomföras i Sverige med det snaraste.

I ett pressmeddelande i september 2008 kungjorde Näringsdepartementet att regeringen har beslutat att ge Bolagsverket i uppdrag att utarbeta förslag till hur företagens uppgiftslämnande till statliga myndigheter kan minska.¹¹ Bolagsverket ska i sitt uppdrag bland annat kartlägga företagens uppgiftslämnande till statliga myndigheter i Sverige. Bolagsverket ska ge förslag till hur företagens uppgiftslämnande kan minska och hur myndigheternas hantering av uppgifterna kan samordnas och effektiviseras. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2009.

¹⁰ NNR (2006) *Informationsutbyte mellan myndigheter eller dubbelarbete för företagen? – Statliga myndigheter kräver årligen in 94 miljoner blanketter från företagen.*

¹¹ <http://www.regeringen.se/sb/d/10902/a/112365>

NNR stödjer beslutet och ser det som mycket viktigt att Bolagsverket gör en fullständig kartläggning av samtliga myndigheters uppgiftskrav (idag är det cirka 90 myndigheter som har uppgiftskrav på företag), så att den myndighet som kan tänkas få ansvaret för ett framtida register inte behöver börja sin verksamhet med ytterligare en kartläggningsfas. För att få en heltäckande bild av företagens uppgiftslämnande bör kartläggningen också innefatta tidpunkterna för uppgiftsinlämnandet samt hur ofta (med vilken frekvens) företagen lämnar in de olika uppgifterna.

NNR välkomnar att Bolagsverket direkt har inlett ett samråd om uppdraget med NNR, som har ett samordningsansvar för näringslivet i frågor om uppgiftslämnande. Samrådet kommer att fortgå under våren 2009.

NNR uppmanar också alla departement och myndigheter, som begär in uppgifter och information från företag, att bistå Bolagsverket med kartläggningar och sammanställningar av sina respektive uppgiftskrav. Detta arbete kommer att kräva samarbete mellan olika departement och dess myndigheter för att få en heltäckande bild av företagens uppgiftslämnande. Samarbete är också viktigt för att få till stånd system som kan samordnas speciellt med tanke på enhetliga definitioner och standardiserade elektroniska tjänster.

2. Bättre beslutsunderlag och konsekvensanalyser

Bra beslutsunderlag är en nödvändighet för att nya eller ändrade regler ska vara ändamålsenliga och kostnadseffektiva samt lätta att förstå och följa. NNR tror att konsekvensanalyser av nya förslag är ett av de viktigaste verktygen för att belysa olika aspekter av ett förslag. Ett förslag till en ny eller ändrad regel får aldrig vara samma sak som ett beslut. Innan förslaget analyserats går det inte att fatta ett väl underbyggt beslut. Enkelt uttryckt handlar konsekvensanalyser om att få beslutsfattare att "tänka efter före". De är en grundläggande del i ett system som kontrollerar att de regelverk som finns är samhällsekonomiskt effektiva. NNR anser att det regelalternativ som medför lägsta kostnader för företagen och samtidigt uppnår syftet med regleringen alltid ska väljas.

I december 2007 beslutade regeringen om en ny förordning som reglerar myndigheternas arbete med konsekvensanalyser. Förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ersätter förordningen (1998:1829) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor (simplexförordningen) samt 27 och 28 §§ i verksförordningen (1995:1322), som tidigare reglerat arbetet med konsekvensanalyser.

Förordningen (2007:1244) trädde i kraft den 1 januari 2008 och gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen. Dessutom framgår av riktlinjerna för arbetet med konsekvensanalyser i Regeringskansliet att konsekvensanalyser ska göras för förslag till nya eller ändrade regler och att förordningen (2007:1244) bör tjäna som vägledning. Samma sak gäller för utredningar enligt kommittéförordningen (1998:1474) som slår fast att konsekvensanalyser ska göras i enlighet med förordning (2007:1244) om utredningens betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler.

Den här utvecklingen är mycket välkommen eftersom den betyder att konsekvensanalyser nu ska göras i varje steg i framtagandet av nya eller ändrade regler.

Ett visst mått av försiktighet är nödvändigt vad gäller konsekvensanalyser. I och med att de helt utarbetas med ett framtids- eller ex-ante perspektiv ska siffror och

analyser som används inte tas med alltför stor exakthet. Därför har 8 § i förordningen (2007:1244) stor betydelse. Paragrafen lyder: ”En myndighet ska följa upp konsekvenser av sina föreskrifter och allmänna råd. Har de grundläggande förutsättningarna för regleringen ändrats ska den omprövas och en ny konsekvensanalys genomföras.” NNR anser att det är av yttersta vikt att paragrafen efterlevs.

3. Tillämpning, tillsyn och information

Ändamålsenliga regler måste också vara lätta att förstå och att följa. Ur ett regel-förenklingsperspektiv är det viktigt att säkerställa att regler inte bara är väl utformade, de måste också tillämpas på rätt sätt. Hur regler ska tillämpas är något som alltför ofta glöms bort i framtagandet av nya regler. En regel blir överflödigt om den inte tillämpas och efterlevs.

Många företag vittnar om variationer i omfattning av tillsyn, tillämpning och regelkostnader framförallt beroende på vilken kommun företagen befinner sig i. Dessa problem förekommer både inom de områden där statliga myndigheter har föreskrifträtt och kommunerna tillsynsansvar för föreskrifter. Detsamma gäller inom områden där kommunerna själva är ansvariga för föreskrifter samt tillämpning. NNR är av uppfattningen att tillsynen måste bli enhetligare, mer kostnadseffektiv och mindre godtycklig för att företagen ska kunna verka på lika villkor och ha ett förtroende för de regelverk de ska efterleva.

En viktig aspekt för att komma till rätta med den här typen av regelkrångel är att satsa mer resurser hos statliga myndigheter och kommuner på att kvaliteten i tillämpning och tillsyn. Bland annat är det viktigt med stöd och utbildning för de tjänstemän som ska bedriva tillsyn. Företag uppfattar ofta att de som ska tillämpa regler saknar förståelse för och kunskap om företagares situation och därmed kan onödig friktion uppkomma mellan företagen och tillsynsmyndigheten. Det handlar också till viss del om vilka signaler centrala myndigheter skickar till kontroll- och tillsynspersonal samt vad som förmedlas via handböcker, allmänna råd, annat vägledningsmaterial och utbildningar. Sådan tillsynsvägledning kan spela en stor roll för om tillämpningen blir effektiv.

Företag uppger också att de har svårt att få information och vägledning om vilka regler som gäller och vad efterlevnad innebär rent praktiskt. Den osäkerhet som uppstår på grund av brist på kunskap ger både upphov till irritation och upplevt regelkrångel och i vissa fall oavsiktliga brister i efterlevnaden.

Idag är de vägledningar som finns oftast ställda till tjänstemän som ska utföra tillsyn, medan det råder stor brist på vägledningar och hjälp att efterleva regler till företag. Framtagandet av vägledningar och information borde vara en naturlig del i regelgivningsprocessen. För att förenkla för företag borde det finnas färdiga vägledningar innan nya regler träder i kraft. Sådan hjälp är speciellt viktig för mindre företag. Bra vägledningar och information upplevs av företagen som ett slags regel-förenkling.

3. Kvaliteten på konsekvensanalyser i Sverige

Sedan 2002 har NNR rapporterat om kvaliteten på de konsekvensanalyser som medföljt förslag på nya eller ändrade regler när dessa skickas ut på remiss. Syftet är att över tid kunna utvärdera hur kvaliteten på konsekvensanalyserna utvecklas.

NNR har utarbetat ett system där varje förslag och konsekvensanalys bedöms utifrån ett antal frågeställningar eller kvalitetsfaktorer och registreras i NNRs kvalitetsdatabas. Varje år beräknas hur många av det totala antalet behandlade ärenden som innehåller de olika kvalitetsfaktorerna. Metoden är inte ämnad att ge exakta resultat. NNRs avsikt är snarare att ge en helhetssyn på utvecklingen av kvaliteten på de förslag och konsekvensanalyser som vi behandlar.

Ikraftträdandet av den nya förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning krävde en anpassning av vår utvärderingsmetod och 2008 har varit ett övergångsår till ett nytt system. Tidigare hade NNRs kvalitetsfaktorer sin grund i de krav på innehåll i konsekvensanalyser som fanns i simplex- och verksförordningarna. Sedan den nya förordningen trädde kraft har vi justerat frågeställningarna för att spegla de bestämmelser som nu gäller för utförandet av konsekvensanalyser och som finns i den nya förordningens 6 och 7 §§. De kvalitetsfaktorer som är nya för 2008 är markerade i fetstil i tabell 4 nedan. Dessutom har vi valt att ytterligare precisera vissa av de frågeställningar som finns i förordningen. Till exempel frågan om ”vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen” har vi delat upp i om de finansiella och materiella regelkostnaderna av föreslaget är angivna. Sedan har vi lagt till frågan om de totala regelkostnaderna, det vill säga administrativa, finansiella och materiella regelkostnader, är redovisade för alla berörda företag tillsammans och för enskilda företag.

Tidigare år har kvalitetsdatabasen löpt från augusti till augusti. Den nya kvalitetsdatabasen 2008 löper från slutet av januari – för att försäkra att konsekvensanalyserna som bedöms under året är gjorda i enlighet med den nya förordningen – och vi har valt 31 oktober som slutdatum för årets utvärdering. Det betyder att antalet behandlade ärenden som ligger till grund för årets utvärdering är något lägre än tidigare år (70 stycken jämfört med 150 stycken 2007).

Kvalitetsdatabasen och dess kvalitetsfaktorer

I tabell 4 redovisas resultaten från NNRs kvalitetsdatabas 2008. Eftersom resultaten i relation till de nya kvalitetsfaktorerna utgör den nollbas mot vilken kommande års resultat ska jämföras kan ingen ingående analys göras av dem i år. Vad som kan konstateras är dock att resultaten vittnar om att alldeles för få konsekvensanalyser ger svar på de frågeställningar som de borde ge svar på. I tabell 5 anges kvalitetsfaktorer och måluppfyllelse 2002-2008.

Tabell 4. Kvalitetsfaktorer och måluppfyllelse 2008 (andel i procent)

	% av totala
Finns det olika alternativa lösningar beskrivna?	46
Är antalet berörda företag angivna?	54
Anges tidsåtgång?	24
Är tidigare/redan existerande regelverk beskrivet?	68
Hur påverkar förslaget de administrativa regelkostnaderna?	
Ökad:	46
Minskad:	36
Oförändrad:	18
Hur påverkar förslaget de finansiella regelkostnaderna? (NNR)	
Ökad:	17
Minskad:	8
Oförändrad:	6
Anges ej:	46
Berörs ej:	23
Hur påverkar förslaget de materiella regelkostnaderna? (NNR)	
Ökad:	10
Minskad:	6
Oförändrad:	7
Anges ej:	56
Berörs ej:	21
Har myndigheten redovisat de totala regelkostnaderna för alla berörda företag? (NNR)	16
Är de totala regelkostnaderna för enskilda företag redovisade? (NNR)	11
Anges om särskild hänsyn bör tas för små företag?	23
Finns det en redogörelse för om konkurrensförhållandena påverkas?	37
Behandlar underlaget svenska företags konkurrenskraft på utländska marknader?	13
Grundar sig förslaget på nya eller förändrade EU-regler?	41
Går förslaget utöver EU direktivet med svenska särkrav?	13

Tabell 5. Kvalitetsfaktorer och måluppfyllelse 2002-2008 (andel i procent)

	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002
1. Finns alternativ beskrivna?	46	30	47	53	49	37	26
2. Är antalet företag angivna?	54	40	26	28	25	9	6
3. Tidigare regler	68	54	75	86	79	56	55
4. Hur påverkar förslaget de administrativa kostnaderna?							
a) Ökad:	46	63	53	58	52	Uppgift saknas	Uppgift saknas
b) Minskad:	36	12	20	16	16	Uppgift saknas	Uppgift saknas
c) Oförändrad:	18	25	27	26	32	Uppgift saknas	Uppgift saknas
5. Är de totala kostnaderna för företagen redovisade?	16	17	8	9	5	5	4
6. Finns det redogörelse för hur konkurrensförhållandena påverkas?	37	35	39	47	43	20	9
7. EU baserat	41	51	44	44	40	Uppgift saknas	Uppgift saknas
8. Goldplating*	13	32	4	7	6	Uppgift saknas	Uppgift saknas

* Går förslaget utöver EU direktivet med svenska särkrav?

Generellt kan en positiv utveckling konstateras för en majoritet av kvalitetsfaktorerna i tabell 5 jämfört med tidigare år. I vissa fall, som med faktorerna 1,2, och 3, är utvecklingen till och med mycket positiv. Samtidigt visar resultaten fortfarande på en oacceptabelt låg kvalitet på konsekvensanalyserna. Det är nödvändigt att ytterligare förbättring sker för att det ska vara möjligt att jämföra nyttan av ett nytt förslag med kostnaderna för näringslivet.

Redogörs för alternativ, tidigare regler och antalet företag som påverkas? (1,2 och 3)

Fortfarande är färre än hälften av konsekvensanalyserna som redovisar alternativ till och bara knappt över hälften som anger hur många företag som kommer att påverkas av föreslagen ny eller ändrad regel. Däremot är det välkommet att tidigare regler nu finns beskrivna i en majoritet av konsekvensanalyserna. Det betyder att det finns större möjligheter att förstå varför en ny regel anses behövas. Men det är fortfarande svårt att bedöma vilka överväganden som gjorts eller vad som har förkastats när förslaget har arbetats fram. Det går heller inte att bedöma konsekvenserna av ett förslag om antalet företag som kommer att påverkas av det är okänt.

Hur påverkar förslaget de administrativa regelkostnaderna? (4)

Endast 46 procent av de förslag som NNR has granskat under 2008 bedöms öka företagens administrativa regelkostnader, jämfört med 63 procent förra året. Det har också skett en ökning i antalet förslag som anses minska de administrativa regelkostnaderna från 12 procent till 36 procent. Det här är en positiv utveckling, men det är tydligt att det krävs mer arbete om regeringens mål att minska företagens administrativa regelkostnader ska uppnås.

Redovisas de totala regelkostnaderna och påverkan på konkurrensförhållandena? (5 och 6)

Redovisningen av de totala regelkostnaderna för alla de företag som kommer att beröras av ett nytt förslag lämnar fortfarande mycket att önska. Vad gäller frågan om det redogörs för hur konkurrensförhållandena kan komma att påverkas, visar resultaten en minskning jämfört med tidigare år.

EU-baserade regler och goldplating (7 och 8)

Årets resultat visar att många färre granskade förslag är baserade på EU-regler än förra året. Samtidigt har fallen där förslaget bedöms gå utöver EU-direktivet med svenska särkrav, så kallad goldplating, minskat markant.

Regelråd och extern kontroll

Resultaten från NNRs kvalitetsdatabas visar, trots förbättringar, på stora brister i kvaliteten på de konsekvensanalyser som görs av kommittéer och tjänstemän på departement och myndigheter. NNR har länge hävdat att det viktigaste som kan göras för att åtgärda detta är införandet av en kontrollmekanism i form av ett Regelråd med uppgift att granska att konsekvensanalyser utförs i enlighet med förordning (2007:1244).

Erfarenheter från de länder som redan idag har ett Regelråd har visat att kvaliteten på konsekvensanalyserna ökat markant sedan råden inrättades. Denna positiva utveckling kommer vi troligtvis att få se även i Sverige. Regelrådets granskning kommer med all sannolikhet att leda till förbättrade beslutsunderlag och till att tydliggöra för beslutsfattare vilka konsekvenser deras förslag till nya eller ändrade regler medför. Detta kan i sin tur leda till mer ändamålsenliga, kostnadseffektiva och företagsvänliga regler.

NNR välkomnade därför regeringens beslut i maj 2008 att inrätta ett Regelråd. Enligt regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2008 ska Regelrådet ”granska utformningen av förslag till nya eller ändrade regler som kan få effekter av betydelse för företagets arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt. Regelrådet ska ta ställning till om regelgivarna genomfört föreskrivna konsekvensutredningar och bedöma om nya eller ändrade regler utformas så att de uppnår sitt syfte på ett enkelt sätt till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för företagen.”¹²

¹² Regeringskansliet (2008) *Regeringens handlingsplan för förenklingsarbetet – En redovisning av det andra steget*, sid. 12.

Inrättandet av Regelrådet innebär att regeringen också tydligt signalerar att arbetet med konsekvensanalyser måste få högre prioritet i ledningsfunktionerna på departement och myndigheter samt i kommittéer. Regelrådets kansli har funnits på plats sedan november 2008. Regelrådet kan dock inte börja verka förrän rådsledamöterna har utsetts och tillträtt.

För att höja kvaliteten på konsekvensanalyserna måste också tillräcklig information och stöd ges till de tjänstemän som bereder regelförslag. Därför är det viktigt att Nutek och Ekonomistyrningsverket har fått i uppgift att svara för metodutveckling, rådgivning och utbildning med anledning av förordning (2007:1244).¹³ Det finns till exempel en ny version av ett webbverktyg¹⁴ med hjälptexter¹⁵ som är till för att hjälpa tjänstemän i deras arbete med konsekvensanalyser. Dessutom anordnas kurser med syfte att ge ytterligare stöd i arbetet.

¹³ Förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning 9 §.

¹⁴ <http://www.nutek.se/content/1/c4/79/22/Webbverktyget%20vers%20081016.doc>

¹⁵ <http://www.nutek.se/sb/d/824/a/7922>

4. En långsiktig satsning

Det är NNRs uppfattning att de verktyg som behövs för att uppnå regeringen ambition om en märkbar positiv förändring i företagens vardag nu antingen finns på plats eller håller på att komma på plats. Dessa verktyg innefattar bland annat:

- Enhetliga bestämmelser för konsekvensanalysers utförande.
- Regelrådet.
- Resultaten från mätningarna av företagens administrativa regelkostnader.
- En gemensam handlingsplan för regelförenkling och åtgärdslistor från departement och myndigheter.
- Strukturer för samråd mellan staten och näringslivet.
- En början till ett samordnat uppgiftskravsregister.

Nu måste verktygen användas av dem som har fått i uppdrag att utföra regelförenklingsarbetet. Det tar tid att anpassa arbetssätt efter nya förhållanden. Därför krävs det en långsiktig satsning på regelförenkling. Detta betyder till exempel att regelförenkling måste prioriteras av både politiker och tjänstemän i beslut om arbetsinriktningen framförallt på departement och myndigheter och för kommittéer. Det går inte att sänka regelkostnaderna för företagen, och på så sätt stimulera tillväxt som kommer hela samhället till godo, och samtidigt öka regelkraven på samma företag.

Företagens totala regelkostnader måste sänkas

Ett av den svenska regeringens viktiga uppdrag till departement och myndigheter är naturligtvis att minska företagens administrativa regelkostnader med 25 procent till år 2010. NNR tycker att det är viktigt att förenkla det som är onödigt krångligt i det existerande regelsystemet. Regeringen har använt sig av den så kallade standard kostnadsmodellen, eller ”Standard Cost Model”, för att mäta de administrativa regelkostnaderna för företag i Sverige. Mätningarna är det första steget i att kvantifiera företagens administrativa regelkostnader. I mars 2008 slutförde Nutek nollbas-mätningarna¹⁶ på 18 olika regelområden som påverkar företag. Enligt nollbas-mätningarna uppgick den totala administrativa regelkostnaden för samtliga mätta regler till 97,6 miljarder kronor.¹⁷ De första uppdateringarna av mätresultaten slutfördes i juni 2008 och visar att kostnaderna ökat med cirka 1,96 miljarder kronor.¹⁸ Den negativa utvecklingen måste vändas.

Emellertid är det viktigt att komma ihåg begränsningarna i den här mätmodellen. Den tillåter bara att uppskattningar görs av kostnaden för vissa specifika administ-

¹⁶ Med nollbas avses det index mot vilket målet på 25 procents minskade kostnader till 2010 kan avläsas. Tiden för nollbasen är satt till 2006. Denna information är hämtad från regeringens handlingsplan 2008, sid. 10.

¹⁷ Regeringskansliet (2008) *Regeringens handlingsplan för förenklingsarbetet – En redovisning av det andra steget*.

¹⁸ <http://www.regeringen.se/sb/d/10685/a/108023>

rativa arbetsmoment som företag måste utföra för att följa regler. Alla andra kostnader inklusive finansiella regelkostnader till följd av skatter och avgifter och materiella regelkostnader till följd av krav på investeringar har alltså inte uppskattats.

I jämförelse med finansiella och materiella regelkostnader utgör de administrativa regelkostnaderna bara en relativt liten del av företagens totala regelkostnader. För att illustrera detta har NNR gjort en undersökning bland företag av olika storlek och i olika branscher: "Företagens totala regelkostnader – till följd av statliga regelverk". Rapporten visar att för samtliga företag var de administrativa regelkostnaderna lägre än 30 procent (mellan nio och 27 procent beroende på bransch). Därför är det viktigt att regeringen på lång sikt inte stannar vid att sänka de administrativa regelkostnaderna om företagen ska uppleva en märkbar minskning i regelkostnaderna.

NNR har framfört till regeringen att mätningarna av företagens administrativa regelkostnader bör kompletteras med en mer omfattande genomgång och analys av befintlig lagstiftning utifrån ett företagsperspektiv. Därför är det angeläget att regeringen avsätter tillräckliga resurser till det utvecklingsarbete som har inletts inom regelförenklingsområdet. Regeringen har kungjort att det finns en avsikt att utveckla en djupare kunskap kring reglernas effekter för företag och samhälle. Detta för att möjliggöra att regelförenklingsarbetet resulterar i relevanta åtgärder som verkligen gör företagets vardag enklare.¹⁹

Utvärdering av faktiska resultat

Företagen i Sverige har höga förväntningar på att det statliga regelförenklingsarbetet ska ge tydliga resultat i form av minskade kostnader för efterlevnad och minskat upplevt regelkrångel. De årliga uppdateringarna av resultaten från mätningarna av företagens administrativa regelkostnader är viktiga för att kontrollera att kostnadsutvecklingen går åt rätt håll. Uppdateringarna bör dock kompletteras med andra former av utvärdering. NNR anser att en systematisk utvärdering av de faktiska resultaten av genomförda förenklingsåtgärder är det enda sättet att veta om utfallet blev som avsett för företagen i Sverige. Sådant arbete är svårt och resursintensivt, men nödvändigt inte minst för att upprätthålla trovärdigheten i regeringens uttalade ambition att åstadkomma en märkbar förändring i företagets vardag. Därför anser NNR att den här aspekten av regelförenklingsarbetet måste integreras i regeringens planering och strategi för framtiden inom området.

Årets Regelindikator kan ses som ett första steg i det utvärderingsarbete som NNR har för avsikt att genomföra. NNR kommer även framöver att utvärdera resultaten av det statliga regelförenklingsarbetet. Vi kommer att fortsätta vår kvalitetskontroll av förslag till nya eller ändrade regler och de konsekvensanalyser som medföljer dessa förslag. Vi planerar också att utföra en uppföljning till de undersökningar som NNR genomförde under 2006 av företagens totala regelkostnader till följd av statliga regelverk. Dessutom kommer vi att göra en undersökning bland svenska företag med syfte att kartlägga om genomförda statliga förenklingsåtgärder har haft märkbara effekter.

¹⁹ Budgetpropositionen för 2009 (2008/09:1), utgiftsområde 24. Näringsliv, sid. 47.

Regelförenkling på kommunal nivå

Många företag upplever regelkrångel framförallt på kommunal nivå, det vill säga i sina kontakter med tjänstemän i kommunerna. Det beror naturligtvis på att tillämpning av regler och tillsyn till stor del sker på kommunal nivå. Problematiken är den som presenterades i avsnittet om tillämpning, tillsyn och information på sidan 20. Framförallt handlar det om upplevda krånglet om bristande service och kommunikation, långa handläggningstider, att tillämpning av regler inte är enhetlig och svårigheter att få information om vilka regler som gäller och vad som praktiskt krävs av företag som ska följa reglerna.

NNR anser att regelförenklingsarbetet måste resultera i verkliga förbättringar som företagen märker. Förbättringar i kontakterna med kommunerna skulle underlätta företagets regelefterlevnad väsentligt. I andra europeiska länder, till exempel Nederländerna, Danmark och Storbritannien, där regelförenklingsarbete pågått en längre tid, har det också blivit tydligt att det är viktigt att satsa på lokala förenklingsåtgärder.

NNR välkomnar initiativ till regelförenkling på kommunal nivå i Sverige och tror att det här arbetet är nödvändigt för att uppnå verkliga resultat för företagen på lång sikt.

Bättre kommunikation

I de länder som har kommit längst i försöken att minska regelkrånglet för företagen har god kommunikation från staten till näringslivet uppmärksammas som en avgörande faktor för framgång.²⁰ Vikten av kommunikation har diskuterats ovan i avsnitten om samråd och återkoppling på sidorna 12 till 17. Emellertid är det värt att understryka ytterligare varför god kommunikation, anpassad till en företagspublik, är så viktigt när det gäller regelförenkling.

Upplevt regelkrångel

När det är svårt att förstå ändamålet med en regel, när det är oklart vad efterlevnad innebär i praktiken och när information och vägledning inte finns tillgänglig så upplever företag regeln som krånglig. I många fall skulle bättre kommunikation vara en del av lösningen. Den regel som är ändamålsenlig och kostnadseffektiv, lätt att förstå och lätt att följa upplevs inte som krånglig.

Staten måste kommunicera vilka förenklingar som har genomförts

Många företag, speciellt små- och medelstora företag upplever att det tar mycket tid och är kostsamt att hålla reda på alla förändringar i regelverken. Därför är det viktigt att dessa kommuniceras till företagen. Det finns en risk att företag inte märker att regelförenklingar har gjorts helt enkelt därför att kommunikationen inte har gått fram.

²⁰ De länder som avses är Nederländerna, Danmark och Storbritannien.

Tillit till statens förmåga att åstadkomma regelförenklingar

En undersökning bland företag i Storbritannien²¹ har visat att de företag som känner till att det statliga regelförenklingsarbetet pågår, och som vet vilka förenklingar som har gjorts, också har en starkare tillit till statens förmåga att åstadkomma regelförenklingar.

²¹ United Kingdom National Audit Office, *Reducing the Cost of Complying with Regulations: The Delivery of the Administrative Burdens Reduction Programme, 2007* och *The Administrative Burdens Reduction Programme, 2008*.

Bilaga 1

Exempel på planerade och genomförda förenklingsåtgärder²²

Miljödepartementet

- Förenkling av prövningen av miljö- och hälsofarliga verksamheter. Ändringarna har trätt i kraft den 1 januari 2008. Förenklingarna beräknas medföra en minskad administrativ kostnad för företagen med cirka 115 miljoner kronor per år.
- Förenkling och förtydligande av plan- och bygglagen (PBL). Regelförenklingen kan uppskattas leda till besparingar mellan 80 och 210 miljoner årligen. Ändringarna har trätt i kraft den 1 januari 2008.

Arbetsmarknadsdepartementet

- Förenkling av lagstiftningen och färre restriktioner för tidsbegränsad anställning. Ett antal typer av tidsbegränsade anställningar har förts samman till en gemensam allmän visstidsanställning och antalet enligt lag möjliga typer av tidsbegränsade anställningar har halverats. Vissa av ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2007 och andra den 1 januari 2008.
- Revidering av föreskrifterna om systematiskt arbetsmiljöarbete med syfte att förenkla kraven på dokumentation pågår. Arbetsmiljöverket har uppskattat att förenklingarna kan leda till en minskning av företagens administrativa kostnader med 126 miljoner kronor om året.

Justitiedepartementet

- Avskaffande av revisionsplikten för små företag. En särskild utredare har haft i uppdrag att föreslå de lagändringar som krävs för att ta bort revisionsplikten för små företag. Utredarens betänkande har remissbehandlats och arbetet är inriktat på att en proposition ska kunna beslutas under 2009. Utredningens förslag beräknas leda till att företagens kostnader för den statligt reglerade revisionen minskar med cirka 5,8 miljarder kronor om året. De nya reglerna förväntas träda i kraft i juli 2010.
- Ytterligare förenklingar av redovisningsreglerna. En särskild utredare har haft i uppdrag att överväga om Sverige i större utsträckning bör utnyttja de möjligheter till lättnader och undantag för små och medelstora företag som EG:s redovisningsdirektiv erbjuder. Arbetet är inriktat på att en proposition ska kunna beslutas under 2009. Utredningens förslag beräknas leda till att företagens kostnader kommer att minska med cirka 478 miljoner kronor om året.

²² Information om förenklingsåtgärderna är hämtad ut departementens åtgärdslistor publicerade i april 2008 och Näringsdepartementets faktablad om budgetpropositionen för 2009 "Företagspaketet".

Finansdepartementet

- Regeringen har i budgetpropositionen för år 2009 aviserat att alla företag bör ges möjlighet att omedelbart dra av utgifter för inventarier vars anskaffningsvärde understiger ett halvt prisbasbelopp. Regeringens förslag är att ändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2009.
- I budgetpropositionen för år 2009 aviserar regeringen en reform av 3:12-reglerna genom att det maximala löneuttagskravet sänka från 15 till 10 inkomstbasbelopp och genom att schablonbeloppet höjs från 2 till 2,5 inkomstbasbelopp.

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

- I den nya diskrimineringslagen ändras kraven på årliga lönekartläggningar samt upprättande av årliga handlingsplaner för jämställda löner och jämställdhetsplaner så att de istället ska göras vart tredje år. Dessutom gäller inte kraven arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet hade färre än 25 anställda. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Medverkande

Näringslivets Regelnämnd

Jens Hedström, VD och ansvarig utgivare.

Karin Atthoff, Sakkunnig och författare till Regelindikator 2008.

Näringslivets Regelnämnd

Näringslivets Regelnämnd, NNR, bildades 1982 och är en oberoende, politiskt obunden ideell förening helt finansierad av sina medlemmar. Bland medlemmarna finns 15 svenska näringslivsorganisationer och branschförbund som tillsammans representerar drygt 300 000 företag. Det betyder att NNR talar för mer än en tredjedel av alla aktiva företag i Sverige, i alla branscher och av alla storlekar. NNRs uppgift är att förespråka och verka för enklare och mer företagsvänliga 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 regelförenklingsarbete 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.