



Regel|rådet

Årsrapport

2010

Det tar tid att ändra kurs



Innehållsförteckning

Förord	4
Sammanfattning	5

Arsrapport 2010

1	Inledning	7
2	Verksamheten i siffror	9
3	Generella frågor	19
4	Uppföljning	25
5	Regelrådets övriga uppgifter	29
6	Slutsatser och rekommendationer	35

Förord

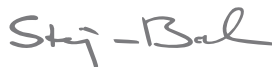
Detta är Regelrådets andra årsrapport.

Regelrådet har år 2010 avgett 171 yttranden över remitterade ärenden. Omkring 44 procent av författningsförslagen har avstyrkts och 61 procent av konsekvensutredningarna har ansetts bristfälliga. Andelen avstyrkanden och bristfälliga konsekvensutredningar är därmed i stort densamma som under år 2009.

Regelförenkling måste ses i ett långsiktigt perspektiv. Det handlar inte sällan om att förändra kulturella och organisatoriska strukturer hos regelgivarna. Sådana strukturer kan liknas vid en supertanker – det tar tid att ändra kurs. Denna tröghet är något som inte bara kännetecknar svensk regelförenkling utan är ett internationellt fenomen, vilket tydligt framkom vid slutgenomgången av OECD:s konferens om "smart regulation" i Paris i november 2010.

Regelrådet har märkt ett ökat intresse bland regelgivarna för regelförenkling och konsekvensutredningar. Många regelgivare säger att de beaktar Regelrådets synpunkter, om inte i det aktuella ärendet så åtminstone inför nästa regelgivning. Antalet remitterade förslag som saknat konsekvensutredning har också varit betydligt färre under år 2010 än under år 2009. Detta är ett steg i rätt riktning men mera måste till. För att åstadkomma verkliga kursändringar krävs ett uthålligt och systematiskt arbete på alla nivåer. Det bör exempelvis klart framgå av direktiv till utredningar och andra uppdrag avseende regelgivning vilka krav som bör gälla i fråga om redovisning av framlagda förslags ekonomiska konsekvenser för näringslivet. Beslutsfattare måste vidare se till att tillräckliga resurser och kompetenser finns för arbetet med regelgivningen och kräva kompletteringar om upprättade konsekvensutredningar brister i kvalitet. Särskild uppmärksamhet bör också riktas mot det svenska deltagandet i EU-lagstiftningen.

Regeringens målsättning är att företagens administrativa kostnader ska ha minskat med 25 procent år 2012. Regelrådet, som är en kugge i den stora regelmaskinen, kommer att göra sitt bästa för att denna målsättning kan uppfyllas.



Stig von Bahr
Ordförande

Sammanfattning

Under år 2010 har 421 ärenden remitterats till Regelrådet. Av dessa har 171 föranlett yttranden från Regelrådets sida medan 250 besvarats av kansliet (s.k. kanslisvar). I omkring 44 procent av yttrandena har Regelrådet avstyrkt förslagen och i omkring 61 procent har konsekvensutredningarna ansetts bristfälliga.

Statistiken skiljer sig inte nämnvärt från år 2009. Det är små förbättringar som kan skönjas. Ytterligare insatser är nödvändiga för att höja kvaliteten på författningsförslag och konsekvensutredningar.

En övervägande majoritet av avstyrkandena har precis som föregående år berott på bristfälliga konsekvensutredningar av vilka de administrativa effekterna av förslagen inte framgått tydligt. Brister i beskrivningen av alternativa lösningar har också i många fall gjort det svårt att se om en för företagen mindre krånglig lösning skulle ha varit möjlig.

Det är enbart nya eller ändrade regler som remitteras till Regelrådet. Den befintliga regelstocken ligger alltså utanför Regelrådets mandat. När äldre regler flyttas över till en ny författning blir emellertid dessa formellt sett nya. För att minska antalet regler som aldrig föregåtts av en konsekvensutredning har Regelrådet upprepade gånger betonat att alla ekonomiska effekter ska beskrivas när det remitterade förslaget avser en ny författning. Det är således inte godtagbart att konsekvensutredningarna i dessa fall bara tar sikte på vad som framstår som nytt i förhållande till tidigare reglering. Det är dessvärre några myndigheter som ännu inte anpassat sig till Regelrådets uppfattning på denna punkt.

Det är viktigt att arbetet med konsekvensutredningar kommer in tidigt i regelgivningen. Det kan därför vara lämpligt att regeringen i direktiv till statliga utredningar konkret anger vilka krav som bör uppställas på innehållet i konsekvensutredningen.

Regelrådet har vid sin granskning funnit att regelgivaren ytterst sällan refererar till konsekvensutredningar som gjorts på EU-nivå. En svensk regelgivare som införlivar direktiv bör informera om förekommande konsekvensutredningar på EU-nivå samt upplysa om var dessa kan hämtas.

Mer än hälften av alla administrativa kostnader i dag är en följd av EU-rätten. Regelrådet har i en skrivelse till regeringen föreslagit förbättringar av riktlinjerna för hur svenska representanter ska påverka EU-lagstiftningen.

Regelrådet har genomfört enkät- och intervjuundersökningar för att se vad yttrandena haft för påverkan på regelgivningen. Undersökningarna visar att flera myndigheter har kompletterat sina konsekvensutredningar efter Regelrådets kritiska granskning. Det är dock sällan Regelrådets yttrande föranlett en ändring av det aktuella författningsförslaget.



Årsrapport 2010

1 Inledning

Regelrådets uppdrag

Under perioden 2006–2010 har företagens administrativa kostnader minskat med omkring 5 procent. Regeringens målsättning att minska dessa kostnader med 25 procent till utgången av 2010 har alltså inte uppnåtts. Regeringen avser därför, enligt regeringens skrivelse 2009/10:226, under perioden 2011–2014 bredda, utveckla och fördjupa arbetet för att förenkla företagens vardag ytterligare med sikte på att uppnå 25-procentmålet år 2012. I anslutning till detta förlängdes Regelrådets uppdrag till utgången av år 2014. Någon ändring i uppdragets inriktning gjordes inte (se tilläggsdirektiv Dir 2010:96).

Regelrådets uppdrag är således alljämt att ta ställning till om nya och ändrade regler utformas så att de uppnår sitt syfte på ett för de berörda företagen enkelt sätt och till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för företagen. Regelrådet ska också bedöma konsekvensutredningarnas kvalitet. I Regelrådets årsrapport för år 2009 beskrivs det gällande regelverket utförligt.

Organisationen

Under år 2010 har Stig von Bahr varit ordförande. Lennart Palm har varit vice ordförande och Christina Ramberg och Leif Melin har varit ledamöter i rådet. Carl Gustav Fernlund, Claes Norberg, Kristina Ståhl och Maud Spencer har varit ersättare. Sammansättningen har alltså varit oförändrad. Regelrådet har under året haft 23 sammanträden.

Regelrådet har till skillnad från de flesta övriga statliga kommittéer inte i uppgift att avlämna ett betänkande utan har en verksamhet av myndighetskaraktär. Regelrådet är oberoende från Regeringskansliet. Mycket talar därför för att Regelrådet borde organiseras som en myndighet i stället för som en kommitté. Regelrådet har inlett en diskussion med regeringen om en förändring av organisationsformen.

Kansliet

Kansliet bestod vid årets slut av kanslichefen Christina Fors, fyra kommittésekreterare och en biträdande sekreterare. Kansliet kommer att förstärkas under år 2011. Kansliets huvuduppgift är att bereda de ärenden som kommer in till Regelrådet och föredra dessa vid Regelrådets sammanträden. Uppgiften att bistå statliga kommittéer i deras arbete med konsekvensutredningar utförs i huvudsak av kansliet och har ökat i omfattning under år 2010.

Kansliet följer också den nationella och internationella utvecklingen inom regelförenklingsarbetet och lämnar information och råd som främjar en kostnadsmedveten och effektiv regelgivning.



Stig von Bahr

Ordförande | jur. dr, f.d. EG-domare och regeringsråd



Lennart Palm

Vice ordförande | jur. kand, f.d VD Näringslivets Regelnämnd



Christina Ramberg

Ledamot | jur. dr. och professor



Leif Melin

Ledamot | ekon. dr. och professor



Christina Fors

Kanslichef | ekon. mag.

2 Verksamheten i siffror

Samtliga författningsförslag som berör företag ska remitteras till Regelrådet. Till förslagen ska fogas en konsekvensutredning. Under år 2010 har 421 ärenden remitterats till Regelrådet. Regelrådet har yttrat sig över 171 remisser, vilket är mindre än de 222 ärenden som Regelrådet yttrade sig över året innan. Antalet kanslisvar har ökat från 189 till 250 vilket till en del kan förklara minskningen av antalet yttranden.

Till Regelrådet remitteras förslag i olika stadier i regelgivningskedjan. Den vanligaste remissen är myndigheters förslag till nya eller ändrade föreskrifter. Från Regeringskansliet remitteras författningsförslag varav vissa, t.ex. departementspromemorior och lagrådsremisser, utarbetats inom Regeringskansliet och andra, såsom kommittébetänkanden, utarbetats utanför Regeringskansliet. Det förekommer också att Regeringskansliet remitterar promemorior med författningsförslag som en myndighet utarbetat på uppdrag av ett departement.

Många regelgivare har bara remitterat en eller ett fåtal ärenden som föranlett yttranden. Det begränsade underlaget gör att det inte går att dra några långtgående slutsatser i dessa fall.

Yttrande eller kanslisvar

Regelrådet yttrar sig inte över alla ärenden som kommer in. Yttrande avges normalt inte om förslaget bedöms få begränsade effekter för företaget. Denna bedömning görs från fall till fall och beaktar såväl absoluta som relativa effekter för berörda företag. Regelrådet yttrar sig inte heller över allmänna råd eller förslag som inte innehåller någon författningstext. Regelrådet lämnar i dessa fall kanslisvar.

I tabell 1 redovisas yttranden och kanslisvar under åren 2009 och 2010 fördelat på typ av remiss. Av statistiken framgår att andelen kanslisvar har ökat från 46 procent föregående verksamhetsår till 59 procent år 2010.

Kanslisvar har lämnats i 177 fall avseende remisser från myndigheter och i 73 fall avseende remisser från Regeringskansliet. Det höga antalet kanslisvar som lämnats på remisser från myndigheter beror bl.a. på att ett stort antal remisser avsett förslag till hastighetsföreskrifter för vägtrafiken. Sådana förslag har bedömts få begränsade effekter för företagens ekonomi.

Tabell 1

	Utkast till proposition eller lagrådsremiss		Förslag till regeringsförordning		Promemoria från Regeringskansliet		DS		SOU		Förslag till myndighetsföreskrift		Total	
	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009
Antal remisser	4	12	15	26	75	47	28	27	18	46	281	253	421	411
Yttrande	1	6	8	9	32	32	15	17	11	35	104	123	171	222
Kanslisvar	3	6	7	17	43	15	13	10	7	11	177	130	250	189

Tillstyrkta/avstyrkta

Frågan om Regelrådet ska tillstyrka eller avstyrka ett förslag hänger samman med förslagets administrativa effekter för företag. För tillstyrkande krävs att Regelrådet övertygats om att regelgivaren valt de från administrativ synpunkt lämpligaste lösningarna.

Regelrådet har i två fall yttrat sig över en konsekvensutredning utan tillhörande regelförslag. Det har då rört sig om en omarbetad utredning som enbart finns med i statistiken över konsekvensutredningar.

Av tabell 2 framgår att av totalt 169 yttranden över författningsförslag har 95 (56 procent) tillstyrkts och 74 (44 procent) avstyrkts. Andelen tillstyrkanden och avstyrkanden är därmed ungefär den samma som föregående år och fördelar sig jämnt mellan remisser från Regeringskansliet och remisser från myndigheter. Att andelen tillstyrkanden inte ökat behöver inte nödvändigtvis innebära att kvaliteten på regelgivningen legat kvar på samma nivå utan kan hänga samman med den ökade andelen kanslisvar. Det är nämligen troligt att många av de relativt okomplicerade remisser som föranlett kanslisvar hade tillstyrkts, om Regelrådet valt att avge yttrande.

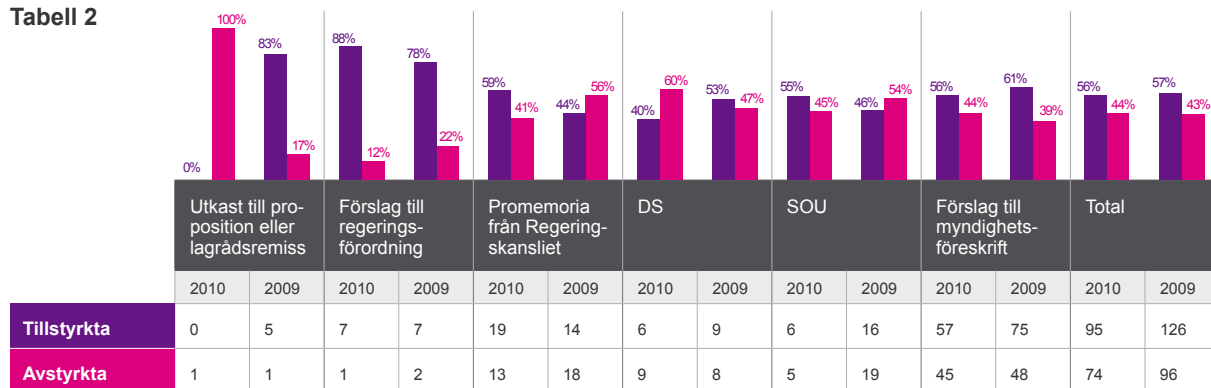
En överväldigande majoritet av avstyrkandena har, precis som under föregående år, berott på att

Regelrådet i ljuset av den tillhörande konsekvensutredningen inte har kunnat avgöra om de från administrativ synpunkt lämpligaste lösningarna har valts. Ett avstyrkande kan därför bero på att konsekvensutredningen varit bristfällig och utesluter inte att författningsförslaget tillstyrkts om detta beskrivits utförligare i konsekvensutredningen.

Det bör betonas att det förhållandet att den föreslagna författningen leder till en ökning av de administrativa kostnaderna inte med automatik resulterar i ett avstyrkande. Regelrådet tillstyrker om ökningen bedöms vara en oundviklig konsekvens av de mål som regelgivaren önskar uppnå. För att uppnå målet finns alltså ingen bättre lösning. I enlighet med detta har Regelrådet exempelvis i femton fall tillstyrkt med motiveringen att författningsförslaget och de till detta anknutna administrativa kostnaderna utgjort en direkt följd av unionsrätten.

I åtta fall har Regelrådet funnit att författningsförslaget inte har utformats på ett tillräckligt enkelt sätt, dvs. det har funnits redaktionella och formella brister i förslaget. Ofta har den föreslagna författningens rubrik, ingress, ikraftträdande- och övergångsbestämmelser varit missvisande eller t.o.m. helt saknats. I två av fallen har brister av detta slag medfört att Regelrådet avstyrkt förslagen.

Tabell 2



Tillstyrkta/avstyrkta ärenden per departement och myndighet

Tabell 3 visar antalet tillstyrkta och avstyrkta ärenden som har remitterats från Regeringskansliet. Regelrådet har skiljt mellan ärenden som upprättats inom Regeringskansliet och ärenden som upprättats utom Regeringskansliet. Till den förra kategorin räknas

förslag till promemorior som upprättats inom Regeringskansliet, förordningar samt lagrådsremisser och propositioner. Till den senare kategorin räknas betänkanden som publiceras i serien Statens offentliga utredningar (SOU) eller i departementsserien (DS) samt promemorior och andra förslag som upprättats utanför Regeringskansliet.

Tabell 3

Departement	Inom Regeringskansliet		Utom Regeringskansliet		Total
	Tillstyrkta	Avstyrkta	Tillstyrkta	Avstyrkta	
Arbetsmarknadsdepartementet	0	0	0	2	2
Finansdepartementet	6	3	1	4	14
Integration- och jämställdhetsdepartementet	0	0	1	2	3
Jordbruksdepartementet	1	1	0	0	2
Justitiedepartementet	2	3	4	2	11
Miljödepartementet	3	3	0	1	7
Näringsdepartementet	9	2	4	2	17
Socialdepartementet	3	2	2	0	7
Utbildningsdepartementet	2	1	0	1	3
Total	26	15	12	14	67

Tabellen visar att andelen tillstyrkanden är högre i de förslag från Regeringskansliet som också upprättats där (26 av 41, dvs. 63 procent) än i externt upprättade förslag (12 av 26, dvs. 46 procent). Näringsdepartementet har ökat sin andel tillstyrkanden från 38 procent år 2009 (6 av 16) till 76 procent år 2010 (13 av 17).

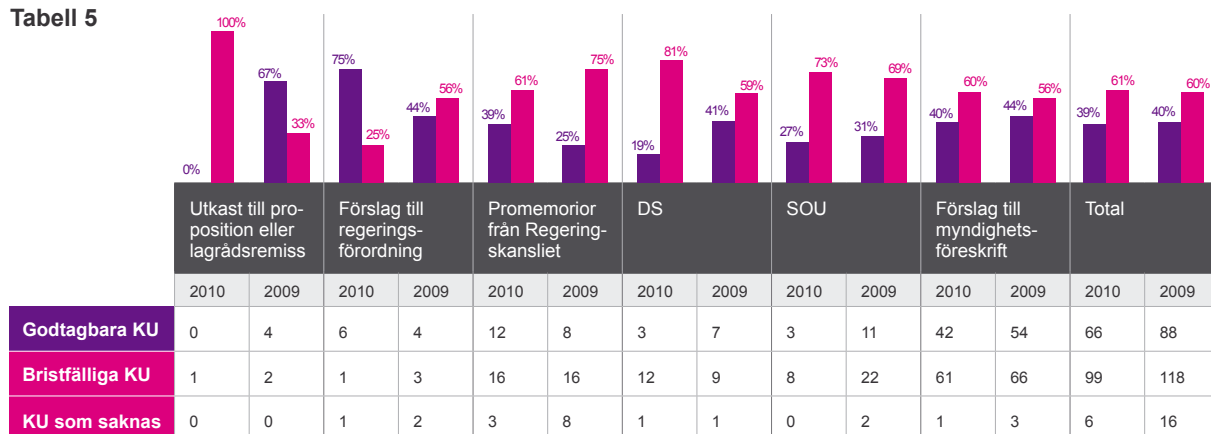
Tabell 4

Myndighet	Tillstyrkta	Avstyrkta	Totalt
Arbetsmiljöverket	1	3	4
Arbetsförmedlingen	0	1	1
Boverket	4	0	4
Elsäkerhetsverket	1	0	1
Energimarknadsinspektionen	3	3	6
Energimyndigheten	1	1	2
Finansinspektionen	3	3	6
Fiskeriverket	1	1	2
Folkhälsoinstitutet	3	1	4
Jordbruksverket	10	6	16
Kemikalieinspektionen	1	0	1
Konkurrensverket	0	1	1
Livsmedelsverket	1	1	2
Läkemedelsverket	2	1	3
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	0	3	3
Naturvårdsverket	2	1	3
Post- och telestyrelsen	3	0	3
Radio- och tv-verket	1	0	1
Rikspolisstyrelsen	0	1	1
Sjöfartsverket	2	1	3
Skogsstyrelsen	1	1	2
Skolverket	1	0	1
Svenska ESF-rådet	0	1	1
Swedac	2	1	3
Strålsäkerhetsmyndigheten	1	1	2
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	1	1	2
Tillväxtverket	0	1	1
Trafikverket	0	1	1
Transportstyrelsen	12	9	21
Vägverket	0	1	1
	57	45	102

Tabell 4 visar utfallet av de 102 remisser med föreskriftsförslag som under året remitterats från myndigheterna och som Regelrådet yttrat sig över. Andelen tillstyrkanden uppgår till 56 procent (57 av 102) men som synes är variationen stor. Post- och telestyrelsen och Boverket är de enda myndigheterna med flera ärenden som fått alla förslag tillstyrkta.

Konsekvensutredningarna

Tabell 5



Tabellen visar att 39 procent (66 av 171) av de konsekvensutredningar som Regelrådet yttrat sig över under år 2010 har ansetts godtagbara. Motsvarande siffra föregående år var 40 procent. Anledningen till att någon statistisk förbättring inte skett är svårt att säga med någon större säkerhet. En förklaring kan vara att Regelrådet har breddat och fördjupat sin granskning. Regelrådet har exempelvis i några fall ifrågasatt uppgifter, analyser och slutsatser i konsekvensutredningen och även gjort egna analyser av omgivande regelverk. En annan förklaring kan - i likhet med vad som gäller andelen avstyrkanden - vara att många remisser med godtagbara

konsekvensutredningar behandlats som kanslisvar. Det bör också understrykas att Regelrådet i allmänhet underkänner konsekvensutredningar som inte behandlar författningen i sin helhet när fråga är om nya författningar (se närmare om detta i avsnittet Generella frågor).

Godtagbara/bristfälliga konsekvensutredningar per departement och myndighet

Tabell 6 visar fördelningen godtagbara/bristfälliga konsekvensutredningar i de ärenden som under året remitterats från Regeringskansliet. Precis som tidigare

har Regelrådet skiljt mellan de konsekvensutredningar som upprättats inom och de som upprättats utom Regeringskansliet. I fem fall saknas konsekvensutredning. I tabellen räknas dessa som bristfälliga konsekvensutredningar.

Tabell 6

Departement	Inom Regeringskansliet		Utom Regeringskansliet		Totalt
	Godtagbara	Bristfälliga	Godtagbara	Bristfälliga	
Arbetsmarknadsdepartementet	0	0	0	2	2
Finansdepartementet	4	4	1	5	14
Integrations- och jämställdhetsdepartementet	0	0	0	3	3
Jordbruksdepartementet	1	0	0	1	2
Justitiedepartementet	1	3	0	7	11
Miljödepartementet	1	2	0	4	7
Näringsdepartementet	4	1	6	6	17
Socialdepartementet	1	2	4	0	7
Utbildningsdepartementet	2	1	0	1	4
	14	13	11	29	67

Av tabellen framgår att bara 37 procent (25 av 67) av samtliga från Regeringskansliet remitterade konsekvensutredningarna har ansetts godtagbara. Andelen är den samma som år 2009. Det kan vidare konstateras att de konsekvensutredningar som upprättats inom Regeringskansliet i långt högre grad än dem som upprättats utanför Regeringskansliet har ansetts godtagbara.

Tabell 7

Myndighet	Godtagbar	Bristfällig	Totalt
Arbetsmiljöverket	1	3	4
Arbetsförmedlingen	0	1	1
Boverket	3	1	4
Elsäkerhetsverket	1	0	1
Energimarknadsinspektionen	2	4	6
Energimyndigheten	1	1	2
Finansinspektionen	1	5	6
Fiskeriverket	1	1	2
Folkhälsoinstitutet	3	1	4
Jordbruksverket	9	7	16
Kemikalieinspektionen	0	1	1
Konkurrensverket	0	1	1
Livsmedelsverket	1	1	2
Läkemedelsverket	1	2	3
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1	2	3
Naturvårdsverket	1	2	3
Post- och telestyrelsen	3	1	4
Radio- och tv-verket	1	0	1
Rikspolisstyrelsen	0	1	1
Sjöfartsverket	1	2	3
Skogsstyrelsen	1	1	2
Skolverket	0	1	1
Svenska ESF-rådet	0	1	1
Swedac	0	3	3
Strålsäkerhetsmyndigheten	1	1	2
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	1	1	2
Tillväxtverket	0	1	1
Trafikverket	0	1	1
Transportstyrelsen	8	14	22
Vägverket	0	1	1
	42	62	104

Tabell 7 visar fördelningen godtagbara/bristfälliga konsekvensutredningar i de ärenden som under året remitterats av myndigheterna. Konsekvensutredningarna har i 40 procent av fallen (42 av 104) förklarats godtagbara vilket är en något lägre andel än år 2009. I ett fall saknas konsekvensutredning och denna räknas i tabellen som bristfällig. Av de myndigheter som fått flera yttranden har Boverket, Folkhälsoinstitutet och Post- och telestyrelsen lyckats bäst.



Reflektioner

- Av Regelrådets yttranden framgår att många brister i regelgivningen kvarstår.
- 95 yttranden över författningsförslag har tillstyrkts och 74 har avstyrkts. Förhållandet mellan tillstyrkanden och avstyrkanden är ungefär detsamma som i fjol.
- 66 konsekvensutredningar har ansetts godtagbara och 105 bristfälliga eller saknade. Förhållandet mellan godtagbara och övriga konsekvensutredningar är ungefär detsamma som i fjol, men det bör noteras att antalet saknade sjunkit från 16 till 6.
- De flesta av avstyrkandena har, precis som under föregående år, berott på att Regelrådet på grund av bristfälliga konsekvensutredningar inte har kunnat avgöra om de från administrativ synpunkt lämpligaste lösningarna har valts.



3 Generella frågor

Nya föreskrifter som bygger på tidigare regler

En fråga som kommit upp flera gånger under år 2010 är vilka krav som bör ställas på en konsekvensutredning avseende förslag till en ny författning när innehållet i denna till stor del överensstämmer med vad som gällt tidigare. Regelrådet anförde redan i årsrapporten 2009 att vad som formellt sett utgör en ny författning också bör behandlas som en sådan vad gäller konsekvensutredningar och bedömningen av administrativa effekter. Denna uppfattning har emellertid inte fått fullt genomslag hos regelgivarna. Mot denna bakgrund finns det skäl att åter ta upp denna fråga.

Reglerna om konsekvensutredningar syftar till att ge beslutsfattaren ett tillförlitligt underlag för sin regelgivning. I konsekvensutredningen ska bl.a. alternativa lösningar redovisas och förväntade administrativa och andra ekonomiska effekter beskrivas. Enligt Regelrådets uppfattning går det inte att uppbära stöd i regelverket – i första hand 4–7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF) – och än mindre några ändamålsskäl för att generellt begränsa konsekvensutredningens omfattning bara därför att de nya regler som föreslås delvis överensstämmer med befintlig reglering. Som Regelrådet framhåller i sina yttranden är en fullständig konsekvensutredning nödvändig för att möjliggöra en samlad översyn av författningens ekonomiska effekter och den tillgodoser också önskemålet att minimera antalet regler som inte föregåtts av en konsekvensutredning.

Det förhållande att utgångspunkten ska vara en konsekvensutredning som omfattar allt vad som föreslås i en ny författning hindrar inte, vilket Regelrådet också betonar i sina yttranden, att särskilda överväganden kan vara motiverade när stora delar av ett författningsförslag överensstämmer med äldre regler. För det första kan givetvis tidigare upprättade konsekvensutredningar utnyttjas. Detsamma gäller den

uppföljning av konsekvenserna av utfärdade föreskrifter som en myndighet genomfört enligt 8 § KUF.

Regelrådet har vidare med tillämpning av en allmän princip om proportionalitet i några fall godtagit att en konsekvensutredning varit mindre detaljerad i de delar där förslaget inte inneburit några materiella nyheter för berörda företag. Det kan tilläggas att Regelrådet har som allmän policy att, trots att konsekvensutredningen varit ofullständig, bedöma kvaliteten på det som faktiskt beskrivits i utredningen.

Regelrådet anser sammanfattningsvis att utgångspunkten för en regelgivare ska vara att konsekvensutredningen täcker allt vad som föreslås i en ny författning även när denna delvis överensstämmer med tidigare regler på området. Att denna uppfattning inte delas av samtliga regelgivare är beklagligt men kan möjligen förklaras av att regelverket inte i alla delar framstår som kristallklart. Den omständigheten att en myndighet tolkar skyldigheten att upprätta konsekvensutredningar på ett mer inskränkt sätt än Regelrådet utgör dock inte något godtagbart skäl för att myndigheten i sin regelgivning avviker från Regelrådets inställning. Enligt det gällande regelverket ankommer det på Regelrådet – och inte på regelgivarna – att bedöma vilka krav som ska ställas på en konsekvensutredning. Det är, som också anförs i den intervjuundersökning som genomförts (se avsnitt 4), av många skäl angeläget att dessa krav tillämpas på ett enhetligt sätt. En regelgivare som anser att de av Regelrådet uppställda kraven är olämpliga bör med andra ord ändå följa dessa men har självfallet möjlighet att hos regeringen begära att reglerna om konsekvensutredningar ändras.

Alternativa lösningar

Enligt 6 § 2 KUF ska en konsekvensutredning innehålla en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd. Beskrivningen av alternativa lösningar till en föreslagen regel utgör ett viktigt underlag för bedömningen om den bästa administrativa lösningen valts.

Regelrådet har ofta funnit brister i beskrivningen av alternativa lösningar vilket i många fall gjort det svårt att se om en för företagen mindre krånglig lösning skulle ha varit möjlig. Det förekommer exempelvis sällan att tänkbara alternativ till bindande regler beskrivs, exempelvis allmänna råd eller informationsinsatser. Det är också sällsynt att regelgivaren redovisar ett alternativt sätt att utforma reglerna.

Ett särskilt problem uppkommer i samband med införlivning av EU-direktiv. Det förhåller sig förvisso på det sättet att de svenska reglerna inte får avvika från det som är beslutat genom direktivet. Vad gäller sättet för införlivning föreligger normalt inte heller någon valfrihet för den svenska regelgivaren; de mål som ska uppfyllas enligt direktivet måste framgå av bindande regler på nationell nivå. Regelrådet har emellertid funnit att nu angivna omständigheter inte så sällan föranlett regelgivaren att hävda att frågan om alternativa lösningar är besvarad enbart genom ett konstaterande att införlivandet inte kan genomföras på annat sätt än genom en författning.

Regelrådet vill här betona att kravet på att konsekvensutredningen ska innehålla en beskrivning av alternativa lösningar inte är uppfyllt bara genom ett sådant konstaterande. I de allra flesta fall kan den författning varigenom ett direktiv ska införlivas utformas på många olika sätt. Det är därför viktigt att bedömningen av alternativa lösningar inte gör halt vid valet av reglernas konstitutionella karaktär utan omfattar även reglernas materiella och formella innehåll.

Utredningsarbetet

Av 15 a § kommittéförordningen (1998:1474) framgår att ett betänkande ska innehålla en konsekvensutredning enligt 6 och 7 §§ KUF. Enligt Regelrådets uppfattning kan det vara lämpligt att regeringen i direktiv till statliga utredningar konkret anger vilka krav som bör uppställas på innehållet i konsekvensutredningen. Det är också viktigt att de tjänstemän som representerar departement eller myndigheter i en utredning bevakar att kraven på konsekvensutredningen uppfylls.



Regelverket

Regelrådet har uppmärksammat att regelverket för konsekvensutredningar inte ger tydligt besked om i vilka fall en konsekvensutredning måste upprättas och vilka krav som kan ställas på den. Det är framförallt 4, 5 och 7 §§ KUF och 14, 15, 15 a och 16 §§ kommittéförordningen som är oklara i dessa hänseenden. Regelrådet avser därför att under år 2011 ta upp frågan om behovet av ändringar.

Utnyttjande av Europeiska kommissionens konsekvensutredningar

Regelrådet har vid sin granskning funnit att regelgivaren ytterst sällan refererar till konsekvensutredningar som gjorts på EU-nivå vid förslag till nationella införlivanden av EU-direktiv.

Denna generella inställning framstår för Regelrådet som något märklig. Nyttan av att använda Kommissionens konsekvensutredning som underlag när ett direktiv ska införlivas i svensk rätt varierar visserligen och får bedömas från fall till fall. Av betydelse är hur mycket och i vilka avseenden de regler som konsekvensutredningen behandlar avviker från det slutligt antagna direktivet. Hänsyn kan också behöva tas till den tid som gått sedan konsekvensutredningen upprättades och den tidpunkt då de införlivade bestämmelserna ska börja tillämpas. Detta hindrar inte att Kommissionens konsekvensutredningar ofta kan ge värdefulla upplysningar. Här bör också betonas att Kommissionen, Europaparlamentet och Europeiska rådet ser över reglerna för att öka kvaliteten och aktualiteten på konsekvensutredningarna.

Regelrådet förordar att en svensk regelgivare som införlivar direktiv informerar om förekommande konsekvensutredningar på EU-nivå samt upplyser om var dessa kan hämtas eller bifogar desamma. Har Kommissionens konsekvensbedömningsnämnd, Impact Assessment Board, avgett yttrande bör samma rutiner gälla. Upplysningar om konsekvensutredningar på EU-nivå och yttranden från

Impact Assessment Board bör lämnas under en särskild rubrik i den svenska regelgivarens konsekvensutredning.

På vilket sätt kan regeringen påverka ännu ej beslutad EU-lagstiftning

Svenska regelgivare saknar ofta möjlighet att välja bort administrativt betungande lösningar, när dessa är en följd av unionsrätten. ”Mer än hälften av alla administrativa kostnader för företag är en följd av gemenskapslagstiftningen”, konstaterade Regelrådet i sin årsrapport 2009. Regelrådet framhöll då betydelsen av att medlemsstaterna aktivt arbetar för att påverka regelgivningsprocessen i EU till det bättre. Med detta i åtanke har Regelrådet, i syfte att identifiera förbättringsmöjligheter, genomfört en studie av de rutiner Regeringskansliet har för att påverka utformningen av nya EU-regler.

Den svenska regeringen har flera möjligheter att påverka såväl utformningen av förslag till nya EU-rättsakter som konsekvensutredningar. Regelrådet har bedömt att utformningen av EU:s lagstiftning kan påverkas i främst följande situationer:

- när lagstiftningsförslaget utarbetas i Kommissionen,
- när förslaget utarbetas inom ramen för kommittéförfarandet (den s.k. kommittologin) och
- när förslaget behandlas i Rådet.

Regeringskansliet har utarbetat riktlinjer för hur EU-arbetet ska bedrivas i dessa olika situationer. Riktlinjerna kan, enligt Regelrådets mening, förbättras utan att den nuvarande organisationen förändras. Enligt Regelrådets uppfattning är det angeläget att svenska experter deltagande i kommissionens expertgrupper och genomförandekommittéer utnyttjas effektivare. Det finns också skäl att genomföra analyser av förslag till ny EU-lagstiftning tidigare än vad som sker i dag.

Regelrådet har i en skrivelse till regeringen föreslagit följande åtgärder för att stärka regeringens rutiner i samband med EU-lagstiftning.

Förslag till åtgärder

Förslag 1. Det bör anges i riktlinjerna att regeringen redan när den lämnar synpunkter i samband med ett kommissionslett offentligt samråd beaktar förslaget administrativa effekter samt övriga ekonomiska konsekvenser för svenska företag.

Förslag 2. Det bör anges i riktlinjerna att svenska experter som deltar i arbetsgrupper under Kommissionen, tjänstemän som representerar regeringen i informella kontakter och tjänstemän som representerar regeringen i s.k. genomförandekommittéer förespråkar att förhållandena för svenska företag så långt möjligt beaktas i Kommissionens konsekvensutredningar och att förslaget utformas så att syftet uppnås till minsta möjliga administrativa kostnad.

Förslag 3. Det bör anges i riktlinjerna att en ståndpunktspromemoria upprättas i varje ärende som rör förslag till nya EU-rättsakter och inte bara i "viktigare" ärenden. I samband med upprättande av en ståndpunktspromemoria bör förslaget effekter för svenska företag belysas, varvid de krav som gäller enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning kan vara vägledande. Ställningstagandet i en ståndpunktspromemoria bör bygga på att onödiga administrativa kostnader för svenska företag undviks.

Förslag 4. Det bör anges i riktlinjerna att de som för den svenska regeringens räkning deltar i rådsförhandlingar på olika nivåer, så långt det är möjligt, ska kräva att det finns ett godtagbart underlag för förslaget effekter för företag. Detta kan exempelvis betyda att den svenska representanten måste begära att Kommissionen eller Rådet upprättar en ny konsekvensutredning. De som deltar i rådsförhandlingar på olika nivåer bör vidare förespråka att förslaget utformas så att syftet uppnås till minsta möjliga administrativa kostnad.

Förslag 5. Det bör anges i riktlinjerna att samråd sker med näringslivet och att omfattningen av samrådet dokumenteras i faktapromemorior, ståndpunktspromemorior och liknande beredningsunderlag.

Reflektioner

- Regelrådet har i allmänhet underkänt konsekvensutredningar som inte behandlat en ny författning i sin helhet även om författningen delvis byggt på äldre regleringar.
- Kravet på att en konsekvensutredning ska innehålla en beskrivning av alternativa lösningar är inte uppfyllt bara genom ett konstaterande att någon annan möjlighet än utfärdande av en författning inte föreligger. Regelrådet kräver bl.a. att alternativa sätt att utforma reglerna på ska övervägas.
- Svenska regelgivare som införlivar direktiv ska i sina konsekvensutredningar informera om förekommande konsekvensutredningar på EU-nivå och upplysa om var dessa kan hämtas.
- Sverige liksom andra medlemsstater bör arbeta mer aktivt för att förbättra kvaliteten på EU:s regelgivning. Detta kan ske genom ett effektivare utnyttjande av svenska experter i Kommissionens expertgrupper och genom att Regeringskansliets analyser av förslag till ny EU-lagstiftning görs tidigare i processen.
- Konkreta krav i utredningsdirektiv ökar förutsättningarna för att det kommande betänkandet innehåller en konsekvensutredning av hög kvalitet.
- Regelverket för konsekvensutredningar bör bli tydligare.



VILSE

FÖRVIRRAD

TVEKSAM

OTYDLIG

PERPLEX

DESORIENTERAD

FÖRBRYLLAD

4 Uppföljning

Det är av stor vikt att Regelrådet får vetskap om vilken effekt dess yttranden har för regelgivningsarbetet. Regelrådet har därför följt upp regelgivningen på grundval av material som finns tillgängligt på Regeringskansliets hemsida. Regelrådet har vidare genomfört en enkätundersökning som riktar sig till myndigheter och även intervjuat representanter för departement, myndigheter och näringslivsorganisationer som arbetar med regelgivning och regelförenkling.

Uppföljning av remisser från Regeringskansliet

Denna undersökning baseras på uppgifter som funnits tillgängliga via Regeringskansliets hemsida och omfattar ärenden som föranlett yttranden av Regelrådet under perioden den 3 februari 2009–30 juni 2010. Med tanke på syftet med undersökningen har denna begränsats till de fall då Regelrådet avstyrkt ett förslag och även konstaterat att konsekvensutredningen varit bristfällig.

Under den aktuella perioden behandlade Regelrådet 70 ärenden av nu nämnt slag. Vid tiden för Regelrådets uppföljning, som pågick under juli till mitten av augusti 2010, hade regelgivningen fullföljts i 40 av dessa. Att återstående 30 fall inte föranlett regelgivning kan givetvis till en del bero på att undersökningen genomfördes kort tid efter utgången av den granskade perioden. I 63 procent av de 40 fullföljda fallen har en ny konsekvensutredning upprättats eller den befintliga kompletterats. I praktiskt taget alla fall har detta arbete skett till följd av Regelrådets kritik. Däremot har författningsförslaget ändrats bara i något enstaka fall.

Enkätundersökningen

Enkäten har sänts till de 23 myndigheter som har fått yttranden från Regelrådet under tiden den 1 januari–30 juni 2010. Syftet med enkätundersökningen var att undersöka vilka effekter

Regelrådets yttranden haft på myndigheternas regelgivning. Enkäten besvarades av sjuutton myndigheter. Av de sju myndigheter som fått avstyrkanden från Regelrådet uppgav tre att de ändrat sina förslag till följd av avstyrkandet. När myndigheterna inte har ändrat sina föreskriftsförslag kan anledningen ha varit att avstyrkandet haft sin grund i att konsekvensutredningen varit bristfällig. Att sådan brist förelegat hindrar inte, som påpekats i det föregående, att myndigheten på basis av ytterligare utredningsarbete kan visa att den valda lösningen varit den bästa. I detta sammanhang kan även nämnas att två av de fem myndigheter som har kritiserats för bristfälliga konsekvensutredningar har remitterat kompletterande utredningar till Regelrådet. Av enkätsvaren framgår vidare att den vanligaste anledningen till att konsekvensutredningar inte kompletterats är att myndigheten av tids- eller resursskäl inte kunnat beakta kritiken.

Intervjuundersökningen

För att ytterligare undersöka effekterna av Regelrådets yttranden har en intervjuundersökning genomförts med femton personer. De som deltog i undersökningen var, som nyss nämnts, representanter för departement, myndigheter och näringslivsorganisationer med ansvar för regelgivning och regelförenkling.

Av undersökningen framkom att samtliga intervjupersoner anser att Regelrådet är en viktig aktör och att Regelrådets roll som "watchdog" uppfattas som bidragande till en successiv kvalitetshöjning av konsekvensutredningarna. Flera regelgivare uppgav att tidsbristen medför att Regelrådets yttrande sällan gör någon skillnad i det enskilda fallet. Yttrandet leder snarare till att det successivt byggs upp en medvetenhet och en vilja att göra bättre konsekvensutredningar nästa gång. Därför är det viktigt att det tydligt framgår av Regelrådets yttrande vad som bör ändras och hur.

Representanter från näringslivet framhöll att Regelrådet har ett alltför svagt mandat eftersom regelgivarna kan välja att strunta i yttrandena. Många påpekade att Regelrådets arbete har effekter på konsekvensutredningarna men inte på regelgivningen i stort. Detta menade man till en del berodde på att Regelrådets bedömning av om ett förslag kan tillstyrkas är avgränsat till förslaget effekter för företagens administrativa kostnader. Regelgivarna lyfte fram att det är irriterande att olika uppfattningar föreligger om vad en konsekvensutredning ska omfatta när det är fråga om nya föreskrifter som delvis överensstämmer med äldre regleringar. När det gäller denna fråga uppgav företrädare för näringslivsorganisationerna

att de ställer sig bakom och applåderar Regelrådets ställningstagande om krav på fullständiga konsekvensutredningar som den enda möjligheten att komma åt befintliga regler som tidigare inte konsekvensutretts. Representanterna från näringslivsorganisationerna menar också att Regelrådets uppfattning i frågan är helt befogad eftersom materiella ändringar i delar av ett regelverk ofta innebär att tillämpningen av hela regelverket ändras. Några regelgivare anför att det visserligen är en lovvärd princip att konsekvensutredningen utan undantag ska omfatta allt vad som föreslås när det är fråga om nya föreskrifter men att det i dagsläget kan vara ett orealistiskt krav med tanke på tillgänglig tid och resurser.



Reflektioner

- Regelrådets verksamhet anses på sikt höja regelgivningens kvalitet.
- Representanter för näringslivet, Regeringskansliet och myndigheter anför att Regelrådet är en viktig aktör som bidrar till att höja kvaliteten på konsekvensutredningar.
- Regeringskansliet och vissa myndigheter har i en del fall kompletterat sina konsekvensutredningar efter kritik från Regelrådet.
- Representanter för näringslivet delar Regelrådets uppfattning att en konsekvensutredning alltid ska vara fullständig när fråga är om nya föreskrifter och ser det som den enda möjligheten att komma åt befintliga regler samt beklagar att det inte råder enighet i denna fråga.
- Några myndigheter har på senare tid remitterat en kompletterad konsekvensutredning för ny bedömning.
- Tids- och resursbrist medför att myndigheterna har svårt att generellt leva upp till Regelrådets krav och att i det enskilda fallet förbättra sina förslag.



BRA

BÄST

BÄTTRE

5 Regelrådets övriga uppgifter

Råd och information

En allmän uppgift för Regelrådet är att främja en kostnadsmedveten och effektiv regelgivning. Som ett led i detta har Regelrådet träffat representanter för departement och myndigheter för att diskutera regelgivning och arbetet med konsekvensutredningar. Regelrådet har haft möten med bl.a. rättsekretariaten vid Justitiedepartementet och Miljödepartementet samt Länsstyrelsen i Norrbottens län, Jordbruksverket, Finansinspektionen och Skogsstyrelsen. Regelrådets uppfattning är att dessa möten är uppskattade och ökar förståelsen för Regelrådets verksamhet. Ytterligare möten är planerade under år 2011.

Regelrådets kansli medverkar vid de utbildningar om konsekvensutredningar som Tillväxtverket anordnar för regelgivande myndigheter.

Regelrådet har deltagit i Tillväxtanalys referensgrupp avseende projektet ”Reglers effekter för företag”. Projektet har mynnat ut i rapporten Regelbördans ekonomiska effekter - En teoretisk och empirisk analys som överlämnats till regeringen den 22 december 2010.

På Regelrådets hemsida publiceras tips och råd om vad en myndighet ska beakta i sitt arbete med regelgivning. På hemsidan publiceras också yttranden och kanslisvar löpande tillsammans med de remitterade förslagen. Hemsidan innehåller också information om vad som skrivs i media om regelförenkling och det finns även användbara länkar till andra aktörers hemsidor inom regelförenklingsområdet. Under år 2010 har hemsidan haft 3 200 unika besökare och hemsidans sidor har visats vid 27 300 antal tillfällen. I genomsnitt har hemsidan 17 besökare per dag vilket klart överstiger föregående års besöksfrekvens. Nytt för år 2010 är att Regelrådet också finns på Twitter. Även via Twitter går det att komma i kontakt med Regelrådet och få del av Regelrådets yttranden samt hitta aktuella artiklar och länkar om regelförenkling.

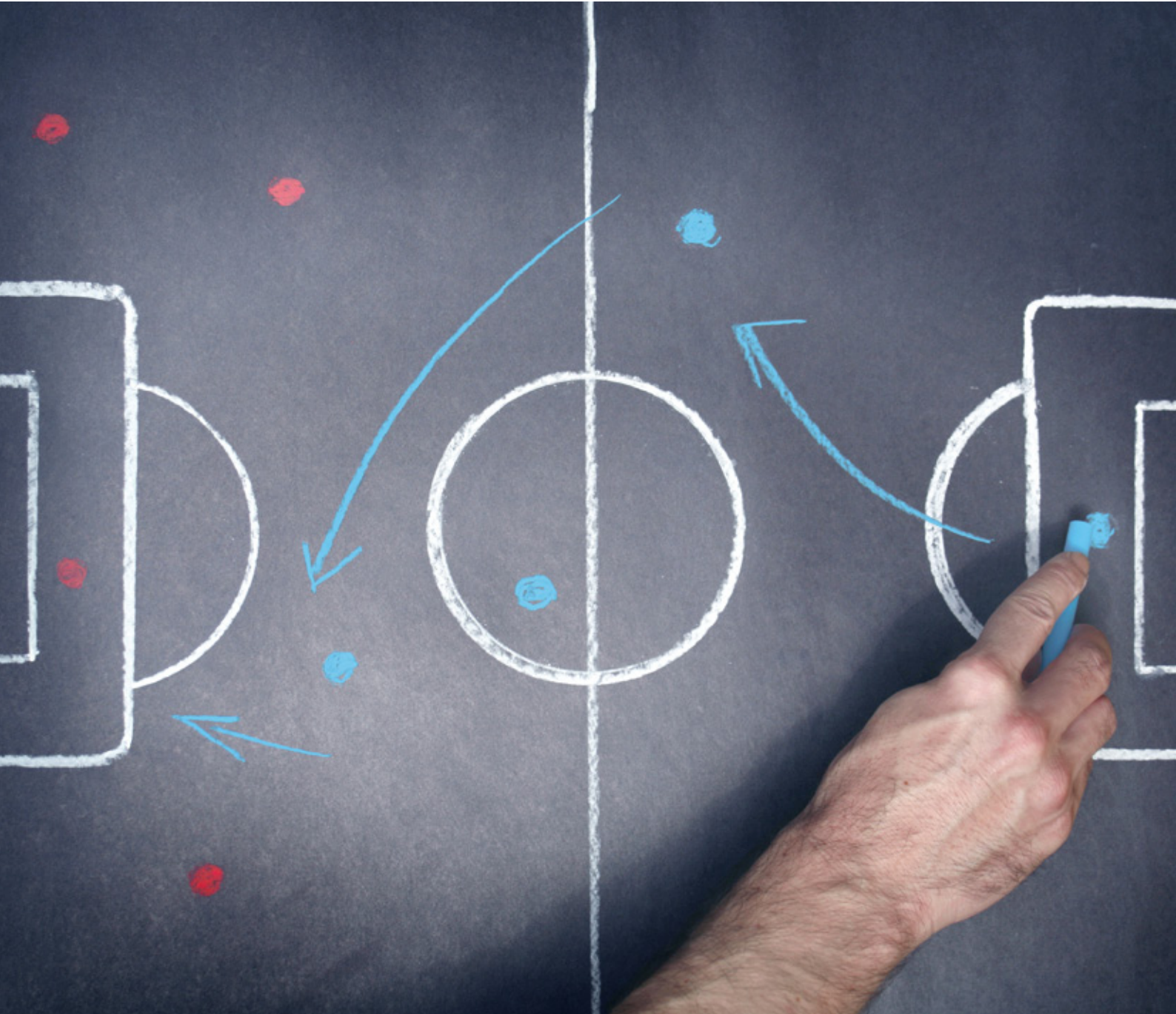
Stödet till kommittéer

I Regelrådets uppdrag ingår att bistå kommittéer vid utformningen av konsekvensutredningar. Detta arbete inleddes under år 2009. Kommittéstödet utgjordes under nämnda år främst av allmänna informations- och utbildningsinsatser. Vid enstaka tillfällen lämnades efter förfrågan direkt stöd till en enskild kommitté. Med tanke på att bara 11 av de 35 betänkanden som remitterats under år 2009 innehöll godtagbara konsekvensutredningar framstod ett behov av en ökad satsning på utbildning.

Regelrådet har därför under år 2010 haft ett mer aktivt förhållningssätt gentemot kommittéerna. Den nya ordningen innebär att Regelrådet uppsöker och erbjuder varje ny kommitté råd och stöd om konsekvensutredningar. Kommittéstödet har av naturliga skäl inriktats på de delar av en konsekvensutredning som är intressanta från företagssynpunkt, såsom konkurrensförhållanden, alternativa lösningar samt de administrativa och andra kostnader som ett genomförande av förslaget kan ge upphov till.

I sammanhanget kan nämnas att flertalet statliga kommittéer har flyttats till kvarteret Garnisonen på Östermalm i Stockholm där också Regelrådet har sitt kansli.

En enkät har skickats ut till 16 kommittéer som har haft personliga möten med Regelrådet under år 2010. Av enkäten framgår att fler kommittéer än tidigare känner till Regelrådets uppgift att bistå med kommittéstöd. Nästan alla kommittéer har uppgett att det stöd som lämnades under mötena varit användbart för deras arbete med konsekvensutredningar och att de rekommenderar sådant stöd till andra kommittéer.



Näringslivskontakter m.m.

Under 2010 har Regelrådet haft löpande kontakter med Näringslivets Regelnämnd (NNR). Regelrådet har också deltagit vid NNR:s årsmöte och vid nämndens seminarier kring aktuella regelförenklingsfrågor.

Regelrådet har också träffat Företagarna, Svensk Handel, Almega, Lantbrukarnas riksförbund, Teknikföretagen, Transportgruppen, Svenskt Näringsliv och dess norska motsvarighet NHO, Näringslivets Hovedorganisasjon, samt deltagit i seminarier under Almedalsveckan i Visby.

Regelrådet har vidare deltagit vid regionala möten med Svenskt Näringsliv i Luleå och i Jönköping. Mötena har varit inriktade på informationsutbyte och dialog kring regelförenkling. Vid dessa möten har Regelrådet lämnat allmän information om sin granskning av författningsförslag och konsekvensutredningar. Representanter för näringslivet har informerat Regelrådet om de regler som företagen upplever som problem.

En internationell utblick och samarbetet med andra råd och aktörer

Under år 2010 antog Europeiska kommissionen ett nytt förenklings- och åtgärdsprogram för att stärka arbetet med regelförenkling. Programmet ska gälla fram till år 2020. Det nya programmet, som är en fortsättning av Kommissionens tidigare förenklings- och åtgärdsprogram "Better Regulation", har Kommissionen valt att kalla "Smart Regulation". Programmet handlar om att förenkla gällande regler, höja kvaliteten på och öka användningen av konsekvensutredningar när nya regler utarbetas och därmed minska de administrativa bördorna för Europas företag. Inom ramen för Smart Regulation

avser Kommissionen också att utveckla en metod för systematisk utvärdering i efterhand av genomförd lagstiftning.

Under år 2010 har Regelrådets motsvarigheter i de andra EU-länderna varit de nederländska Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL), det tyska Nationaler Normenkontrollrat (NKR) och det brittiska The Regulatory Policy Committee (RPC). De är alla oberoende organisationer med uppgift att granska och ge råd till respektive lands regering angående regelförenkling och minskning av administrativa kostnader. Regelrådet har under år 2010 haft löpande kontakt med dessa organisationer och träffat dem flera gånger. I januari 2010 höll RPC ett möte i London och i maj träffade Regelrådet NKR i Berlin i samband med ett seminarium om fullgörandekostnader (s.k. compliance costs).

I samband med införandet av Kommissionens åtgärdsprogram Smart Regulation konsulterades olika aktörer på regelförenklingsområdet. Regelrådet tillsammans med Actal, NKR och RPC upprepade i sitt gemensamma svar till Kommissionen sin tidigare uppfattning att kvaliteten på konsekvensutredningar och beräkningen av de administrativa kostnaderna skulle förbättras om granskningen görs av ett fristående organ, en s.k. watchdog. Uppfattningen att ett fristående oberoende granskningsorgan bidrar till att höja kvaliteten på författningsförslag och konsekvensutredningar framförs även av OECD i rapporten "Regulatory Policy and the Road to Sustainable Growth" som publicerades den 15 oktober 2010.

I juni 2010 var Regelrådet inbjudet att redogöra för sin verksamhet vid ett nordiskt möte om regelförenkling i Vaxholm.

Under år 2010 har Regelrådet deltagit vid flera seminarier kring regelförenklingsfrågor. I juni i Madrid deltog Regelrådet vid International Regulatory Reform Meeting och i oktober vid OECD:s regelförenklingskonferens i Paris. I december deltog Regelrådet vid konferensen Smart Regulation and Smart Communication i Bryssel. Regelrådet har också inbjudits och deltagit som observatör vid två möten med Kommissionens High Level Group on administrative burdens, den s.k. Stoibergruppen.

I mars 2010 företog Regelrådets kansli en studieresa till Bryssel. Under resan ägde möten rum med

representanter för Kommissionen inklusive Impact Assessment Board, Rådet och Parlamentet. Ett syfte med resan var att informera om Regelrådets verksamhet och utbyta erfarenheter kring arbetet med regelförenkling och konsekvensutredningar. Regelrådets kanslichef har i november 2010 tillsammans med representanter från Näringsdepartementet, NNR, Tillväxtanalys och Tillväxtverket genomfört en studieresa till Kanada och USA för att ta del av deras arbete med konsekvensutredningar och granskning av dessa samt kostnads- och intäktsanalyser. Under resan träffade delegationen tjänstemän från de båda ländernas regeringskanslier.



Reflektioner

- Det finns fortfarande behov av att utbilda regelgivarna beträffande utformningen av författningar och konsekvensutredningar. Regelrådet arbetar aktivt med detta.
- Ett fristående oberoende granskningsorgan (watchdog) bidrar till att höja kvaliteten på författningsförslag och konsekvensutredningar. Ett sådant bör därför inrättas inom EU.



6 Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

Regelrådet har i snart två år systematiskt granskat nya och ändrade regler som påverkar företagens administration och ekonomi. Efter första året konstaterades att behovet av granskning är stort och att det finns brister i regelgivningen. Efter att ha avgett 171 yttranden under år 2010 kan konstateras att många brister kvarstår.

En övervägande majoritet av avstyrkandena har, precis som under föregående år, berott på bristfälliga konsekvensutredningar. Regelrådet har i merparten av dessa fall inte kunnat avgöra om de från administrativ synpunkt lämpligaste lösningarna valts.

Vissa regelgivare har klart förbättrat sin regelgivning och kvaliteten på konsekvensutredningar, exempelvis Näringsdepartementet och Boverket, medan andra mest kännetecknas av en stor förbättringspotential. Årets statistik visar dessvärre inte på någon generell förbättring av kvaliteten på konsekvensutredningarna.

Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning Regelrådet har bidragit till att minska krånglet för näringslivet. Förväntningarna på Regelrådet är dock fortfarande stora. Representanter för näringslivet, Regeringskansliet och myndigheter har anfört att Regelrådet är en viktig aktör som kan höja kvaliteten på konsekvensutredningar. Det är också Regelrådets intryck att rådets granskning har en kompetenshöjande effekt på regelgivarna när det gäller arbetet med konsekvensutredningar. Till skillnad från föregående år är det exempelvis inte ofta som en konsekvensutredning helt har saknats.

Vad gäller regelgivningen är det sällsynt att ett avstyrkande leder till att det remitterade förslaget omarbetas. Myndigheterna har anfört att tids- och

resursbrist medför att de har svårt att generellt leva upp till Regelrådets krav och i det enskilda fallet förbättra sina förslag. På sikt hävdar man ändå att Regelrådets verksamhet höjer regelgivningens kvalitet.

Från vissa håll har framställts önskemål att Regelrådets yttranden bör bli tydligare. Regelrådet har försökt att inom ramen för sina resurser tillgodose detta genom att successivt utveckla sina motiveringar. Större krav på utförlighet sker dock på bekostnad av antalet yttranden. Om Regelrådet lägger större resurser på mer utförliga yttranden kommer antalet kanslisvar att öka.

Ett generellt problem med att uppnå 25-procentmålet är att regelförenklingsarbetet tar sikte på nya och ändrade regler och inte på den befintliga regelstocken. Det som remitteras till Regelrådet är alltså bara nya eller ändrade regler. Om konsekvensutredningarna generellt omfattar allt vad som föreslås i nya författningar uppstår en möjlighet att se över äldre regler som inte föregåtts av en konsekvensutredning när dessa flyttas över till en ny författning. Det är mot den bakgrunden som Regelrådet så starkt har betonat att, när fråga är om nya föreskrifter, utgångspunkten alltid ska vara att konsekvensutredningarna omfattar allt vad som föreslås. Denna uppfattning stöds också av representanter för näringslivet.

Av olika undersökningar framgår att företagen inte märkt någon lättnad i regelbördan. Regelrådet vill därför betona det angelägna i att regelgivarna fortlöpande granskar de regler som vållar mest problem för företagen i administrativt avseende. För myndigheterna finns en sådan skyldighet (8 § KUF).

Mer än hälften av alla administrativa kostnader i dag är en följd av EU-rätten. Sverige liksom de andra

medlemsstaterna bör därför arbeta mer aktivt för att förbättra kvaliteten på EU:s regelgivning. Detta kan ske genom ett effektivare utnyttjande av svenska experter i Kommissionens expertgrupper och genom att Regeringskansliets analyser av förslag till ny EU-lagstiftning görs tidigare i processen. Ett fristående oberoende granskningsorgan bidrar till att höja kvaliteten på författningsförslag och konsekvensutredningar. Ett sådant borde därför inrättas inom EU.

Det är viktigt att arbetet med konsekvensutredningar kommer in tidigt i regelgivningen. För detta krävs tydliga direktiv till statliga kommittéer och andra som

lämnar förslag på regelgivning. Det finns fortfarande ett behov av att utbilda regelgivarna beträffande utformningen av författningar och konsekvensutredningar. Regelrådet arbetar aktivt med detta och avsätter allt större resurser för denna uppgift.

Regelrådets slutsats är att det tar tid att uppnå ett förändrat beteende hos regelgivarna. Regelrådet ser fram emot att fortsätta det viktiga arbetet med att höja kvaliteten på regelgivningen och konsekvensutredningarna och därmed minska krånglet för företagen.



Foto: Holger Staffansson



Foto: Pawel Flato

Rekommendationer till regelgivarna och Regeringskansliet

Se till att:

- tillräcklig tid och resurser avsätts för arbetet med konsekvensutredningar,
- satsa på kontinuerlig utbildning i hur man skriver bra författningar och konsekvensutredningar,
- Regelrådets yttranden beaktas i regelgivningsarbetet,
- direktiv till utredningsarbete innehåller konkreta krav på konsekvensutredningar,
- all EU-lagstiftning i möjligaste mån bygger på godtagbara konsekvensutredningar,
- svenska experter utnyttjas effektivare i Kommissionens expertgrupper och att Regeringskansliets analys av förslag till ny EU-lagstiftning görs tidigt i processen,
- EU inrättar ett oberoende granskningsorgan (watchdog) som bedömer regelgivningen och konsekvensutredningarnas kvalitet.



Kontakt

Hemsida	www.regelradet.se
E-post	regelradet@regelradet.se
Telefon	08-405 10 00 (vxl)
Adress	Regelrådet N 2008:05 Kv. Garnisonen 103 33 Stockholm

Regelrådet är en statlig kommitté. Regelrådet är rådgivande till regelgivaren och granskar utformningen av förslag till nya och ändrade regler som kan få ekonomiska effekter för företagen. Regelrådet tar ställning till om reglerna utformas så att de uppnår sitt syfte på ett enkelt sätt och till lägsta administrativa kostnad för företagen men ska inte ta ställning till förslagets politiska syfte. Regelrådet bedömer också konsekvensutredningarnas kvalitet.