

The image features three dandelion seed heads against a black background. One seed head is in the upper left, another is in the middle, and the largest one is in the lower left. The stems are thin and brown. The seed heads are composed of many fine, white, feathery filaments radiating from a central point.

Regel|rådet

Årsrapport
2011



Regel|rådet

Årsrapport **2011**

Lyfter förenklingsarbetet?





SE Regelförenklaren

Innehållsförteckning

Förord	5
Sammanfattning	6

Arsrapport 2011

1	Inledning	8
2	Verksamheten i siffror	10
3	Utveckling av Regelrådets verksamhet	18
4	Utbildning för bättre regelgivning	24
5	Kontakt och kommunikation	28
6	Uppföljning	32
7	Slutsatser och rekommendationer	36

Förord

Detta är Regelrådets tredje årsrapport.

Regeringens målsättning är att företagens administrativa kostnader ska minska med 25 procent under perioden 2006–2012. I dagsläget vet vi inte om detta mål kommer att uppnås. Som framgår av denna årsrapport finns det dock tecken på att kvaliteten på regelgivningen lyft jämfört med tidigare år och förhoppningsvis kommer detta att avspeglas i kommande utvärderingar av regelbördan.

Fortfarande har en stor del av det krångel som företagen möter i sin vardag sin grund i regelgivning på EU-nivå. För att minska detta krångel har Regelrådet utökat samarbetet med sina systerorganisationer i Tyskland, Nederländerna och Storbritannien. Samarbetet har bl.a. resulterat i en gemensam skrivelse till EU:s regelgivare (Kommissionen, Rådet och Parlamentet). I skrivelsen framhålls vikten av att Kommissionens handlingsprogram för att minska företagens administrativa kostnader inte upphör år 2012 samt att all EU-regelgivning föregås av godtagbara konsekvensutredningar och utsätts för en granskning av en oberoende instans (watchdog). En optimistisk bedömning är att skrivelsen – åtminstone på sikt – vinner stöd. Det kan i sammanhanget konstateras att fler EU-länder har insett vikten av oberoende granskning och därför är på väg att inrätta egna fristående granskningsorgan.

Arbetet med att minska onödigt krångel på företagsområdet pågår på olika fronter. Som nämnts är min förhoppning att kommande utvärderingar ska visa att arbetet ger resultat. Här bör dock beaktas att det är mycket svårt att mäta förändringar i regelbördan. Det är exempelvis inte säkert att den beskrivning av ett förslags effekter som redovisas i en konsekvensutredning överensstämmer med det faktiska utfallet när de aktuella reglerna tillämpas ute på fältet. Det kan därför finnas skäl att initiera ett projekt om konsekvensutredningars tillförlitlighet och – om det framkommer att skillnaden mellan prognos och utfall är betydande – överväga vad som bör göras för att minska detta gap.

En annan framtidsfråga är omfattningen av det uppgiftslämnande som krävs av enskilda personer i samband med exempelvis beskattning, sociala förmåner och bygglov. Våra systerorganisationer granskar även regler som riktar sig mot enskilda. Enligt min mening talar mycket för att också svensk regelgivning av detta slag skulle må bra av en systematisk och kvalificerad granskning.



Stig von Bahr
Ordförande

Sammanfattning

Under år 2011 har 461 remisser med författningsförslag skickats in till Regelrådet. Av dessa har 174 föranlett yttranden från Regelrådets sida medan 287 besvarats av kansliet (s.k. kanslisvar). I 73 procent av yttrandena har Regelrådet tillstyrkt förslagen och i 42 procent av fallen har konsekvensutredningarna ansetts godtagbara. Andelen tillstyrkanden är därmed markant högre än föregående år. Andelen godtagbara konsekvensutredningar har bara ökat marginellt och ligger fortfarande på en alltför låg nivå. Sammantaget kan emellertid år 2011 ses som ett lyft jämfört med tidigare år och det är bara att hoppas att förenklingsarbetet fortsätter uppåt och leder till en uthållig förbättring av regelgivningen.

Att andelen godtagbara konsekvensutredningar är så låg beror på olika faktorer. Den viktigaste anledningen torde vara att regelgivaren inte prioriterar arbetet med sådana utredningar. Av en intervjuundersökning som Regelrådet genomfört framgår att det för goda resultat krävs att såväl handläggare som beslutsfattare är engagerade i arbetet. Tydliga interna rutiner och tillräckligt med tid behövs också för att lyckas. I det sammanhanget kan nämnas att Regelrådet stött på den felaktiga uppfattningen att kravet på en konsekvensutredning är lägre när regelgivningen är styrd av EU-rätt eller andra internationella överenskommelser. Enligt Regelrådets bestämda uppfattning bör ett författningsförslags ekonomiska effekter beskrivas på samma sätt oavsett om förslaget är bundet av internationella överenskommelser eller saknar sådan anknytning.

Regelrådet har fått ett tilläggsdirektiv som innebär att rådet inom ramen för sin rådgivande verksamhet ska prioritera stödet till kommittéerna i deras arbete med konsekvensutredningar. Regelrådet ska också på begäran lämna råd till regelgivarna om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla när dessa tar ställning till EU-förslag som bedöms få stor påverkan på svenska företag. Det finns skäl att anta att dessa rådgivande insatser kommer att förbättra konsekvensutredningarnas kvalitet.

Regelrådet har vidare startat flera projekt som syftar till att minska krånglet för företagen. Ett sådant är "Från EU-förslag till myndighetsföreskrift" som Regelrådet driver tillsammans med Tillväxtverket. Projektet bygger på tanken att medverkan på ett tidigt stadium i EU:s regelgivning ökar möjligheten att undvika onödiga kostnader för svenska företag.

En allmän uppgift för Regelrådet är att främja en kostnadsmedveten och effektiv regelgivning. Som ett underlag för detta arbete har Regelrådet träffat representanter från departement, myndigheter och näringsliv. Regelrådet har deltagit vid en rad möten och seminarier om regelförenkling. Regelrådet har också ett omfattande samarbete med sina systerorganisationer i andra europeiska länder. Samarbetet har bl.a. resulterat i en gemensam skrivelse till EU-kommissionen, Rådet och Parlamentet. I skrivelsen framhålls vikten av att Kommissionens handlingsprogram för att minska företagens administrativa kostnader inte upphör år 2012 samt att all regelgivning föregås av godtagbara konsekvensutredningar och utsätts för oberoende granskning.



Regel|rådet

Årsrapport **2011**

Inledning

Regelrådets uppdrag

Regelrådets uppdrag är att ta ställning till om nya och ändrade regler utformas så att de uppnår sitt syfte till lägsta möjliga administrativa kostnad för berörda företag. Regelrådet ska också bedöma konsekvensutredningarnas kvalitet. Under 2010 förlängdes Regelrådets uppdrag till utgången av år 2014. Förlängningen kan ses som ett led i regeringens arbete med att bredda, utveckla och fördjupa arbetet för att förenkla företagens vardag ytterligare med sikte på att uppnå 25-procentmålet¹. Vidare beslutade regeringen den 25 augusti i år om ett tilläggsdirektiv² som ger Regelrådet utökade ansvarsområden och större möjlighet att påverka konsekvensutredningarna tidigare i processen. Direktivet innebär bl.a. att Regelrådet ska öka sitt stöd och utbildningsinsatser till statliga kommittéer. Vidare ska Regelrådet på begäran bistå regelgivarna med granskning av konsekvensutredningar som tagits fram inom EU för att bedöma om konsekvenserna för svenska företag är tillräckligt beskrivna. I kap. 3 finns mer information om tilläggsdirektivet.

Regelrådets verksamhet skiljer sig från de flesta övriga statliga kommittéers. Rådet har inte till uppgift att lämna något betänkande utan verksamheten är mer av myndighetskaraktär och bedrivs självständigt i förhållande till Regeringskansliet. Regelrådet har en rådgivande roll dels i bemärkelsen att rådets yttranden inte är bindande, dels genom att rådet lämnar råd och stöd till regelgivarna i arbetet med konsekvensutredningar och regelgivning.

Organisationen

Under år 2011 har Stig von Bahr varit ordförande. Lennart Palm har varit vice ordförande och Leif Melin och Christina Ramberg har varit ledamöter i rådet. Carl Gustav Fernlund, Claes Norberg, Kristina Ståhl och Maud Spencer har varit ersättare.

Regelrådet har under året haft 22 sammanträden.

Kansliet

Kansliet har år 2011 förstärkts och bestod vid årets slut av en kanslichef, nio kommittésekreterare och två biträdande sekreterare. Kansliets huvuduppgift är att bereda de remisser som kommer in till Regelrådet och förbereda dessa till rådets sammanträden. Uppgiften att bistå statliga kommittéer i deras arbete med konsekvensutredningar utförs i huvudsak av kansliet, en uppgift som med anledning av tilläggsdirektivet ökat i omfattning.

Kansliet följer också den nationella och internationella utvecklingen inom regelförenklingsarbetet och samarbetar med motsvarande utländska organisationer.

¹ Regeringens målsättning att minska företagens administrativa kostnader med 25 procent till utgången av år 2012, Skr. 2009/10:226

² Dir 2011:71 av den 25 augusti 2011



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.

Inledning

I princip alla författningsförslag som har konsekvenser för företag ska remitteras till Regelrådet. Till förslagen ska fogas en konsekvensutredning. Under 2011 har 461 remisser med författningsförslag skickats in till Regelrådet. Av dessa remisser har 174 resulterat i yttranden och 287 i kanslisvar.

Förslagen som skickas in härrör från regelgivare på alla nivåer – departement, myndigheter och kommittéer. De flesta ärendena utgörs av myndigheters förslag till nya eller ändrade föreskrifter. Förslagen från Regeringskansliet kan ha upprättats inom kansliet, t.ex. i form av departementspromemorior eller lagrådsremisser, men kan även ha utformats utanför kansliet som exempelvis kommittébetänkanden. Vissa förslag som remitteras från Regeringskansliet härrör ursprungligen från en myndighet som har utrett en fråga på uppdrag av ett departement.

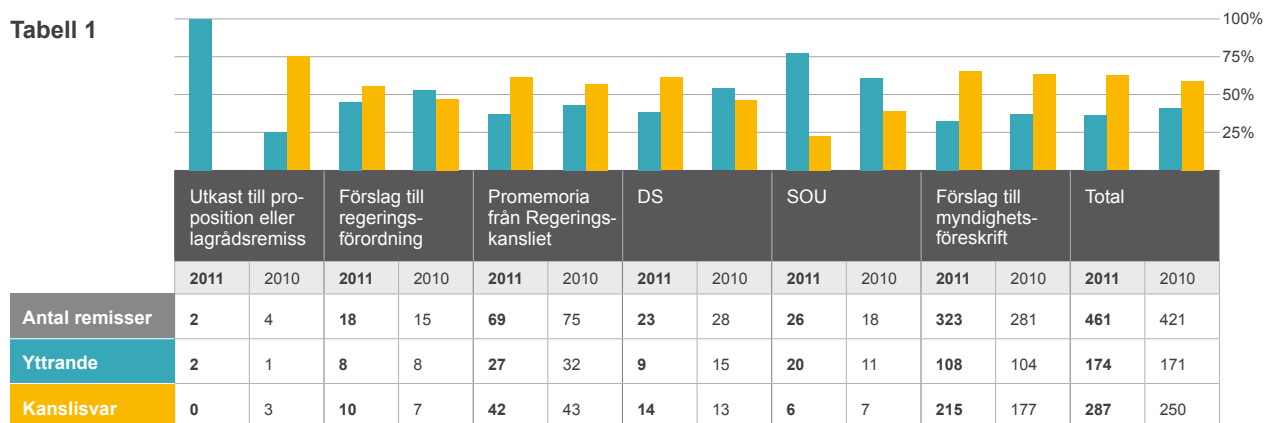
Mellan olika regelgivare skiljer sig antalet förslag som skickas in till Regelrådet avsevärt. Vissa regelgivare har inte remitterat något eller bara något enstaka ärende. Andra har avlämnat långt fler remisser, exempelvis Näringsdepartementet, Jordbruksverket och Transportstyrelsen.

Yttrande eller kanslisvar

När ett ärende kommer in till Regelrådet diarieförs och granskas det av kansliet. Kanslichefen och ordföranden beslutar, efter förslag från kommittésekreteraren, om rådet ska yttra sig i ärendet. Utgångspunkten för ett yttrande är författningsförslaget och den medföljande konsekvensutredningen. I yttrandet tas först ställning till om förslaget utgör den, från administrativ synpunkt, lämpligaste lösningen för att uppnå det angivna syftet. Är så fallet tillstyrks förslaget. Har Regelrådet inte övertygats om att den minst krångliga lösningen valts avstyrks förslaget. Därefter bedömer rådet konsekvensutredningen utifrån de krav som ställs i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF). Granskningen resulterar i en bedömning av om konsekvensutredningen är godtagbar eller bristfällig. För att en konsekvensutredning ska anses godtagbar krävs normalt att den innehåller en diskussion om alternativa lösningar samt en beskrivning av förslagets olika ekonomiska effekter för berörda företag.

Regelrådet yttrar sig inte över alla inkomna remisser. Förslag som bedöms ha begränsade effekter för företag (ett typexempel är förslag om ändrade hastighetsbegränsningar på viss vägsträcka) avgörs i stället genom ett

Tabell 1



kanslisvar. Det finns även andra skäl till att rådet avstår från att yttra sig i ett ärende. Om förslaget som remitteras omöjligen kan behandlas inom den angivna svarstiden upprättas också ett kanslisvar. Regelrådet yttrar sig heller inte över förslag till allmänna råd eller andra förslag som inte innehåller någon svensk författningstext. Som nyss nämnts har 287 kanslisvar och 174 yttranden avgetts under 2011 (förra året 250 respektive 171). Mer än 62 procent av alla inkomna ärenden i år har således resulterat i ett kanslisvar vilket är något mer än föregående års siffra på 59 procent.

I tabell 1 redovisas yttranden och kanslisvar under åren 2010 och 2011 fördelat på typ av remiss. Av tabellen framgår bl.a. att en stor del av kanslisvarerna avser myndigheters förslag till föreskrifter (215 av 323, d.v.s. 67 procent).

Tillstyrkta/avstyrkta

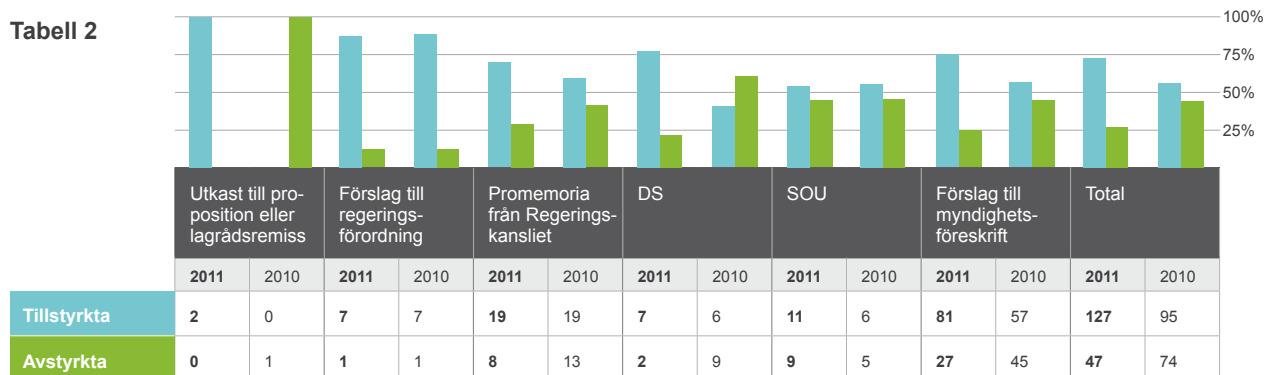
I ett yttrande bedömer Regelrådet dels om författningsförslaget kan tillstyrkas, dels om konsekvensutredningen är godtagbar. Regelrådets bedömning av författningsförslaget hänger samman med vilka administrativa effekter ett genomförande av förslaget kan förväntas få för företag. Vid bedömningen ser rådet till det angivna syftet med förslaget. Regeln ska vara utformad så att

den når syftet på ett enkelt vis till en, relativt sett, låg administrativ kostnad för berörda företag. Ett förslag kan vara administrativt mycket ingripande och ändå tillstyrkas av rådet, men detta förutsätter att regelgivaren kan visa att den föreslagna lösningen är en ofrånkomlig följd av syftet med regleringen. Så är ofta fallet beträffande förslag som måste överensstämma med EU-rätten eller andra internationella överenskommelser.

Av tabell 2 framgår att av de 174 yttranden som Regelrådet avgett under året har 127 tillstyrkts och 47 avstyrkts. Det innebär att 73 procent av remisserna tillstyrks, vilket är en markant ökning mot föregående år då bara 56 procent av förslagen tillstyrktes.

När Regelrådet avstyrker ett förslag beror det nästan alltid på att de administrativa effekterna inte har beskrivits tillräckligt utförligt. Det kan alltså vara så att den bästa lösningen faktiskt har valts men att detta inte framgår av konsekvensutredningen. Det händer dock att Regelrådet avstyrker ett i och för sig väl beskrivet förslag med motiveringen att den valda lösningen framstår som onödigt krånglig.

Tabell 2



Tillstyrkta/avstyrkta ärenden per departement och myndighet

Tabell 3 avser tillstyrkta 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 inom Regeringskansliet upprättade författningsförslag i promemorior, lagrådsremisser och propositioner. Till den senare kategorin räknas betänkande som publiceras i serien Statens offentliga utredningar (SOU) eller i departementsserien (DS) samt promemorior och andra förslag som remitterats av Regeringskansliet trots att de utformats på annat håll. Tabellen visar en hög andel tillstyrkanden beträffande förslag som upprättats inom Regeringskansliet (28 av 37, d.v.s. 76 procent). Detta gäller i synnerhet Finansdepartementet (9 av 10) och Justitiedepartementet (4 av 4) men inte Utbildningsdepartementet (1 av 3). Andelen tillstyrkanden beträffande förslag som upprättats utom Regeringskansliet är lägre (18 av 29, d.v.s. 62 procent).

Tabell 4 visar bedömningen av förslag till föreskrifter som remitterats av myndigheter. Av sammanlagt 108 remisser har 81, d.v.s. 75 procent, tillstyrkts vilket är en klar förbättring jämfört med år 2010 (56 procent). Arbetsmiljöverket och Jordbruksverket utmärker sig positivt medan motsatsen gäller beträffande Skolverket.

Tabell 3

Departement	Inom Regeringskansliet		Utom Regeringskansliet		Total
	Tillstyrkta	Avstyrkta	Tillstyrkta	Avstyrkta	
Arbetsmarknadsdepartementet	0	0	2	0	2
Finansdepartementet	9	1	3	2	15
Jordbruksdepartementet	1	0	0	0	1
Justitiedepartementet	4	0	5	1	10
Kulturdepartementet	0	0	1	0	1
Landsbyggsdepartementet	1	0	1	1	3
Miljödepartementet	2	2	0	1	5
Näringsdepartementet	9	4	4	2	19
Socialdepartementet	1	0	2	1	4
Utbildningsdepartementet	1	2	0	3	6
Total	28	9	18	11	66

Tabell 4

Myndighet	Tillstyrkta	Avstyrkta	Total
Arbetsmiljöverket	7	0	7
Boverket	1	0	1
Elsäkerhetsverket	1	1	2
Energimarknadsinspektionen	2	1	3
Energimyndigheten	3	0	3
Finansinspektionen	6	2	8
Fiskeriverket	1	0	1
Jordbruksverket	11	1	12
Kemikalieinspektionen	1	1	2
Konsumentverket	0	1	1
Livsmedelsverket	2	0	2
Läkemedelsverket	2	1	3
Myndigheten för radio och TV	0	1	1
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	2	0	2
Naturvårdsverket	1	0	1
Post- och telestyrelsen	1	1	2
Revisorsnämnden	1	0	1
Riksgälden	1	0	1
Rikspolisstyrelsen	0	1	1
Sjöfartsverket	2	0	2
Skatteverket	1	0	1
Skogsstyrelsen	1	0	1
Skolverket	2	4	6
Socialstyrelsen	0	2	2
Statistiska centralbyrån	4	0	4
Strålsäkerhetsmyndigheten	2	2	4
SWEDAC	1	1	2
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	2	1	3
Transportstyrelsen	21	6	27
Tullverket	2	0	2
	81	27	108

Konsekvensutredningarna

I ett yttrande bedömer Regelrådet konsekvensutredningarnas kvalitet. Som tidigare nämnts sker bedömningen ur ett företagsperspektiv och utgår från 6 och 7 §§ KUF.

Av tabell 5 (nästa sida) framgår att av de konsekvensutredningar som Regelrådet yttrat sig över under 2011 har 73 stycken ansetts vara godtagbara medan 97 stycken har bedömts som bristfälliga. I fyra fall saknades konsekvensutredning helt och hållet. Det innebär att endast 42 procent av förslagen varit åtföljda av godtagbara konsekvensutredningar. Till skillnad från andelen tillstyrkta förslag, som har ökat kraftigt, ligger alltså andelen godtagbara konsekvensutredningar på ungefär samma nivå som tidigare (år 2010 39 procent). Det är problematiskt att inga större framsteg sker. För att kunna driva arbetet med regelförenkling framåt måste nivån på konsekvensutredningarna höjas.

Ett problem i detta sammanhang är att arbetet med konsekvensutredningar prioriteras olika. Som framkommit i intervjuundersökningarna (se kap. 7) finns uppfattningen att kravet på konsekvensutredningar kan ställas lägre när resultatet av regleringen är bundet av EU-rätt och utrymmet för egna lösningar är begränsat. Regelrådet har tagit ställning till denna problematik i några yttranden och konstaterat att kravet inte får sättas lägre bara för att förslaget är bundet av internationella överenskommelser. Regelrådet kommer att följa upp denna fråga under år 2012.

Den mest förekommande bristen i konsekvensutredningarna – som också föranleder ett stort antal avstyrkanden – är att förslagens ekonomiska effekter är otillräckligt beskrivna. Det gäller beloppsmässiga beräkningar av administrativa kostnader men kanske särskilt hur förslaget i övrigt påverkar företagen. Andra brister är att en diskussion om alternativa lösningar och uppgifter om antalet berörda företag saknas.

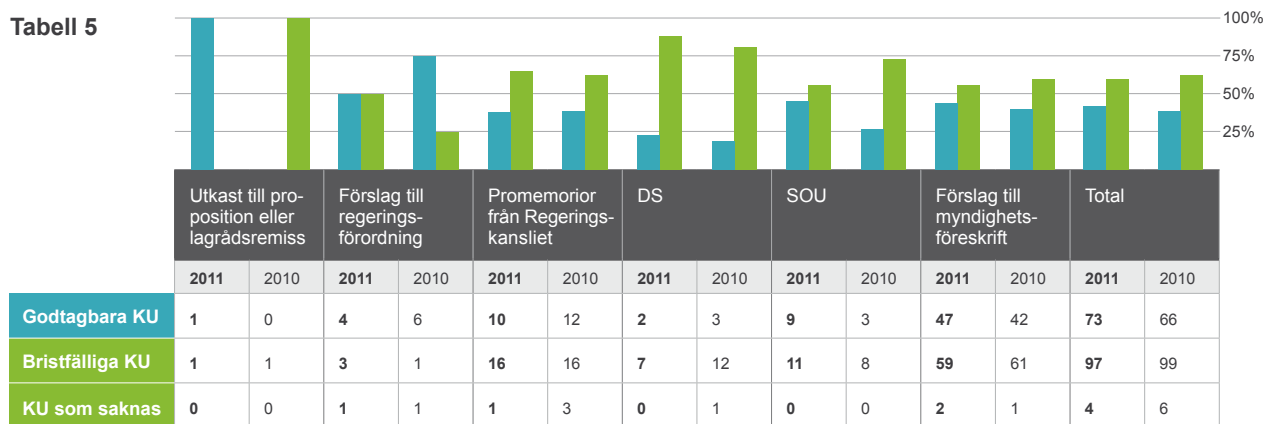
Trots den dystra statistiken talar en del för att andelen godtagbara konsekvensutredningar kommer att öka i

framtiden. Som närmare redovisas i det följande ska Regelrådet, såvitt gäller formellt sett nya föreskrifter, enligt tilläggsdirektivet inte längre underkänna en konsekvensutredning på den grunden att utredningen enbart tagit sikte på ändringar i förhållande till tidigare reglering. Tidigare byggde granskningen på principen att ett förslag till en ny författning skulle åtföljas av en fullständig konsekvensutredning. Fram till september 2011 underkändes 26 konsekvensutredningar av denna anledning. Det är sannolikt att en del av dessa

konsekvensutredningar hade godkänts om bedömning gjorts i enlighet med vad som anförts i tilläggsdirektivet. Detta gäller särskilt förslag som remitterats från Transportstyrelsen.

Genom tilläggsdirektivet ska vidare Regelrådets rådgivande insatser till regelgivare om upprättande av konsekvensutredningar öka. Förhoppningsvis medför även detta att andelen godtagbara konsekvensutredningar blir större.

Tabell 5



Tabell 6

Departement	Inom Regeringskansliet		Utom Regeringskansliet		Total
	Godtagbara	Bristfälliga	Godtagbara	Bristfälliga	
Arbetsmarknadsdepartementet	0	0	0	2	2
Finansdepartementet	5	5	3	2	15
Jordbruksdepartementet	1	0	0	0	1
Justitiedepartementet	2	2	3	3	10
Kulturdepartementet	0	0	0	1	1
Landsbyggsdepartementet	0	1	1	1	3
Miljödepartementet	1	3	0	1	5
Näringsdepartementet	4	9	2	4	19
Socialdepartementet	1	0	1	2	4
Utbildningsdepartementet	1	2	1	2	6
	15	22	11	18	66

Godtagbara/bristfälliga konsekvensutredningar per departement och myndighet

Tabell 6 visar fördelningen godtagbara/bristfälliga konsekvensutredningar i ärenden som under året remitterats från Regeringskansliet. Precis som tidigare har Regelrådet skiljt mellan konsekvensutredningar som upprättats utom Regeringskansliet och sådana som upprättats på annat håll. I två fall saknas konsekvensutredning. I tabellen räknas dessa som bristfälliga konsekvensutredningar. Av tabellen framgår att 26 av 66, d.v.s. 39 procent, av samtliga från Regeringskansliet remitterade konsekvensutredningar var godtagbara. Andelen är ungefär densamma som år 2010. Tabellen visar att få departement uppnått en tillfredställande nivå.

Tabell 7 visar fördelningen bristfälliga/godtagbara konsekvensutredningar i ärenden som under året remitterats från myndigheter. Av tabellen framgår att 47 av 108, d.v.s. 44 procent av samtliga remitterade ärenden är godtagbara. Andelen är något högre än år 2010. Statistiska centralbyrån utmärker sig positivt med 100 procent godtagbara konsekvensutredningar.

Tabell 7

Myndighet	Godtagbara	Bristfällig	Total
Arbetsmiljöverket	4	3	7
Boverket	1	0	1
Elsäkerhetsverket	0	2	2
Energimarknadsinspektionen	1	2	3
Energimyndigheten	1	2	3
Finansinspektionen	5	3	8
Fiskeriverket	0	1	1
Jordbruksverket	6	6	12
Kemikalieinspektionen	0	2	2
Konsumentverket	0	1	1
Livsmedelsverket	1	1	2
Läkemedelsverket	2	1	3
Myndigheten för radio och TV	0	1	1
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	0	2	2
Naturvårdsverket	1	0	1
Post- och telestyrelsen	0	2	2
Revisorsnämnden	1	0	1
Riksgälden	0	1	1
Rikspolisstyrelsen	0	1	1
Sjöfartsverket	1	1	2
Skatteverket	1	0	1
Skogsstyrelsen	1	0	1
Skolverket	1	5	6
Socialstyrelsen	0	2	2
Statistiska centralbyrån	4	0	4
Strålsäkerhetsmyndigheten	2	2	4
SWEDAC	0	2	2
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	2	1	3
Transportstyrelsen	12	15	27
Tullverket	0	2	2
	47	61	108

Reflektioner

- Antalet remisser har ökat med nästan tio procent. Antalet yttranden har ökat från 171 till 174 och antalet kanslisvar från 250 till 287.
- Andelen tillstyrkta förslag har ökat betydligt medan andelen godtagbara konsekvensutredningar bara ökat marginellt. Att mer än varannan konsekvensutredning fortfarande underkänns är otillfredsställande.
- Förhoppningsvis utgör den ökande andelen tillstyrkanden ett bevis för en bestående förbättring av regelgivningen.
- Konsekvensutredningar behövs även om regelgivningen är en direkt följd av ett EU-beslut eller annan internationell överenskommelse.



Utveckling av Regelrådets verksamhet

Tilläggsdirektivet

Som nämnts tidigare beslutade regeringen den 25 augusti 2011 om ett tilläggsdirektiv för Regelrådet. Direktivet innebär viss begränsning av granskningens omfattning men framförallt att Regelrådet tillförs nya arbetsuppgifter. En grundläggande tanke är att Regelrådet ska komma in tidigare i regelgivningsprocessen med råd och stöd till regelgivaren.

Förändringar i granskningen

En nyhet i direktivet är att Regelrådets granskning ska begränsas till det som är substantiellt nytt när förslaget avser en helt ny författning men i vilken delar lyfts över, mer eller mindre oförändrade, från andra författningar vilka samtidigt upphävs. Någon fullständig granskning av förslagens konsekvenser ska alltså inte ske i dessa fall. Om rådet bedömer att det skulle finnas potential till att förenkla reglerna i de delar som överensstämmer med tidigare reglering kan dock rådets yttrande innehålla ett påpekande om detta.

I tilläggsdirektivet behandlas vidare en fråga som Regelrådet tog upp i en skrivelse till regeringen den 15 december 2010. I skrivelsen framhölls vikten av att konsekvenser för svenska företag belyses redan i förhandlingsarbetet på EU-nivå. Som en följd av detta anfördes i tilläggsdirektivet att Regelrådet, om regelgivaren begär det, ska granska den konsekvensutredning som upprättats på EU-nivå om förslaget bedöms ha stor påverkan på svenska företag. Kommer en sådan begäran ska rådet lämna förslag på i vilken utsträckning en svensk kompletterande konsekvensutredning bör göras och lämna råd och stöd i detta arbete. Ansvaret för att göra konsekvensutredningen åligger dock inte rådet.

Justitiedepartementet har i december översänt en begäran av nu nämnt slag till Regelrådet. Ärendet gäller en uppstramning och harmonisering av reglerna för obligatorisk revision i stora företag med verksamhet i flera EU-länder.

Utveckling av den rådgivande rollen

Regelrådet ska enligt tilläggsdirektivet inom ramen för den rådgivande verksamheten prioritera arbetet med att bistå kommittéerna. I tilläggsdirektivet betonas att en konsekvensutredning som redan i ett tidigt skede av författningsarbetet uppfyller kraven på innehåll och kvalitet underlättar det fortsatta beredningsarbetet.

Regelrådets stödjande roll har tidigare enbart omfattat kommittéerna. Nytt i direktivet är att rådet också ska ge råd och stöd till departement och myndigheter om detta begärs vid upprättandet av en konsekvensutredning. I yttranden där rådet avstyrkt en regel eller ansett konsekvensutredningen vara bristfällig, ska rådet vidare – om det bedöms möjligt – lämna förslag på hur regeln ska vara utformad och på hur bristerna i konsekvensutredningen ska rättas till.

Analys av statistik

Enligt tilläggsdirektivet ska Regelrådet analysera remisser vilka föranlett kanslisvar av det skälet att förslaget bedömts få begränsade ekonomiska effekter för företagen. Analysen ska ligga till grund för ett ställningstagande till i vilka fall en konsekvensutredning inte ska behöva upprättas.

Regelrådet ska vidare analysera konsekvensutredningar i de remisser som föranlett yttrande från rådets sida. Syftet med denna analys är att få ett underlag för bedömningen om det kan införas en gräns/gränsvärde för när en fullständig konsekvensutredning ska upprättas. Med ”fullständig” konsekvensutredning torde i detta sammanhang menas en konsekvensutredning som även innehåller en beskrivning enligt 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF).

Översyn av regelverket

De grundläggande bestämmelserna om konsekvensutredningar finns i 4–7 §§ KUF. Bestämmelserna tar sikte på bindande föreskrifter som beslutas av förvaltningsmyndigheter.

För statliga kommittéer finns bestämmelser om konsekvensutredningar i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Enligt 15 a § ska, om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ KUF. Samma krav på konsekvensutredningar gäller när det inom Regeringskansliet tas fram förslag till nya eller ändrade regler (Statssekreterarskrivelse den 13 juni 2008 med riktlinjer för arbetet med konsekvensutredningar i Regeringskansliet).

Av vad som nu sagts framgår att bestämmelserna i 6 och 7 §§ KUF ska tillämpas av alla regelgivare, d.v.s. oavsett om författningsförslaget tagits fram av en myndighet, en kommitté eller inom Regeringskansliet. I 6 och 7 §§ finns inte några undantag från skyldigheten att upprätta en konsekvensutredning. I 7 § – som gäller reglering som kan få effekter för företags ekonomi – finns dock den begränsningen att konsekvensutredningen, utöver vad som följer av 6 § ”och i den omfattning som är möjlig”, ska innehålla en beskrivning av de förhållanden som anges i paragrafen.

Vid myndigheters regelgivning ska även bestämmelserna i 4 och 5 §§ KUF iakttas. I 4 § föreskrivs att de ekonomiska effekterna ska utredas ”i den omfattning som behövs i det enskilda fallet” och enligt 5 § kan en myndighet avstå från konsekvensutredning om myndigheten bedömer att ”det saknas skäl” att genomföra en sådan utredning.

Bestämmelserna i KUF och kommittéförordningen bildar tillsammans med förordningen (2008:530) om myndigheters inhämtande av yttrande från Regelrådet (och motsvarande regler för Regeringskansliet) ett komplett regelverk för upprättande och granskning av konsekvensutredningar. Genom detta system utsätts i princip alla förslag om nya eller ändrade författningar som kan få ekonomiska effekter för företag för en kvalitativ granskning genom Regelrådets försorg.

Enligt Regelrådets uppfattning är det nu beskrivna regelsystemet i det stora hela väl utformat och ägnat att bidra till minskat krångel i näringslivet. På några punkter finns dock anledning att överväga ändringar i regelverket. Regelrådet kan inte finna att förekommande skillnader i fråga om konsekvensutredningar beroende på om författningsförslaget kommer från en myndighet, en kommitté eller Regeringskansliet är motiverade. Det framstår således som svårförklarligt att myndigheter vid sin regelgivning ska tillämpa 4–7 §§ KUF medan andra regelgivare bara ska tillämpa 6 och 7 §§ KUF. Samma regler bör gälla för alla regelgivare. En översyn av de aktuella bestämmelserna framstår därför som angelägen. I det sammanhanget bör också ställning tas till om det är lämpligt att ha en allmän begränsning av konsekvensutredningars innehåll i 4 § KUF (i den omfattning som behövs i det enskilda fallet) och en något annorlunda formulerad begränsning i 7 § KUF (i den omfattning som är möjlig).

Som tidigare nämnts ska Regelrådets granskning, i de fall då nya föreskrifter delvis ersätter tidigare reglering på området, enligt tilläggsdirektivet begränsas till vad som är substantiellt nytt i förhållande till den tidigare regleringen. Någon begränsning som tar sikte på denna situation finns inte i KUF. För att uppfylla kraven i KUF måste konsekvensutredningen även i dessa fall omfatta allt vad som föreslås i de nya föreskrifterna.

Genom tilläggsdirektivet uppkommer det alltså ett glapp mellan vad en konsekvensutredning enligt KUF ska innehålla och vad Regelrådets granskning ska omfatta. Även på denna punkt bör en ändring i KUF övervägas.

Regelrådet vill slutligen anmärka att den i tilläggsdirektivet antydda möjligheten att slopa eller begränsa konsekvensutredningen i de fall då den föreslagna regelgivningen bedöms få mindre ingripande ekonomiska effekter förutsätter ändringar i KUF. Till den frågan finns anledning att återkomma.

Pågående projekt

Kommittéer och konsekvensutredningar

Regelrådet har under 2011 initierat ett arbete som syftar till att förbättra kommittéernas arbete med konsekvensutredningar. En referensgrupp har tillsatts med uppgift att diskutera kommittéernas tillämpning av reglerna om konsekvensutredningar och i samband med detta överväga om det behövs en uppdatering av kommittéhandboken (DS 2000:1).

Myndigheters arbete med regelförenkling i förhandlingsfasen av EU-rättsakter

Regeringen har konstaterat att mer än hälften av regelbördan för svenska företag är en följd av EU-rätten. För svenska myndigheter utgör i många fall införlivande av direktiv en central del av verksamheten. Myndigheten ska samtidigt, som ansvarig för regelgivningen på

området, arbeta för enkla och ändamålsenliga regler. Myndigheter har ett begränsat handlingsutrymme att påverka exempelvis administrativa effekter när rättsakten från EU är beslutad och ska införlivas. Att myndigheter arbetar för enkla och ändamålsenliga regler redan i det inledande lagstiftningsarbetet på EU-nivå är därför viktigt för att onödigt regelkrångel på ett effektivt sätt ska kunna undvikas.

Utifrån denna bakgrund inledde Regelrådet tillsammans med Tillväxtverket under andra halvan av år 2011 ett projekt med avsikt att lyfta frågan om hur myndigheter beaktar regelförenklingsaspekten när EU-rättsakter förhandlas fram. Ett antal intervjuer med myndigheter har genomförts för att få en bild av deras arbetsätt och på så sätt kunna belysa både möjligheter och svårigheter som myndigheterna står inför. Projektet, som kommer att redovisas under början av år 2012, avses leda till en



diskussion inom och mellan myndigheter om hur arbetet med regelförenkling och EU-rätt kan utvecklas och om hur regelförenklingsaspekten kan bli en naturlig del vid förhandlingar om EU-rättsakter.

Gold-plating

Som tidigare nämnts är omkring hälften av all lagstiftning som svenska företag måste följa beslutad på EU-nivå. Det är därför viktigt att implementeringen av EU-lagstiftning inte leder till onödigt krångel och högre kostnader än nödvändigt. Att överimplementera EU-lagstiftning kallas populärt för "gold-plating" efter engelskans ord för plåtera, förgylla. Gold-plating kan innebära konkurrensnackdelar i förhållande till andra medlemsstater där direktiv genomförs utan gold-plating.

EU-kommissionen har anfört att 32 procent av företagens administrativa kostnader som har sitt ursprung i EU-lagstiftning är resultatet av gold-plating och ineffektiv hantering i medlemsstaterna. EU-kommissionen har en definition av vad som avses med gold-plating men denna skiljer sig från den definition som används i exempelvis Storbritannien. Sverige har hittills inte antagit någon officiell definition. Trots att gold-plating är ett mycket diskuterat ämne inom EU saknas alltså en gemensam definition av vad det innebär.

Näringslivets Regelnämnd (NNR) och Regelrådet har inlett ett projekt om gold-plating. I ett första skede ska undersökas om det är möjligt att finna en allmän definition av gold-plating. Resultaten av studien kommer att presenteras i en rapport under våren 2012. Regelrådet kommer därefter eventuellt att gå vidare med frågan om hur gold-plating bör beskrivas i konsekvensutredningar.

SCB-projektet

Under år 2011 väcktes inom Regelrådet frågan kring företagens uppgiftslämnande för statistiska ändamål och den börda som det medför. Regelrådet har därför inlett en kartläggning av regelsystemen i Sverige, Danmark och Norge med fokus på urvalssystem och möjliga begränsningar.

Pågående projekt angående gränsvärden

Regelrådet ska enligt tilläggsdirektivet undersöka möjligheten att införa ett gränsvärde för när en fullständig konsekvensutredning ska upprättas. Med fullständig konsekvensutredning menas att även 7 § KUF ska beaktas. Regelrådet har därför inlett ett samarbete med Internationella Handelshögskolan i Jönköping som ska göra en första analys av rådets yttranden och de beloppsmässiga beräkningar som gjorts i bakomliggande konsekvensutredningar. Undersökningen ska även innefatta en jämförelse med andra länder som har infört gränsvärden av olika slag. Gränsvärdet behöver inte nödvändigtvis röra sig om ett belopp – även faktorer såsom antal berörda företag eller tidsåtgång för att uppfylla reglerna kan komma in i bilden.

Goda exempel

För att förbättra konsekvensutredningsarbetet efterfrågas i tilläggsdirektivet en systematisk exempelsamling över bra beskrivningar av förväntade ekonomiska konsekvenser om författningsförslaget genomförs. En exempelsamling kommer att finnas tillgänglig på Regelrådets webbplats under våren 2012.

Handbok för arbetet med konsekvensutredningar

Regelrådet har nyligen påbörjat ett projekt tillsammans med Tillväxtverket som ska mynna ut i en handbok för dem som arbetar med konsekvensutredningar. Det har upprättats handböcker tidigare men vid kontakter med regelgivare har det framkommit att en uppdaterad version saknas. Projektet är än så länge i startgroparna och planeras komma igång på allvar under våren 2012.

Reflektioner

- Departementen kan begära stöd beträffande konsekvensutredningar.
- Regelverket om konsekvensutredningar måste ses över.
- Medverkan på ett tidigt stadium i EU-regelgivning minskar onödigt krångel.
- Exempelsamling och handbok kommer.



Utbildning för bättre regelgivning

Utbildning och stöd till regelgivare

Under år 2009 inleddes Regelrådets arbete med stöd till kommittéer som hade i uppdrag att föreslå regler på näringslivsområdet. Stödet bestod då huvudsakligen av allmänna informations- och utbildningsinsatser. Vid enstaka tillfällen lämnades dock individuellt råd och stöd till enskilda kommittéer. Under åren 2010 och 2011 har Regelrådet antagit tydligare rutiner för att genomföra utbildningsinsatser och stöd till kommittéerna. Rutinerna innebär att Regelrådet aktivt söker upp och erbjuder kommittéer råd och stöd i arbetet med konsekvensutredningar. I Regelrådets tilläggsdirektiv anges att Regelrådet ska prioritera stödet till regelgivare. Detta innebär att Regelrådet ska lägga ytterligare resurser på denna del av verksamheten samt att även departement och myndigheter kan få stöd av Regelrådet.

Utbildningsinsatser

Regelrådet samverkar med Kommittéservice och Tillväxtverket när det gäller utbildning i konsekvensutredningsarbete. Under 2011 har Regelrådet varit med som utbildare vid sju kurstillfällen som arrangerats av Kommittéservice samt fyra kurstillfällen som arrangerats av Tillväxtverket. Vid dessa kurser har Regelrådet informerat om konsekvensutredningar med företagsfokus, den närmare innebörden av kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF) och Regelrådets tolkning av dessa krav.

Utifrån erfarenheter från Regelrådets granskning har brister beskrivits som är vanligt förekommande i konsekvensutredningar. Exempel har givits på hur olika svårigheter kan lösas, d.v.s. var man kan hitta lämplig



data för att beskriva förslagets ekonomiska effekter, och hur olika förhållanden kan redovisas. De kursutvärderingar som Regelrådet har tagit del av visar att utbildningen uppfattas som relevant och användbar.

Stöd till enskilda kommittéer

Det individuella stödet sker på ett informellt sätt och styrs av kommitténs önskemål, utredningsuppdrag och den tid som står till förfogande. Rådgivningen utgår från innehållet i bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474) med tonvikt på 15 a § som hänvisar till 6 och 7 §§ KUF. Kommittéerna rekommenderas att disponera konsekvensutredningen med ledning av 6 och 7 §§ KUF så att svaren på frågeställningarna blir lätta att hitta och att i förekommande fall ha tydliga hänvisningar till de avsnitt som mer utförligt behandlar förslagets olika konsekvenser.

Regelrådet informerar alla ny tillsatta kommittéer om deras möjlighet att få stöd i arbetet med konsekvensutredningar. Därutöver tar rådet särskild kontakt med kommittéer som enligt sina direktiv har uppdrag som kan få effekter för företag.

Tilläggsdirektivet har inneburit att Regelrådet ökar det individuella stödet till kommittéer som ska utarbeta regler på företagsområdet. De nya rutinerna innebär bl.a. att kommittéer med en längre utredningstid inbjuds till personliga möten mer än en gång under utredningstiden och att Regelrådet anordnar ”kommittemingel” en gång per halvår.

Fler kommittéer än tidigare känner till Regelrådets uppgift att bistå med kommittéstöd och har kontaktat rådet för individuellt stöd. Till rådet har framförts att hjälpen upplevs som värdefull och att möjligheten till individuellt stöd rekommenderas till andra kommittéer. Arbetet med att utveckla stödet till departement och myndigheter pågår.

Uppföljning av Regelrådets stöd till kommittéer

Under år 2011 har Regelrådet yttrat sig över åtta betänkanden som utarbetats av kommittéer som fått stöd av Regelrådets kansli i arbetet med konsekvensutredningen. Förslagen i fem av remisserna har tillstyrkts och två har avstyrkts. I ett fall har kanslisvar lämnats. Av de granskade konsekvensutredningarna har fyra bedömts vara godtagbara och tre bristfälliga.

Det begränsade antalet remisser gör att inga säkra slutsatser av stödets effekter kan dras. Utfallet ger dock vid handen att stödinsatserna inte med automatik leder till goda resultat även om andelen godtagbara konsekvensutredningar är något större än vad som generellt är fallet.

Reflektioner

- Den rådgivande verksamheten prioriteras.
- Regelgivarna uppskattar rådgivningen.
- God utbildning leder till bättre resultat.
- De ökade utbildningsinsatserna leder till högre kompetens.
- Ytterst är det kommitténs egen prioritering som avgör om möjligheten till utbildning tillvaratas.



100%
kommittéstöd

Kontakt och kommunikation

Besök hos regelgivare

En allmän uppgift för Regelrådet är att främja en kostnadsmedveten och effektiv regelgivning. Som ett led i detta har rådet träffat representanter för departement och myndigheter för att diskutera regelgivning och arbetet med konsekvensutredningar. Regelrådet har haft möten med bl.a. Finansdepartementet, Transportstyrelsen och Skogsstyrelsen. Rådets uppfattning är att dessa möten uppskattas och ökar förståelsen för behovet av konsekvensutredningar och rådets bedömningar av dessa.

Näringslivskontakter

Regelrådets verksamhet syftar ytterst till att förenkla företagets vardag. Rådet har alltså i detta hänseende samma målsättning som näringslivets organisationer. Information om företagets verklighet och upplevelser av administrativa krav är därför central för rådets verksamhet. För att få en bra dialog med näringslivet och därigenom på olika plan verka för bättre regelgivning söker rådet i så stor utsträckning som möjligt att besöka olika näringslivsorganisationer för informationsutbyte.

Utöver ett regelbundet erfarenhetsutbyte med Näringslivets regelnämnd (NRR) har Regelrådet under år 2011 träffat följande organisationer:

- Företagarförbundet
- Företagarna
- Näringspunkten
- Sveriges Bygginstrumenter
- Svensk Handel
- Teknikföretagen

Målsättningen med samtliga möten har varit att diskutera regelförenkling. Regelrådet har lämnat allmän information om sin verksamhet och särskilt granskningen av författningsförslag och konsekvensutredningar. Ärenden av särskilt intresse för den aktuella organisationen har lyfts fram och rådets ställningstaganden har förklarats. Branschorganisationerna har i sin tur informerat om sin verksamhet, hur de arbetar med regelförenkling och vad deras medlemmar anser om aktuella lagstiftningsförslag. Diskussioner har handlat

om hur goda förutsättningar för företagande kan uppnås och behovet av samverkan för detta ändamål.

Internationella kontakter

År 2006 inrättade EU-kommissionen ett handlings- och åtgärdsprogram för att minska de administrativa kostnaderna för företag. Programmet löper ut vid utgången av år 2012.

Under år 2011 har Regelrådet haft löpande kontakt med rådets motsvarigheter i andra EU-länder, d.v.s. det 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 företagets kostnader.

I september träffades Regelrådet, NKR, ACTAL och RPC i Bryssel för att diskutera regelförenkling och minskning av administrativa kostnader på europeisk nivå. En viktig punkt på mötet var vad som händer efter det att Kommissionens handlings- och åtgärdsprogram löper ut år 2012. Mötet resulterade i en gemensam skrivelse med rekommendationer till Kommissionen, Rådet och Parlamentet om hur arbetet med att minska de administrativa kostnaderna inom EU bör bedrivas på kort och lång sikt. Skrivelsen som överlämnats till respektive institutions ordförande innehåller följande rekommendationer om regelförenklingsarbetet:

- ett nytt förenklingsprogram behövs när det nuvarande löper ut,
- ett nettomål för minskningen av företagets regelbörda bör införas,
- en oberoende granskning behövs av nya och ändrade regler som berör företag,
- intressenter måste involveras i processen och
- inom alla institutioner måste krav ställas på godtagbara konsekvensutredningar.

En fråga som de fyra fristående organisationerna kommer att arbeta med framdeles är samarbete med de

fristående granskningsorganisationer som kan komma att inrättas i andra medlemsländer.

Under år 2011 har Regelrådet deltagit vid flera seminarier kring regelförenklingsfrågor. Under våren 2011 deltog Regelrådet vid OECDs konferens i Amsterdam. I september deltog rådet vid en konferens arrangerad av NKR. Två kommittésekreterare och kanslichefen besökte i september RPC för ett erfarenhetsutbyte. Tillsammans med NNR besöktes också det brittiska näringsdepartementet med dess regelförenklingsenhet BRE samt National Audit Office och en näringslivsorganisation i Storbritannien. I november i Warsawa deltog Regelrådet vid ett seminarium om regelförenkling arrangerat av den polska regeringen och i december deltog Regelrådet vid ett möte för "Directors of Better Regulation", som hölls i Köpenhamn. Regelrådet har inbjudits och deltagit som observatör vid sex möten med Kommissionens High Level Group on administrative burdens, den s.k. Stoibergruppen. Regelrådet har också besökts av en rumänsk och en norsk delegation.

Information och samarbete kring regelförenkling

Under året har Regelrådet träffat SWEPRO (Sveriges råd för handelsprocedurer) och Elsäkerhetsverket i syfte att informera om Regelrådets verksamhet. Regelrådet har deltagit i Tillväxtanalys referensgrupp som tillsatts i syfte att ta fram beräkningsstöd för hur kostnader och intäkter kan beskrivas i konsekvensutredningar. Regelrådet har också deltagit vid ett möte med Bolagsverket och samarbetar med Tillväxtverket om regelförenkling och arbete med konsekvensutredningar.

Det kan slutligen nämnas att Regelrådet deltagit vid seminarier om regelförenkling i Almedalen och på Näringsdepartementets "Förenklingsdag".

Kommunikation och webb

Nytt för år 2011 är att Regelrådet ger ut ett elektroniskt nyhetsbrev, "Regelrätt", för att göra Regelrådets yttranden mer tillgängliga och för att förmedla aktuella händelser på regelförenklingsområdet. Syftet är också

att skapa debatt om regelförenkling. I varje nummer av Regelrätt intervjuas en maktavare eller opinionsbildare om regelförenkling. Regelrätt utkommer i slutet av varje månad och skickas till personer som arbetar med regelgivning på myndigheter och departement, företrädare för näringslivsorganisationer, sakkunniga journalister, riksdagsledamöter och andra beslutsfattare som har ett intresse för regelförenklingsfrågor. Regelrätt har drygt 400 prenumeranter.

Den som är intresserad av regelförenkling kan också följa och komma i kontakt med Regelrådet via Twitter. Via Twitter går det att få del av Regelrådets yttranden, nyhetsbrev samt hitta aktuella länkar om regelförenkling.

På Regelrådets webbplats, www.regelradet.se, publicerar Regelrådet yttranden och kanslisvar löpande tillsammans med de remitterade handlingarna. På webbplatsen publiceras också tips och råd om vad en myndighet ska beakta i sitt arbete med regelgivning. Webbplatsen innehåller information om vad som skrivs i media om regelförenkling och det finns användbara länkar till andra aktörers webbplatser inom regelförenklingsområdet. Under år 2011 har webbplatsen haft 3 111 unika besökare och webbplatsens sidor har visats vid 28 813 antal tillfällen. I genomsnitt har webbplatsen 18 besökare per dag vilket är något högre än föregående års besöksfrekvens.

Reflektioner

- EU-kommissionens program för regelförenkling måste förnyas.
- EU:s regelgivning måste utsättas för en oberoende granskning (watchdog).
- Ansvaret för godtagbara konsekvensutredningar måste omfatta alla EU-regelgivare (Kommissionen, Rådet, Parlamentet).
- Regelrådet ökar informationen om sin verksamhet.
- Kontakter med regelgivare och näringslivet bidrar till bättre regelgivning.



Allmänt om uppföljning

Det är viktigt att det arbete som Regelrådet utför följs upp. Tidigare års uppföljningar har inriktats på kommunikativa aspekter, exempelvis vilken kännedom som finns om rådet och vilka förväntningar som regelgivare och företrädare för näringslivet har på rådet. Nu har Regelrådet funnits i flera år och är välkänt inom sitt område. Årets uppföljning har därför haft ett mer praktiskt fokus. Syftet har varit att utvärdera vad som händer efter det att rådet avgivit sitt yttrande och att få en inblick i hur arbetet med konsekvensutredningar sker i stort. För att få svar på dessa frågor har Regelrådet följt upp ärenden utifrån det material som funnits tillgängligt på Regeringskansliets hemsida. En stickprovsundersökning har tidigare gjorts av några ärenden hos myndigheter. För att få en djupare bild har rådet även utfört en intervjuundersökning med femton personer från olika departement och myndigheter som arbetar med regelgivning.

Uppföljning av remisser från Regeringskansliet

Uppföljningen har skett i två etapper. Till en början har Regelrådet utfört en förnyad granskning av vissa av de ärenden som följdes upp inför föregående årsrapport. Det gäller de fall där regelgivningen ännu inte hade fullföljts. Eftersom det nu gått ytterligare en tid har dessa ärenden granskats ännu en gång. Granskningen har skett under oktober och november 2011. Det rör sig om tjugotre ärenden som föranlett yttranden av Regelrådet under perioden den 3 februari 2009–30 juni 2010. I samtliga fall har rådet avstyrkt förslaget och ansett konsekvensutredningen bristfällig. Av dessa tjugotre ärenden har regelgivningen fullföljts i nio fall. I sex av de nio fallen har en ny eller kompletterad konsekvensutredning upprättats, varav tre konsekvensutredningar innehåller ny information till följd av rådets kritik. I övriga fjorton fall har något fortsatt arbete med regelgivningen inte redovisats.

Därutöver har Regelrådet granskat ett urval av de ärenden som föranlett yttranden av rådet under perioden juli 2010–juni 2011. Undersökningen har begränsats till de fall då rådet har avstyrkt förslaget eller ansett konsekvensutredningen som bristfällig. Att, som i

tidigare års undersökning, följa upp enbart de ärenden då både förslaget avstyrkts och konsekvensutredningen ansetts bristfällig skulle nämligen göra urvalet alltför litet. Totalt har trettionio ärenden granskats av vilka regelgivningen fullföljts eller utredningen fortsatt på annat vis i femton fall. I drygt hälften av dessa fall, åtta stycken, har en ny eller kompletterad konsekvensutredning upprättats varav sex konsekvensutredningar har ändrats till följd av rådets kritik.

Med tanke på den tidsbrist som normalt råder är det ofta svårt för regelgivaren att hinna med kompletterande konsekvensutredningar och att omarbete föreslagna regler. I ljuset av detta kan den slutsatsen dras att Regelrådets yttranden tas på allvar.

Stickprovsundersökningen hos myndigheter

Regelrådet har även valt ut ett fåtal ärenden från några myndigheter för att följa upp om det remitterade föreskriftsförslaget har mynnat ut i ett beslut och om konsekvensutredningen har kompletterats på något vis efter Regelrådets yttrande. Urvalet har gjorts bland de remisser som föranlett yttranden från rådet under tiden juli 2010–juni 2011 och där konsekvensutredningen har bedömts som bristfällig. De myndigheter som deltagit i ovan nämnda intervjuundersökning har undantagits. Fyra myndigheter tillfrågades om totalt femton remitterade förslag. Regelrådet har fått svar angående tretton ärenden. I tio fall har föreskrifterna beslutats och i två av dessa fall har konsekvensutredningen kompletterats utifrån Regelrådets kritik. I tre fall har föreskrifterna ännu inte beslutats.

Intervjuundersökningen

Fyra departement och fyra myndigheter valdes ut till undersökningen. På departementen intervjuades statssekreterarna och rättscheferna och på myndigheterna intervjuades generaldirektörerna och chefsjuristerna. Rättscheferna och chefsjuristerna är av intresse eftersom det är de som leder det dagliga arbetet med konsekvensutredningar. Statssekreterarna och generaldirektörerna deltar normalt inte i det löpande arbetet. De är dock en betydelsefull grupp eftersom de har det yttersta ansvaret för regelgivningens utformning.

Det framgår av undersökningen att Regelrådet generellt upplevs som en viktig aktör på regelförenklingsområdet. De intervjuade personerna framhåller vikten av att en utomstående part med ett specialiserat perspektiv tar del av konsekvensutredningarna och därmed säkrar en enhetlig bedömning. Regelrådets existens och det formella kravet på konsekvensutredningarna fungerar som en blåslampa och sänder en tydlig signal till tjänstemännen att prioritera arbetet. Statssekreterare och generaldirektörer har svårare att uttala sig om Regelrådets betydelse i praktiken, sannolikt eftersom de inte är direkt engagerade i arbetet med konsekvensutredningar. En av de tillfrågade generaldirektörerna avböjde medverkan på grund av bristande kännedom om arbetet med konsekvensutredningar inom den egna myndigheten.

Vilken vikt som läggs vid arbetet med konsekvensutredningar skiljer sig åt mellan olika departement och myndigheter. Ett par myndigheter har interna föreskrifter och strategidokument där arbetet med konsekvensutredningar tillskrivs särskild prioritet. Föreskrifterna innehåller bl.a. uttryckliga krav på att en konsekvensutredning ska kompletteras om den har fått underkänt betyg av Regelrådet.

Några av de intervjuade personerna framhåller att deras möjligheter att påverka regelgivningen och dess konsekvenser är starkt begränsade, eftersom de till största delen arbetar med regelgivning som bottenar i EU-föreskrifter. De efterlyser därför en mindre strikt bedömningsram för konsekvensutredningar som bygger på EU-regler.

I intervjuerna framkommer att en av de största utmaningarna i arbetet med konsekvensutredningar är att värdera de kostnadsränsiga konsekvenser som en regel kan föra med sig. Flera av de tillfrågade personerna tycker att det är svårt att finna rimliga modeller för att göra kostnadsberäkningar och menar också att det kan vara svårt att få in tillräckliga underlag för relevanta analyser. Vidare framhålls att det inte finns tillräckligt med tid att lägga på arbetet med konsekvensutredningar. Tidsbristen beror främst på bristande rutiner vilket medför att konsekvensutredningen

kommer in för sent i processen. Några av intervjupersonerna påpekar att tjänstemännen ibland saknar tillräcklig kompetens för arbetet. Det upplevs problematiskt att finna rätt nivå – hur detaljerad ska en konsekvensutredning vara, hur ska en bra problembeskrivning formuleras och hur ska arbetet integreras i regelgivningsprocessen? Flera efterlyser goda exempel på konsekvensutredningar samt kompetensutveckling inom vissa områden.

Av undersökningen framgår att Regelrådets tilläggsdirektiv ses som positivt och att det förhoppningsvis kommer att öka rådets betydelse. Flera personer önskar att Regelrådets yttranden ska utformas tydligare så att det blir helt klart var konsekvensutredningen brister och hur man ska göra den bättre. Regelrådet bör se sig som en rådgivare som är med i hela processen i stället för någon som kommer in på slutet och ger en stämpel med godkänt eller underkänt. Slutligen anser några generaldirektörer och statssekreterare att Regelrådet borde marknadsföra sitt arbete mer, i medier och i den allmänna samhällsdebatten.

Undersökningen tydliggör enligt Regelrådets uppfattning vikten av att chefer och högre ledning involveras i regelgivningsarbetet. Prioriteringen av arbetet med konsekvensutredningar ökar andelen positiva yttranden från rådet. Att en generaldirektör avstår från att medverka i rådets undersökning om arbetet med konsekvensutredningar kan självfallet bero på särskilda omständigheter men kan olyckligtvis också ses som en signal till övriga medarbetare på myndigheten om vilka prioriteringar som gäller. Regelrådet vill än en gång understryka betydelsen av intern dialog och att beslutsfattare inom departement och myndigheter aktivt verkar för höjd kvalitet på konsekvensutredningar.

Reflektioner

- För att uppnå goda resultat i arbetet med konsekvensutredningar krävs det att såväl handläggare som beslutsfattare är involverade. Tydliga interna rutiner och tillräckligt med tid är viktiga faktorer för att lyckas.
- Departement och myndigheter som prioriterar arbetet med konsekvensutredningar och satsar på kompetensutveckling får fler godtagbara konsekvensutredningar.
- Regelgivare ser positivt på att Regelrådet kommer in tidigt i processen.
- Alltför få konsekvensutredningar kompletteras efter Regelrådets kritik – ofta anges tidsskäl som förklaring.



Slutsatser och rekommendationer

Slutsatser

Regelrådet har under snart tre år systematiskt granskat nya och ändrade regler som påverkar företagens ekonomi. Granskningen är inget självändamål utan syftar till att eliminera onödigt krångel och därmed förbättra företagens möjligheter att bedriva sin verksamhet. Under 2011 har 174 yttranden avgetts. Andelen tillstyrkanden (73 procent) har i jämförelse med föregående år (56 procent) ökat betydligt medan andelen godtagbara konsekvensutredningar endast ökat marginellt (från 39 till 42 procent).

Utvecklingen av andelen tillstyrkanden kan ses som ett tecken på en allmän förbättring av regelgivningen. De positiva siffrorna ger också stöd för den nettominskning med drygt 7 procent av de administrativa kostnaderna för företagen som enligt regeringens beräkningar ägt rum under perioden 2006–2010¹. Den undersökning² som genomförts av Näringslivets Regelnämnd (NNR) pekar i samma riktning.

Trots en positiv utveckling beträffande tillstyrkanden är det fortfarande så att fler än hälften av alla konsekvensutredningar som passerar Regelrådets granskning får underkänt. Det är inte acceptabelt. Kvaliteten på konsekvensutredningarna måste höjas. Från regelgivarnas sida har anförts att de största utmaningarna i arbetet med konsekvensutredningar är att beräkna de ekonomiska konsekvenser som förslaget för med sig. Det uppges vara svårt att hitta rimliga modeller för att göra kostnadsberäkningar och att få in tillräckligt med underlag för att göra relevanta analyser. Från något håll framförs också uppfattningen att kravet på konsekvensutredningar kan ställas lägre när resultatet av regleringen är bundet av EU-rätt eller andra internationella överenskommelser och utrymmet för egna lösningar är begränsat.

För att åstadkomma en förändring i företagens vardag krävs det att alla som jobbar med regelgivning måste ta med sig ett företagsperspektiv i arbetet. Det krävs att man gör en noggrann utredning och belyser ett förslags konsekvenser för företag innan beslut fattas. Det handlar om att förändra kulturella och organisatoriska strukturer hos regelgivaren. Vidare måste arbetet med regelförenkling prioriteras och beslutsfattare inom departement och myndigheter måste vara engagerade och ställa krav på godtagbara konsekvensutredningar. Förslagens konsekvenser är viktig information för regelgivare och andra berörda och det gäller även om innehållet i förslaget är bundet av internationella överenskommelser.

Regelrådet har under året försökt klarlägga i vilken utsträckning vi bidragit till att minska krånglet för företag. Av den uppföljning som gjorts av remisser från Regeringskansliet kan slutsatsen dras att våra yttranden tas på allvar. Intervjuundersökningen med personer ansvariga för regelgivningen inom myndigheter och departement visar att rådet upplevs som en viktig aktör på regelförenklingsområdet. I undersökningen framkom emellertid också att regelgivarna efterlyser olika åtgärder från rådets sida såsom tydligare yttranden, publicering av goda exempel på konsekvensutredningar och insatser vid utbildning av regelgivarnas personal. Vi tar till oss dessa synpunkter och avser bl.a. att – i enlighet med tilläggsdirektivet – öka stödet till regelgivarna i deras arbete med konsekvensutredningar. Det är viktigt att detta arbete inleds på ett tidigt stadium i regelgivningen. Förväntade ekonomiska effekter är alltså något som regelgivaren måste uppmärksamma under hela regelgivningsprocessen och inte först sedan en viss lösning valts. Regelrådets förhoppning är att ökade utbildningsinsatser och mer dialog med regelgivarna kommer att bidra till bättre resultat i framtiden.

¹ Regeringens skrivelse, Skr. 2009/10:226

² Regelbarometern 2011

En stor del av de administrativa kostnaderna är en följd av EU-rätten. Sverige liksom andra medlemsstater agerar aktivt för att förbättra kvaliteten på EU-regelgivningen. Tillsammans med våra systerorganisationer i Nederländerna, Tyskland och Storbritannien har vi upprättat en skrivelse som sänts till EU:s regelgivare (Kommissionen, Rådet och Parlamentet). I skrivelsen framhålls vikten av att Kommissionens handlingsprogram för att minska företagens administrativa kostnader förnyas samt att all EU-regelgivning föregås av godtagbara konsekvensutredningar och utsätts för en granskning av en oberoende instans (watchdog). Vi har på hemmaplan startat ett projekt som betonar vikten av att

de som deltar i förhandlingar om EU-lagstifningen verkar för att unionens regler inte leder till onödiga kostnader för näringslivet.

Sammantaget är slutsatsen att förenklingsarbetet går sakta men att det går framåt. Det är mycket som krävs för att företagen ska märka någon skillnad i vardagen. Alla som arbetar med regelgivning ska se konsekvensutredningar som ett viktigt verktyg för att regelgivningen ska hålla god kvalitet. Regeringens målsättning är att företagens administrativa kostnader ska ha minskat med 25 procent vid utgången av år 2012. Regelrådet gör sitt bästa för att denna målsättning uppfylls.

Rekommendationer till Regeringskansliet och andra regelgivare

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 stöd och rådgivning i arbetet med konsekvensutredningar utnyttjas,
- Regelrådets yttranden beaktas vid regelgivningen,
- godtagbara konsekvensutredningar tas fram i EU-lagstiftningen,
- Kommissionens handlingsprogram för minskningen av företagens administrativa kostnader förnyas,
- EU-regelgivningen utsätts för oberoende granskning och
- de som deltar i förhandlingsfasen av EU-rättsakter tar hänsyn till konsekvenserna för svenska företag.



Time for Change

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.

