

RiR 2004:23

Regelförenklingar för företag

ISBN 91 7086 026 2

RiR 2004:23

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2004

Till regeringen
Näringsdepartementet

Datum 04-10-08
Dnr 31-2004-0137

Regelförenklingar för företag

Riksrevisionen har granskat regeringens arbete med regelförenklingar för företag. Resultatet av granskningen redovisas i denna revisionsrapport.

Företrädare för Näringsdepartementet samt myndigheterna Ekonomistyrningsverket och Nutek har fått tillfälle att faktagranska och lämna synpunkter på delar av utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten lämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller enbart rekommendationer riktade till regeringen. Ekonomistyrningsverket och Nutek berörs dock av rekommendationerna, varför rapporten överlämnas även till dessa två myndigheter.

Riksrevisor *Kjell Larsson* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektörerna *Ingemar Delveborn* och *Jan-Eric Furubo* har varit föredragande. Revisionschef *Annika Nordlander Finn* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Kjell Larsson

Ingemar Delveborn

Jan-Eric Furubo

För kännedom

Ekonomistyrningsverket

Nutek

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Granskningens inriktning	11
1.1 Granskningsmotiv	11
1.2 Revisionsfrågor	11
1.3 Metod	11
1.4 Avgränsningar	12
1.5 Förtydligande av vissa begrepp	12
2 Bakgrund	15
2.1 Frågan aktuell redan på 1970-talet	15
2.2 Inriktningen på näringslivet	16
2.3 Ökad inriktning på småföretag	17
2.4 Frågan aktuell även internationellt	17
2.5 Iakttagelser	17
3 Riksdagens uppdrag till regeringen	19
3.1 Tillkännagivandet år 1999	19
3.2 Tillkännagivandet år 2002	20
3.3 Riksdagens behandling år 2003	22
3.4 Iakttagelser	22
4 Arbetet inom Regeringskansliet	23
4.1 Simplexgruppen	23
4.2 Statssekreterargruppen och statssekreterarskrivelsen	25
4.3 Möjligheter till utvärderingar av regelförenklingsarbetet	26
4.4 Regeringens handlingsplan	27
4.5 Anmälan till OECD	29
4.6 Iakttagelser	29
5 Kraven på myndigheter och kommittéer	31
5.1 Verksförordningens krav på konsekvensutredning	31
5.2 Simplexförordningens krav på konsekvensanalyser	31
5.3 Krav på konsekvensutredningar för kommittéer	33
5.4 Samrådsförordningen	34
5.5 Verksförordningskommitténs bedömning	34
5.6 Iakttagelser	35
6 Kontroll av konsekvensutredningar	37
6.1 ESV:s roll avseende konsekvensutredningar	37
6.2 Nuteks nya uppgifter inom regelförenklingsområdet	38
6.3 Näringslivets granskning av konsekvensutredningar	38
6.4 Verksförordningskommitténs förslag	39
6.5 Iakttagelser	39

7	Mätning av regelbördan	41
7.1	Uppdraget till ITPS	41
7.2	Nuteks pilotmätningar av administrativ börda	42
7.3	Svenskt Näringslivs mätningar av regelbördan	43
7.4	Iakttagelser	43
8	Regeringens återrapporering till riksdagen	45
8.1	Regeringens årliga skrivelse till riksdagen	45
8.2	Exempel på regelförenklingar som genomförts	46
8.3	Iakttagelser	49
9	Slutsatser och rekommendationer	51
9.1	Arbetet inom Regeringskansliet	51
9.2	Arbetet vid myndigheter och kommittéer	52
9.3	Kontrollen av konsekvensutredningar	52
9.4	Arbetet med att mäta regelbördan	52
9.5	Regeringens rapportering till riksdagen	53
9.6	Riksrevisionens rekommendationer	53
	Referenser	55

Sammanfattning

Frågorna om regelförenklningar har varit aktuella sedan 1970-talet. Då infördes bestämmelser som syftade till att begränsa kostnadsdrivande effekter av olika regler både för offentlig sektor och näringsliv. Under 1980-talet kom frågorna att gradvis handla alltmer om näringslivets problem med olika regler. Under 1990-talet har frågorna uppmärksamats i olika utredningar, bl.a. i de förslag som Småföretagsdelegationen lämnade i sitt slutbetänkande 1998.

Riksdagen har vid två tillfällen under senare år, våren 1999 och hösten 2002, lämnat tillkännagivanden med tydliga krav på regeringen att höja ambitionen och takten i regelförenklingsarbetet. Det uttalade motivet är att skapa bättre arbetsvillkor för mindre företag och därmed främja den ekonomiska tillväxten. Att riksdagen vid två tillfällen lämnat sådana synpunkter på regeringens insatser har varit ett viktigt skäl till att Riksrevisionen valt att granska regeringens arbete med regelförenklningar för företag.

Med utgångspunkt från riksdagens uppdrag till regeringen har Riksrevisionen i denna granskning ställt följande frågor:

- Har arbetet med regelförenklningar en ändamålsenlig inriktning inom Regeringskansliet och myndigheter?
- Hur fungerar kontrollen av myndigheters och kommittéers konsekvensutredningar?
- Hur fungerar arbetet med att mäta företagens regelbörda?
- Är regeringens återrapportering till riksdagen tillräckligt informativ för att riksdagen årligen ska kunna granska regeringens arbete?

Riksrevisionens slutsatser

För lite kraft läggs på att förenkla befintliga regler

Simplexgruppen inom Näringsdepartementet har det huvudsakliga ansvaret för arbetet med regelförenklningar. Granskningen visar att Simplexgruppen lägger ned ett omfattande arbete på att kontrollera förändringar av lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter som genomförs av andra skäl än att förbättra för företag. Sannolikt har detta arbete lett till att många förslag till försämringar för företag har eliminerats eller mildrats.

I granskningen konstateras att det i påfallande liten utsträckning sker ett arbete med att förändra lagar och förordningar med det primära syftet att förenkla för företag. Antalet lagar som under de senaste fem åren ändrats med regelförenkling som det primära syftet är få till antalet.

En ambitionshöjning vad gäller det befintliga regelverket har skett i samband med regeringens arbete med att ta fram en handlingsplan i syfte att uppfylla riksdagens tillkännagivande till regeringen 2002. Detta arbete har dock i huvudsak haft en tillfällig karaktär och varit direkt orsakat av riksdagens ställningstagande. En slutsats i denna granskning är därför att arbetet inom Regeringskansliet i alltför liten grad är inriktat på att ta fram förslag till förändringar av det befintliga regelverket.

En fråga är om det påvisade problemet är ett resultat av en mindre ändamålsenlig organisation, för lite resurser eller om inriktning av arbetet varit felaktig. Någon översyn har varken skett av organisationen eller av inriktningen, vilket är en brist.

Bristande kunskaper om var regelbördan uppstår

Arbetet med regelförenklingar vid myndigheter och kommittéer handlar till stor del om att upprätta konsekvensutredningar som beskriver påverkan på företag av nya bestämmelser.

Granskningen visar att regeringen lägger förhållandevis stor vikt vid systemet med konsekvensutredningar. Många myndigheter lägger också ned ett ambitiöst arbete på att förändra myndighetsföreskrifter i syfte att förenkla för företag.

Granskningen visar samtidigt att det finns brister i kunskapen om var regelbördan egentligen uppstår, i lagar och förordningar eller i myndighetsföreskrifter. Regeringen begränsar dessutom ibland möjligheten för myndigheterna att lämna förslag till att förenkla de lagar och förordningar som styr myndighetsföreskrifter. Därmed försvåras möjligheten att genomföra mer grundläggande förändringar av sådana regelverk.

Oklar rollfördelning i kontrollen av konsekvensutredningar

Ekonomistyrningsverket (ESV) har till uppgift att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar. Myndighetens roll har i praktiken tonats ned under senare år, utan att några närmare motiveringar redovisats för denna ändrade prioritering. Verket behöver inte heller lämna någon årlig återrapportering av sitt arbete.

Samtidigt har Nutek fått vidgade uppgifter inom området, delvis av samma karaktär. Arbetsfördelningen mellan Nutek och ESV vad gäller tillsyn av myndigheters arbete med regelförenklingar har därmed under senare tid blivit alltmer oklar.

Mer av regelbördan kan mätas

Idén att utveckla metoder för att kvantitativt mäta storleken på den administrativa regelbördan har fått stort genomslag under senare år. Förebilden kommer från andra OECD-länder, där liknande arbeten pågår. Syftet är att erhålla ett absolut mått på regelbördan och därmed också möjliggöra beräkningar av takten i regelförenklingsarbetet. Två myndigheter, ITPS och Nutek, har fått olika typer av uppdrag av regeringen i syfte att utveckla en sådan modell för Sverige. Enligt Riksrevisionen kan en sådan modell leda till ett ökat tryck i regelförenklingsarbetet. Regeringens hittillsvarande arbete med att utveckla en mätmetod synes också uppfylla de krav som riksdagen ställt.

I granskningen har samtidigt framkommit att det även finns möjligheter att mäta en betydligt större del av regelbördan än den administrativa.

Samlad bild av regelförenklingsarbetet saknas

Sedan riksdagsbeslutet 1999 har regeringen årligen lämnat en skrivelse till riksdagen med en redogörelse för regelförenklingsarbetet. Skrivelserna har sett något olika ut från år till år, men har i princip innehållit en redovisning av hittills gjorda insatser och kommande arbete. Av skrivelserna framgår att många myndigheter arbetar aktivt med frågorna och att förenklingar av myndighetsföreskrifter därmed har genomförts under senare år. Vidare redovisar regeringen det arbete som för närvarande bedrivs med utgångspunkt från riksdagens uppdrag från 2002.

En brist i skrivelserna är dock att det inte finns något försök till en samlad bild huruvida det årliga flödet av lagändringar sammantaget ökar eller minskar regelbördan för företag. Inte heller finns någon redovisning av om det finns några lagar eller förordningar som förändrats under året med det primära syftet att åstadkomma regelförenklingar. De svårigheter som uppenbarligen finns med att förändra det befintliga regelverket ges inte heller någon närmare beskrivning.

Riksrevisionens rekommendationer

- Arbetet med regelförenklingar inom Regeringskansliet domineras i dag av att kontrollera regelförändringar som genomförs av andra skäl än att förenkla för företag. Insatserna med att förändra befintliga bestämmelser med det primära syftet att förenkla för företag måste därför öka. Det är samtidigt oklart om denna förändring bäst åstadkoms genom en ändrad organisation, ökade resurser eller en annan inriktning av arbetet inom Regeringskansliet. En översyn bör därför genomföras av Regeringskansliets arbete med regelförenklingar.
- I regelförenklingsarbetet lägger regeringen stor vikt vid att få myndigheter att förändra myndighetsföreskrifter och mindre vikt vid att ändra de lagar och förordningar som styr dessa föreskrifter. Samtidigt finns okunskap om var regelbördan uppstår, på lag- eller förordningsnivå eller föreskriftsnivå. Regeringen bör därför skaffa större kunskap om var regelbördan uppstår, både genom ett intensifierat arbete inom Regeringskansliet och genom att myndigheterna uppmuntras till att inkomma med förslag om förändringar av lagar och förordningar som styr myndighetsföreskrifterna.
- Arbetsfördelningen mellan Nutek och ESV vad gäller tillsyn av myndigheters arbete med regelförenklingar har under senare tid blivit allt mer oklar. I det arbete som för närvarande pågår inom regeringen med att se över aktuella förordningar och instruktioner bör regeringen dels klarlägga vilka uppgifter som Nutek respektive ESV ska ha inom området.
- Det arbete som i dag sker med att utveckla mätmetoder för regelbördan är inriktat på administrativa bördor, vilket står i överensstämmelse med riksdagens uppdrag. Regeringen bör också närmare undersöka möjligheten att starta ett utvecklingsarbete som syftar till att också beakta övriga regelbördor.
- I regeringens årliga skrivelse till riksdagen finns inget försök till en samlad bedömning över hur det totala flödet av förändrade lagar och förordningar påverkar företagen. Det finns inte heller någon information om vilka lagar och förordningar som under året förändrats med regelförenklingar som huvudsyfte. Dessutom redovisas inte de svårigheter som uppenbarligen finns i arbetet med att förändra det befintliga regelverket. Regeringen bör i högre grad än i dag belysa dessa tre aspekter i den årliga skrivelsen.

1 Granskningens inriktning

I detta kapitel redovisas de utgångspunkter som Riksrevisionen har haft för granskningen och på vilket sätt den har genomförts.

1.1 Granskningsmotiv

Frågorna om regelförenklingar för företag har varit aktuella sedan lång tid. År 1998 lämnade Småföretagsdelegationen sitt slutbetänkande med en rad förslag för att förenkla regler för företag. Efter denna tidpunkt har riksdagen vid två tillfällen, våren 1999 och hösten 2002, lämnat tillkännagivanden med olika krav på ökade ansträngningar i regeringens arbete.

Riksdagens två tillkännagivanden inom tre år visar att riksdagen anser att regelförenkling är viktigt och att takten i regelförenklingsarbetet bör öka. Det uttalade motivet för detta är att skapa bättre arbetsvillkor för mindre företag och därmed befrämja den ekonomiska tillväxten. Mot denna bakgrund har Riksrevisionen beslutat genomföra en granskning av regeringens arbete med regelförenklingar för företag.

1.2 Revisionsfrågor

Med utgångspunkt från riksdagens uppdrag till regeringen har Riksrevisionen i denna granskning ställt följande frågor:

- Har arbetet med regelförenklingar en ändamålsenlig inriktning inom Regeringskansliet och myndigheter? Frågan behandlas i kapitel 4 och 5.
- Hur fungerar kontrollen av myndigheters och kommittéers konsekvensutredningar? Frågan behandlas i kapitel 6.
- Hur fungerar arbetet med att mäta företagens regelbörda? Frågan behandlas i kapitel 7.
- Är regeringens återrapportering till riksdagen tillräckligt informativ för att riksdagen årligen ska kunna granska regeringens arbete? Frågan behandlas i kapitel 8.

1.3 Metod

Granskningen baseras främst på resultatet av intervjuer med företrädare för institutioner och aktörer som antingen spelar en roll för eller påverkas av regelförändringsarbetet. Inom den offentliga sfären har intervjuer hållits med

företrädare för riksdagens näringsutskotts kansli, Näringsdepartementet, Ekonomistyrningsverket och Nutek (Verket för näringslivsutveckling). Inom näringslivssfären har samtal förts med företrädare för Näringslivets nämnd för regelgranskning (NNR), Svenskt Näringsliv, Småföretagarnas riksorganisation och LRF.

I övrigt har Riksrevisionen tagit del av innehållet i dokument som har relevans för de aktuella frågeställningarna. Hit hör tidigare utredningar som berör ämnet, t.ex. Småföretagsdelegationens betänkande från 1998 och olika regeringsdokument såsom styrdokument för myndigheter/kommittéer gällande regelförenkling, särskilda handlingsprogram för befintliga regler och den årliga rapporteringen till riksdagen om regelförenklingsarbetet. Vidare har Riksrevisionen tagit del av rapporter framtagna av Simplexgruppen inom Näringsdepartementet, ITPS förslag till metod för att mäta företagens administrativa börda till följd av regelverken, rapporter från Svenskt Näringsliv och NNR samt OECD-material rörande regelförenklingsarbete.

1.4 Avgränsningar

Granskningen har inte varit inriktad på att se på hur regelförenklingsarbetet genomförs i enskilda myndigheter eller hur företagens villkor faktiskt påverkats av regelförenklingsarbetet. Revisionsfrågorna är snarare inriktade på att bedöma om regeringens åtgärder innebär att det finns grundläggande förutsättningar för att få till regelförenklingar i den omfattning som riksdagen begärt.

1.5 Förtydligande av vissa begrepp

Några centrala begrepp i denna rapport ges här vissa förtydliganden.

Med *administrativ regelbörda* (eller *administrativ börda*) menas de bördor som åsamkas företag till följd av administrativa bestämmelser, t.ex. krav på ifyllande av ansökningar eller krav på skriftlig dokumentation. Med *total regelbörda* menas samtliga bördor för företag som följer av regler, även t.ex. kostnadsmässiga bördor. När det inte finns skäl till en distinktion har i rapporten det mer allmänna uttrycket *regelbörda* använts.

Regelförenkling är ett begrepp som går att tolka snävt, dvs. att det enbart rör sig om att förenkla eller ta bort onödiga regler utan att ändra reglernas sakliga innehåll. Begreppet kan också tolkas vidare, genom att även inkludera sådana förändringar som innebär att regelförenklingsfrågorna får en

ökad tyngd i förhållande till andra politiska sakintressen. I rapporten används ordet i denna vidare tolkning.

Myndighetsföreskrifter är sådana föreskrifter utfärdade av myndigheter som i förordning givits uttrycklig rätt att utfärda föreskrifter. I rapporten används genomgående detta ord. Därmed undviks det i allmänna språkbruket mer vanliga ordet föreskrift, som i rättsliga sammanhang brukar uppfattas som ett samlingsbegrepp för lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter.

Konsekvensutredningar är en typ av utredningar som myndigheter ålagts att genomföra när myndighetsföreskrifter förändras på ett sådant sätt att företag påverkas. I viss lagstiftning används i stället de synonyma begreppen konsekvensanalyser eller konsekvensbeskrivningar. I denna rapport används genomgående ordet konsekvensutredningar, såvida inte sammanhanget gör det lämpligt att använda något av de övriga uttrycken.

2 Bakgrund

Frågan om regelförenkling har varit aktuell under lång tid. I detta kapitel ges därför en kortfattad översikt över framväxten av dagens system för regelförenkling.

2.1 Frågan aktuell redan på 1970-talet

År 1970 utfärdades en kungörelse (1970:641) om begränsning i myndigheters rätt att meddela myndighetsföreskrifter, anvisningar och råd. Syftet med kungörelsen, som senare ersattes av begränsningsförordningen (1987:1347), var att begränsa de kostnadsdrivande effekterna av myndigheternas regelgivning. Bakgrunden till detta var att kommunerna hade påtalat för regeringen att många regler från statliga myndigheter medförde ökade kostnader i den kommunala verksamheten.¹

Kungörelsen innebar att myndigheterna skulle ta reda på de kostnadsmissiga effekterna av sina regler. Om en regel kunde antas i väsentlig grad leda till kostnadsökningar skulle förslaget underställas regeringens prövning. I kungörelsen ålades Riksrevisionsverket att inom ramen för sin förvaltningsrevision särskilt följa myndigheternas regelgivning och därvid särskilt bedöma de kostnadsmissiga effekterna av verksamheten.

Kring kungörelsen utvecklades under 70- och 80-talen en rad sidoaktiviteter såsom utbildning, skrivande av handledningar, etc. Riksdagen behandlade 1977 propositionen (1978/79:111) "Om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati". År 1984 behandlade riksdagen en rad förslag för att begränsa och förenkla regelbeståndet².

Redan under 70- och 80-talen fanns därför alla ingredienser i regelförenklingsarbetet som senare har diskuterats. Bland annat kan nämnas kravet på konsekvensutredningar innan en regel utfärdas både genom begränsningskungörelsen och de särskilda kommittédirektiven (1980). Dessa syftade till att bedöma kostnadsökningar och andra effekter som reglerna skulle ge upphov till hos stat, kommuner, landsting, företag och enskilda. Nämnas kan också kravet att konsekvensutredningar ska kommuniceras med dem som berörs av regeln och att en särskild myndighet skulle ha till ansvar att följa verksamheten. Vidare krav att regeringens medgivande skulle inhämtas innan beslut fattades som kunde antas leda till icke oväsentliga kostnadsökningar, samt krav på löpande uppföljning av en regels kostnadsmissiga konsekvenser.

¹ Se bl.a. RRV 1990, dnr 1988:508.

² Prop. 1983/84:119; KU 1983/84:25, rskr .245.

Det bör också noteras att en rad olika sammanställningar finns av erfarenheter under 1980-talet. Redan 1977 framförde Riksrevisionsverket att de olika regelförenklingsåtgärderna inte verkade ha avsedd effekt.

2.2 Inriktningen på näringslivet

Från början introducerades regelförenklingsarbetet för att tillfredsställa ett önskemål från kommunernas och landstingens sida. Mycket tidigt kom emellertid också systemet att ses som en del av diskussionen om näringslivets villkor. Flera diskussionsinlägg om regelförenklings betydelse för näringslivet publicerades i början av 1980-talet, bl.a. av Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund, som 1982 publicerade rapporten "Hur påverkas företagen av myndigheternas regleringar".

Åtminstone vid 1980-talets början hade sålunda regelförenkling aktualiserats av näringslivets företrädare och då inte minst som ett sätt att förenkla nyföretagande.³ Hösten 1983 tillsattes den s.k. normgruppen inom Industridepartementet som hade till uppgift att göra en översyn av regelgivningen gentemot näringslivet.

I Riksrevisionsverkets utredning "Begränsningsförordningen – förslag till förbättrad tillämpning" (F 1993:26) avser många exempel förhållanden inom näringslivet. År 1995 valde regeringen att föra över de tidigare kraven i begränsningsförordningen till verksförordningen (1995:1322). Samtidigt tydliggjordes inriktningen på näringslivet, bl.a. avspeglat i den skrift som Riksrevisionsverket publicerade 1995⁴. Samtliga exempel i denna skrift gäller regler riktade till företag. Diskussionen av vad som menas med "berörda" var i huvudsak inriktad på företagssfären.

En nyhet 1995 var kravet på att Riksrevisionsverket skulle beredas tillfälle att yttra sig över samtliga konsekvensutredningar från myndigheterna. Under denna period genomförde verket också omfattande utbildningsinsatser gentemot myndigheterna.

Regeringens beslut 1995 var därför en kodifiering av en utveckling som ägt rum under ett antal år. Näringslivets villkor hade blivit ett allt viktigare argument i arbetet med regelförenkling. 1995 års beslut visade att regelförenklingsarbetet var en strategi för att förbättra näringslivets förutsättningar.

Sedan 1995 har regelförenkling kommit att ses som en näringspolitisk fråga inom regeringen. Näringsdepartementet har blivit det departement som fått ansvara för regelförenklingsfrågorna.

³ Söderlind & Petersson 1988, s. 229

⁴ Omarbetad version 1996, RRV 1996:38

2.3 Ökad inriktning på småföretag

Under andra halvan av 1990-talet har de små företagens villkor hamnat i fokus. År 1996 tillsattes Småföretagsdelegationen, som 1997 publicerade rapporten "Bättre och enklare regler"⁵. Här finns en omfattande lista med förslag till förbättringar och förenklingar för småföretag.

Den ökade inriktningen på småföretag markerades också genom den i början av 1999 införda förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor, den s.k. Simplexförordningen. Den stadgar att en myndighet under regeringen är skyldig att genomföra en konsekvensanalys innan den överväger nya eller förändrade regler som kan ha effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

2.4 Frågan aktuell även internationellt

Ett motsvarande arbete med regelförenklingar för företag pågår också i de flesta länder i västvärlden. Även inom EU och OECD pågår olika initiativ för att minska regelbördan för företag och förhindra att nya bördor uppstår. Inom EU har den s.k. Lissabonprocessen ett regelförenklingspaket som inkluderar ny lagstiftning, minimiriktlinjer för samråd och konsekvensanalyser. Det är också en prioriterad fråga inom ordförandeskapet att förenkla lagstiftning och minska den administrativa bördan, något som också inkluderar en genomgång av EU:s egna regler, särskilt EU-direktiv.

OECD har bl.a. utvecklat en checklista vid utformning av regler. Enskilda medlemsländer inom OECD kan också anmäla sig för en granskning av sitt regelförenklingsarbete, en granskning som OECD genomför.

2.5 Iakttagelser

Denna kortfattade historiska framställning visar att regelförenkling inte är något nytt område. Tvärtom har de medel som nu använts även använts tidigare och då till stora delar samma syfte. Inriktningen på dagens regelförenkling ska också bedömas i förhållande till dessa tidigare erfarenheter.

⁵ SOU 1997:186.

3 Riksdagens uppdrag till regeringen

I kapitlet redovisas riksdagens ställningstaganden vad gäller regelförenklingar under senare år. Riksdagen har under senare år tagit två viktiga principbeslut rörande frågan om regelförenklingar, våren 1999 och hösten 2002.

3.1 Tillkännagivandet år 1999

Under våren 1999 fattade riksdagen ett beslut som innebar ett tillkännagivande till regeringen om att ytterligare åtgärder skulle vidtas i syfte att intensifiera arbetet med regelförenklingar för företag.⁶ Beslutet innebar att riksdagen begärde av regeringen att:

- till riksdagen lämna en årlig redogörelse om regelförenklingsarbetet, i syfte att riksdagen skulle få möjlighet att kontinuerligt följa utvecklingen, med en första redovisning i budgetpropositionen för 2000,
- redovisa ett mål för regelförenklingsarbetet, där målet formulerades på ett sådant sätt att det skulle bli möjligt för regering och riksdag att följa upp det och att en första redovisning skulle lämnas i budgetpropositionen för år 2000,
- genomföra en avstämning mot Småföretagsdelegationens samtliga förslag, så att det framgick beträffande vilka av dessa som regeringen hade vidtagit åtgärder,

De närmare motiveringarna för tillkännagivandet redovisades i näringsutskottets betänkande "Vissa näringspolitiska frågor" (1998/99:NU6). Utskottet konstaterade att regeringen hade presenterat ett antal åtgärder på olika områden, t.ex. införande av krav på konsekvensanalyser för myndigheter, kommittéer och departement, där reglers effekter för små företags villkor skulle redovisas. Vidare framhölls inrättandet av en särskild statssekreterargrupp och bildandet av den s.k. Simplexgruppen. Enligt utskottets mening räckte dock inte dessa åtgärder, utan det framhölls att ytterligare åtgärder skulle vidtas för att intensifiera arbetet med regelförenklingar. En bakgrund var enligt utskottet den breda samsyn som fanns om att nödvändiga sysselsättningsökningar främst måste komma till stånd hos de små och medelstora företagen.

Utskottet framhöll vikten av att inte bara nya regler utan även det befintliga regelverket fortsättningsvis skulle uppmärksammas, så att onödiga

⁶ 1998/99:NU6, rskr 170

regler kunde slopas och förenklingar och anpassningar kunde göras i de regler som bedömdes som nödvändiga. Vidare framhölls vikten av att statsmakterna till befintliga och presumtiva småföretagare förmedlar en känsla av att de problem och hinder som dessa möter uppmärksammas och att ansträngningar ska göras för att avhjälpa eller undanröja problemen. Åtgärder på regelförenklingsområdet kunde, enligt utskottets mening, därvid ses som en signal till dessa företag om statsmakternas vilja att bidra till att skapa förutsättningar för en sådan utveckling. Samtidigt framhöll utskottet att i ett rättssamhälle är det nödvändigt med regleringar på vissa områden.

Året därpå kommenterade näringsutskottet för första gången regeringens dittillsvarande arbete med anledning av tillkännagivandet.⁷ Utskottet fann det positivt att regeringen formulerat ett konkret delmål för regelförenklingsarbetet, med innebörd att den administrativa bördan för småföretagen ska minskas. Det framhölls att det väsentliga för en småföretagare är att nedbringa den tid och den kostnad som behöver läggas på att uppfylla olika lagar och regler. Utskottet underströk också vikten av att småföretagens egna synpunkter på regelförenklingsarbetet fångas upp. Utskottet ansåg vidare att regeringen även framöver bör lämna en årlig redogörelse till riksdagen om regelförenklingsarbetet.

Hösten 2001 behandlade näringsutskottet åter frågan om regelförenkling, denna gång med anledning av regeringens skrivelse med redogörelse för regelförenklingsarbetet. Utskottet ansåg att frågan om regelförenkling för småföretagen är mycket viktig från tillväxtskympunkt och framhöll att regelförenklingsarbetet ständigt måste inta en framskjuten roll inom näringspolitiken. Vidare utgick utskottet från att regeringen ska fortsätta arbetet med att minska och förenkla företagens uppgiftslämnande, så att påtagliga resultat för småföretagen kan uppnås.

3.2 Tillkännagivandet år 2002

Hösten 2002 fattade riksdagen ett nytt beslut⁸ som innebar ett tillkännagivande till regeringen om att olika åtgärder skulle vidtas för att intensifiera regelförenklingsarbetet. Riksdagsbeslutet innebar att regeringen anmodades att

- göra en genomgång av hela det regelverk som berör företagandet, så att onödiga och krångliga regler kan tas bort,

⁷ Betänkande 2000/01:NU1, med anledning av 2000 års budgetproposition och regeringens skrivelse med en redogörelse för regelförenklingsarbetet med särskild inriktning på små företag

⁸ Betänkande 2002/03:NU1, rskr. 74-76.

- sätta upp ett kvantitativt mål för regelförenklingsarbetet, i syfte att redan under innevarande mandatperiod påtagligt minska företagens kostnader för administration av regelverket,
- öka takten i regelförenklingsarbetet redan under 2003,
- ta fram ett mått som visar hur regelbördan utvecklas,
- under 2003 inge en anmälan till OECD med begäran om granskning av regelförenklingsarbetet i Sverige,
- tillse att det sätts upp en bestämd tid, inom vilken berörda myndigheter måste ha svarat eller handlagt ett ärende vad gäller regelverket vid företagsstart.

De närmare motiven till tillkännagivandet redovisades i näringsutskottets betänkande 2002/03:NU1, som behandlade dels den årliga budgetpropositionen, utgiftsområde 24 Näringsliv, dels regeringens årliga skrivelse (2002/03:8) med redogörelse för regelförenklingsarbetet.

I betänkandet konstaterades att kostnaderna för småföretag att administrera särskilt skatte-, arbetsmarknads- och miljöregler är betydande. Det nämndes att OECD beräknat den totala kostnaden för att administrera skatte-, arbetsmarknads- och miljöregler till ca 30 000 kr per anställd och år. Detta motsvarar ca 50 miljarder kronor för hela företagsbeståndet i Sverige. Samhällets behov av effektiva regelsystem för skydd av hälsa, miljöskydd och säkerhet måste därför avvägas mot dessa kostnader. Det påpekades också att alltför mycket krångel att starta företag leder till effekten att småföretag varken startar i önskvärd omfattning och att många får alltför stora problem att växa.

Vad gäller frågan om att sätta upp ett kvantitativt mål för regelförenklingsarbetet framhölls i betänkandet att mätmetoden ska utformas i enlighet med den mätmetod som OECD använder. Här framhölls också att takten i regelförenklingsarbetet måste öka redan under år 2003, jämfört med tidigare år.

Vad gäller målet om en bestämd tid för myndigheters ärendehandläggning gavs en bakgrund i betänkandet. Det betonades att det är ett problem för företagandet att kontakter måste tas med ett stort antal myndigheter och att ett likaledes stort antal blanketter måste fyllas i. Många gånger måste också företagare begära förtydliganden av bestämmelser och blanketter. Därför var det enligt utskottets bedömning inte förvånande att många personer drar sig för att starta företag. Berörda myndigheter måste därför förbättra sin service gentemot företagen och i högre grad kunna fungera som "lots" i kontakterna med företagen.

3.3 Riksdagens behandling år 2003

I näringsutskottets betänkande 2003/04:NU1 behandlades dels 2003 års budgetproposition⁹, dels den årliga redogörelsen 2003/04:8 för regelförenklingsarbetet med särskild inriktning på små företag. Riksdagen godkände budgetpropositionen. Några nya beslut som specifikt rörde regelförenklingsarbetet fattades inte av riksdagen vid detta tillfälle.

Utskottet betonade återigen att regelförenklingsarbetet är av största vikt för att Sverige ska kunna utvecklas som företagarnation och att regeringen bedriver ett ambitiöst arbete i denna fråga. Utskottets intryck var också att de mål och ambitioner som kom till uttryck i riksdagens tillkännagivande hösten 2002 om intensifiering av regelförenklingsarbetet skulle kunna uppnås.

3.4 Iakttagelser

Det kan konstateras att riksdagen under senare år har varit förhållandevis aktiv i frågan om regelförenklingsarbetet för företag, med två viktiga tillkännagivanden till regeringen med bara tre års mellanrum. Dessa två tillkännagivanden innebär ett tydligt krav på regeringen att höja ambitionsnivån.

Regeringen ska för det första öka takten i regelförenklingsarbetet i förhållande till den period som föregått de båda tillkännagivandena. För det andra ska regeringen inte bara granska konsekvenserna för företag beträffande bestämmelser som ändras av andra skäl än att underlätta för företag, utan även se över det befintliga regelverket och då ta initiativ till att förenkla regler med det primära syftet att underlätta för företag.

⁹ Utgiftsområde 24 Näringsliv.

4 Arbetet inom Regeringskansliet

I detta kapitel redovisas hur arbetet med regelförenklingar bedrivs inom Regeringskansliet. Arbetet är i hög grad koncentrerat till Simplexgruppen inom Näringsdepartementet.

4.1 Simplexgruppen

Simplexgruppen inom Näringsdepartementet inrättades 1999. Gruppens uppgift är att granska nya eller förändrade regelförslag som har effekter på företags villkor och att sådana regelförslag underställs en särskild konsekvensanalys. Förutom förslag till propositioner och förordningar granskar gruppen även alla kommittédirektiv, där det finns möjligheter att se till att frågan om förenklingar av befintliga regler prövas. Gruppen ska även bedriva ett långsiktigt attitydförändringsarbete, bl.a. genom rådgivning och utbildning av tjänstemän i Regeringskansliet och vid myndigheter. Arbetsuppgifterna finns reglerade i Näringsdepartementets arbetsordning.

Under en period var Simplex en egen enhet, men numera är gruppen en del av en enhet inom Näringsdepartementet benämnd näringslivsenheten. Totalt har denna enhet ett 30-tal medarbetare, varav ca 6 tjänstemän tillhör Simplexgruppen. Enligt företrädare för Näringsdepartementet beror den organisatoriska förändringen på att det har varit svårt att skilja regelförenklingsarbetet från andra generella åtgärder för att främja företagande och tillväxt. Näringslivsenheten ansvarar även för frågor rörande entreprenörskap, konkurrens och tillämpningen av statsstödsregler samt allmänna näringslivsfrågor.

Arbetet med att granska nya eller förändrade regelförslag styrs internt av riktlinjer formulerade i den s.k. statssekreterarskrivelsen.¹⁰ Årligen granskar Simplexgruppen uppskattningsvis ca 400 förslag till nya propositioner, nya bestämmelser i förordningar samt nya kommittédirektiv. I genomsnitt tar man emot 1–2 nya ärenden per dag. Det finns ingen intern statistik som exakt redovisar fördelningen, men enligt företrädare för Simplexgruppen är fördelningen någorlunda jämn mellan propositioner, förordningar och kommittédirektiv. Däremot bedöms propositionsförslag vara betydligt mer tidskrävande än förslag till nya förordningar och kommittédirektiv.

De flesta ärenden tenderar att passera Simplexgruppen flera gånger under beredningsarbetet. Gruppen får dels möjlighet att ta del av ett nytt förordningsförslag i ett tidigt beredningsskede, vid s.k. gemensam bered-

¹⁰ Presenteras mer ingående i avsnitt 4.2.

ning, dels i ett senare skede. Ansvarigt departement redovisar ett mer slutligt förslag i en s.k. stor delning inom Regeringskansliet. Om det rör sig om ett lagförslag kan ett sådant passera Simplexgruppen fyra gånger, dels enligt samma beredningsschema som ovan beskrivits, men också före respektive efter att lagförslaget underställts Lagrådet. En grundläggande avsikt med dessa rutiner är att Simplexgruppen ska komma in i ett så tidigt skede som möjligt i beredningsprocessen.

Under senare år har inga propositioner lagts fram som huvudsakligen handlar om att förenkla för företag. De propositioner som passerar Simplexgruppen, och de förändringar som därvidlag föreslås, har därför huvudsakligen tillkommit av andra skäl än att förenkla för företag. Även i de fall ett förslag till proposition råkar innehålla en förenkling för företag är detta inte primärt orsakat av målet om regelförenkling utan att förslaget kan vara bra av i huvudsak andra skäl. Ett exempel är förslaget om slopad arvsskatt.

Företrädare för Näringsdepartementet menar dock att förenklingsfrågor i allt större utsträckning vägs in i arbetet med nya propositioner. Man framhåller också att regler i allt högre grad granskas i ett bredare helhetsperspektiv, i syfte att nå målen i den s.k. Lissabonstrategin och att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft och innovationsförmåga.

Årligen är det ett hundratal förslag till nya propositioner som passerar Simplexgruppen. Enligt företrädare för Näringsdepartementet är det vanligare att förslagen innebär ökad regelbörda snarare än minskad, åtminstone i det skede när Simplexgruppen får förslaget första gången. Det är också ganska vanligt att förslagen inte bedöms ha någon effekt alls för företagens regelbörda.

Företrädare för Näringsdepartementet har uppgett att det inte förs någon löpande redovisning eller statistik av hur många av dessa förslag som innebär ökad respektive minskad regelbörda för företag, varken i förslagsskedet eller när propositionen i färdig form lämnas till riksdagen. Det finns därför ingen möjlighet att bedöma om det totala flödet av ändrade lagar och förordningar sammantaget ökar eller minskar regelbördan för företag. Man har uppgett att det i och för sig skulle vara möjligt att föra sådan statistik, men att det inte bedömts som meningsfullt då det skulle ta resurser från granskningsarbetet. Det finns inte heller någon särredovisning av vilka lagar eller förordningar som ändrats med regelförenkling som huvudsakligt skäl.

Simplexgruppens arbete dokumenteras inte internt i form av upprättade och diarieförda handlingar, utan ses i sin helhet som en del av en intern arbetsprocess. Det är därför svårt att urskilja effekterna av Simplexgruppens insatser. Näringsdepartementet framhåller att gruppens synpunkter ofta beaktas och att gruppens arbete därför bidragit till förenklingar för företag i förhållande till de ursprungliga förslagen som inkommit till företagen. Departementet nämner också att man internt fört statistik på hur många

ärenden man haft där gruppens synpunkter beaktats. Den statistiken är dock enbart till för internt bruk och redovisas inte offentligt.

Simplexgruppen granskar inte myndigheters eller kommittéers konsekvensanalyser. Det finns ingen skyldighet för myndigheter eller kommittéer att ge Simplexgruppen tillfälle att yttra sig över framtagna konsekvensanalyser. Normalt ger inte heller myndigheterna någon redovisning av detta arbete i sin årsredovisning. Myndigheterna ska däremot årligen rapportera till regeringen om sitt arbete med konsekvensanalyser under det gångna verksamhetsåret och därvid ange de praktiska erfarenheterna och resultaten av detta¹¹.

I uppgifterna ingår även att identifiera existerande områden i behov av regelförenkling. Prioriterade områden är lagstiftning inom områdena skatter, arbetsrätt och miljö. I princip ska detta arbete bedrivas inom övriga departement, eller inom andra enheter av Näringsdepartementet. Näringsdepartementet har uppgett att man valt att koncentrera sig på arbetet med att granska regler och förändringar av dessa, liksom framtagandet av en mätmetod för att ställa upp mål för förenklingsarbetet.

Riksrevisionen har ställt frågan till företrädare för Näringsdepartementet och utskott om det finns någon proposition som lämnats till riksdagen de senaste fem åren och där huvudmotivet – eller ett av huvudmotiven – varit regelförenkling för företag. Vidare har frågan ställts om det finns någon lag som ändrats under de senaste fem åren med regelförenkling som huvudsakligt motiv. Såvitt framkommit har inte någon proposition med denna inriktning lagts fram och antalet lagar som förändrats med regelförenkling som huvudmotiv är fåtaliga.

Vid sidan av ovan redovisade arbete har Näringsdepartementet publicerat vissa skrifter som redovisar olika exempel på förenklingar som genomförts, t.ex. publikationen "Enklare vardag för Sveriges företag" (maj 2004).

4.2 Statssekreterargruppen och statssekreterarskrivelsen

Statssekreterargruppen inrättades i december 1998 med särskilt ansvar för arbetet med regelförenkling. Gruppen består av statssekreterare från Närings-, Justitie- och Finansdepartementet. Näringsdepartementet har till uppgift att samordna, understödja och följa upp arbetet med stöd av Simplexgruppen.

¹¹ Enligt den s.k. Simplexförordningen, se närmare kapitel 5.2.

Statssekreterargruppen har relativt få möten, ca 1–2 gånger per år. Mötena är informella och därmed ej protokollförda. Gruppen har inte någon direkt löpande uppgift inom ramen för arbetet med det befintliga regelverket.

Vid bildandet fick gruppen som ett centralt uppdrag att utfärda riktlinjer för Regeringskansliet avseende särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensvillkor eller villkor i övrigt. Dessa riktlinjer är redovisade i den s.k. statssekreterarskrivelsen.

Av riktlinjerna framgår att en särskild konsekvensanalys ska upprättas vid varje tillfälle då det inom Regeringskansliet övervägs nya eller förändrade regler som kan ha effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar. Dessa konsekvensanalyser syftar i sin tur till att förbättra förutsättningarna för ökad tillväxt genom ett regelverk som gäller generellt för företagen men som anpassas bättre till de små företagens villkor.

Statssekreterarskrivelsen innehåller en checklista för konsekvensanalyserna. Av denna framgår att analyserna bör innehålla en redovisning av konsekvenserna om en viss föreslagen reglering inte sker samt alternativa lösningar till den eller dem som föreslagits. Vidare påpekas vikten av att redovisa eventuella effekter av sådan karaktär att småföretag drabbas extra mycket av den föreslagna regleringen. Konsekvensanalyserna är dock inte några separata dokument, utan redovisas som en integrerad del i förslag till propositioner eller förordningar som läggs fram internt.

Enligt företrädare för Näringsdepartementet har man i det interna arbetet haft påtaglig nytta av skrivelsen, den har gett status i ett arbete där det många gånger finns motsättningar mellan olika departement och enheter.

4.3 Möjligheter till utvärderingar av regelförenklingsarbetet

Vid intervjuerna har företrädare för Simplexgruppen uppgett att det inom Regeringskansliet inte har skett någon form av utvärdering eller uppföljning av regeringens arbete med regelförenklingsarbetet. Enligt företrädare för Näringsdepartementet kan dock arbetet med att utveckla en mätmetod för regelförenklingsarbetet ses som en utvärdering. Vidare uppges att det finns problem med att utvärdera resultatet av tidigare initiativ över tiden, då regelförenklingsarbetet inte är ett avgränsat och entydigt begrepp.

Företrädare för Näringsdepartementet framhåller att om regelförenklingsarbetet tolkas enligt sin ordalydelse handlar det i princip enbart om att ta bort obsoleta regler eller på annat sätt minska krångliga regler utan att ändra reglernas sakliga innehåll. Enligt departementet ges dock regelförenklingsarbetet oftast en vidare innebörd, nämligen att regler ska utformas på ett sådant sätt att de allmänt stärker främst de små företagens konkurrensförutsättningar.

Det handlar då inte bara om förenklingsåtgärder utan även om frågor rörande kostnadsbelastning och konkurrenspolitik. I dessa fall handlar det om att regelförenklningar inte kan genomföras isolerat, utan måste vägas mot intressen inom andra politikområden.

Mot denna bakgrund menar Näringsdepartementet att det hittills varit omöjligt att värdera hur arbetet med regelbördan förändrats över tiden. Det beror på att det har saknats en definition av vad som menas med regelförenklning och att det inte funnits någon tillförlitlig metod för att mäta det som omfattas av en sådan definition. I avsaknad av en sådan definition och mätmetod går det heller inte att sätta upp kvantitativa mål för arbetet.

Enligt departementet har ett omfattande metodutvecklingsarbete bedrivits kring dessa frågor under de senaste åren. Man menar att den samlade kostnaden för den administrativa bördan för företagen samt hur denna kostnad förändras över tiden är det mest relevanta måttet på regelbördans förändring. Det innebär att det är möjligt att sätta upp kvantitativa mål för det egentliga förenklingsarbetet såsom det avgränsats ovan. Mätningar har inletts och kommer att genomföras fortlöpande som underlag för regeringens arbete och den årliga redovisningen till riksdagen.

När det gäller att utvärdera regelförbättringsarbetet i vidare mening krävs enligt Näringsdepartementet en mer utvecklad analys, både med en kvantitativ och kvalitativ inriktning. Här handlar det om att bedöma förändringars effekter i ett vidare näringspolitiskt och samhällsekonomiskt tillväxtperspektiv på grundval av t.ex. cost-benefit-analyser område för område.

Riksrevisionen har också ställt en fråga om det finns någon mer grundlig undersökning gjord runt frågan om var regelbördan egentligen uppstår inom ett visst regelverk, dvs. hur stort myndigheternas tillskott till företagens regelbörda är i förhållande till den börda som följer av regeringens lagar och förordningar. Företrädare för Näringsdepartementet har härvidlag svarat att någon sådan mer grundlig undersökning inte har gjorts, vare sig generellt eller för ett visst lagområde.

4.4 Regeringens handlingsplan

Enligt riksdagsbeslutet 2002 ska regeringen presentera ett handlingsprogram inriktat på befintliga regelverk. Programmet ska omfatta åtgärder hos såväl departement som myndigheter och med anläggande av ett bredare och mer systematiskt angreppssätt än tidigare. Som en konsekvens härav har regeringen i oktober 2003 fattat beslutet¹² att alla departement och 45 myndigheter ska gå igenom regler som berör företagande. För myndig-

¹² N2003/6685-6686/NL.

heters del gäller det sådana myndighetsföreskrifter och allmänna råd som man utfärdar och som har betydelse för företag. Enligt myndigheterna ska detta regelverk gås igenom, och åtgärder ska vidtas för att minska den administrativa bördan.

I skrivelsen till myndigheterna har framhållits att de inte ska redovisa förslag på ändrade lagar och förordningar inom sitt respektive ansvars- eller kompetensområde. Sådana förslag ska i stället fångas upp av ansvarigt departement i dialog med myndigheterna och redovisas av respektive departement.

I juni 2004 presenterade en interdepartemental arbetsgrupp inom Regeringskansliet en promemoria som innehöll en sammanställning av resultatet av arbetet inom Regeringskansliet och de 45 myndigheterna. Totalt redovisades i denna promemoria 319 förslag till förenklingar för företag. Många av dessa förslag handlar om minskat krav på uppgiftslämnande inom olika sektorer av näringslivet, ökade möjligheter att lämna uppgifter elektroniskt samt bättre myndighetsservice.

Under hösten 2004 har arbetet med handlingsplanen befunnit sig i en beredningsfas. Enligt företrädare för Näringsdepartementet kommer redovisningen i regeringens skrivelse till riksdagen 2004 inte att innehålla alla dessa förslag, eftersom en del bedöms ha mindre betydelse. Den kommer också att ha karaktären av bruttolista, där en del förslag måste utredas vidare. Många av förslagen förutsätter inte heller några lagförslag för att genomföras. Vid tidpunkten då Riksrevisionen presenterade denna rapport var handlingsplanen ännu inte redovisad för riksdagen.

Den interdepartementala arbetsgruppen, som haft att samordna arbetet inom departementen, har haft till uppgift att diskutera former för och inriktning på arbetet med en handlingsplan. Arbetsgruppen har inte bildats som någon permanent resurs inom Regeringskansliet utan anses ha fullgjort sitt uppdrag och har därför upplösts efter att sammanställningen i promemorian redovisats.

Enligt riksdagsbeslutet 2002 ska också regeringen se till att det sätts upp en bestämd tid, inom vilken berörda myndigheter måste ha svarat eller handlagt ett ärende vad gäller regelverket vid företagsstart. Med anledning härav har Nutek fått ett regeringsuppdrag att mäta genomsnittliga handläggningstider, ett uppdrag som har avrapporterats i juli 2004 och bereds vidare inom Regeringskansliet.

4.5 Anmälan till OECD

På anmodan av riksdagen har regeringen under år 2003 inlämnat en anmälan till OECD med begäran om granskning av regelförenklingsarbetet i Sverige.

En bakgrund är att OECD presenterade en studie 2001 som beskriver företagens administrativa kostnader för att följa skatte-, arbetsmarknads- och miljölagstiftningen i elva olika länder. Av studien framgår att Sverige befinner sig någonstans i mitten vad gäller administrativ börda. Resultatet varierar beroende på vilket mått som används. Mätt i kostnad per anställd har Sverige relativt höga administrativa kostnader för de mellanstora företagen, dvs. företag med 50–200 anställda.

Enligt Näringsdepartementet är inriktningen att OECD-granskningen kommer att påbörjas under 2005. Det rör sig om ett omfattande projekt som inte bara rör regelförenkling, utan även frågor om t.ex. avregleringar och effektivitet i offentlig sektor. Bedömningen är att granskningen kan komma att ta ca 18 månader i anspråk.

4.6 Iakttagelser

Simplexgruppen utför ett omfattande arbete med att granska det löpande flödet av förslag till nya lagar och förordningar som kommer fram inom Regeringskansliet. Även om det inte finns några offentligt redovisade mått på detta arbete är det ett närliggande antagande att gruppen bidrar till att göra nya lagar och förordningar mindre krångliga jämfört med de initiala förslagen från de olika departementen.

Arbetet är samtidigt i hög grad koncentrerat till att kontrollera förändringar av lagar, förordningar, myndighetsföreskrifter och allmänna råd som genomförs av andra skäl än att förbättra för företag. Däremot finns begränsade resurser för arbetet med att förändra existerande bestämmelser med det primära syftet att förenkla för företag. Permanenta resurser för arbetet med det befintliga regelverket finns inte heller någon annanstans i Regeringskansliet.

Arbetet med den av riksdagen begärda handlingsplanen har inneburit dels en ambitionshöjning vad gäller arbetet med det befintliga regelverket, dels att ett stort antal nya förslag till förenklingar för företag tagits fram inom både departement och myndigheter. Det råder dock osäkerhet om hur många av dessa förslag som kommer att redovisas för riksdagen i den årliga skrivelsen för år 2004. Det går heller inte att i nuläget göra någon bedömning av hur många av förslagen som kommer att genomföras. Arbetet med

handlingsplanen har haft en ad hoc-karaktär och har nu avslutats under 2004.

Årligen genomförs ett stort antal förändringar av olika bestämmelser. Många av dessa kanaliseras till nya lagar som underställs riksdagen. I regeringens årliga skrivelse till riksdagen finns dock ingen samlad bedömning över hur det totala flödet av lagändringarna påverkar företagen.

Näringsdepartementet har inte på ett tydligt sätt kunnat redovisa vilka lagar eller förordningar som förändrats under senare år med det huvudsakliga motivet att förenkla för företag. Det framstår dock som uppenbart att de är få till antalet.

Det finns heller ingen samlad bild var regelbördan huvudsakligen uppstår inom ett regelverk, på lag- eller förordningsnivå eller på föreskriftsnivå.

5 Kraven på myndigheter och kommittéer

Arbetet med regelförenklningar vid myndigheter och kommittéer styrs i hög grad av bestämmelser i olika förordningar, främst verksförordningen och den s.k. Simplexförordningen. Kännetecknande är kraven på att upprätta konsekvensutredningar som beskriver påverkan på företag när förslag läggs om nya bestämmelser.

5.1 Verksförordningens krav på konsekvensutredning

Verksförordningen (1955:1322) är en av regeringen utfärdad allmän förordning med regler för underlydande myndigheter. I 27 § finns en bestämmelse med krav på konsekvensutredning från myndigheters sida innan de beslutar om myndighetsföreskrifter eller allmänna råd.

Myndigheten i fråga ska **a)** noga överväga om viss föreslagen åtgärd är mest ändamålsenlig, **b)** utreda kostnadsmässiga och andra konsekvenser för berörda och dokumentera utredningen i en konsekvensutredning, **c)** ge myndigheter och andra möjlighet att yttra sig om de på något sätt berörs av förslagen, **d)** ge ESV tillfälle att yttra sig över konsekvensutredningen samt **e)** begära regeringens medgivande att besluta om myndighetsföreskrifterna om de leder till icke oväsentligt ökade kostnader för dem som berörs.

Av 27 § framgår att konsekvenserna gäller brett i samhället, dvs. det kan vara frågan om konsekvenser för såväl myndigheter som företag och privatpersoner. I 29 § stadgas att myndigheten även ska se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas även när den begär in uppgifter eller utövar tillsyn.

Kravet på konsekvensutredningar är omfattande. Det är endast möjligt att vänta med utredningen om det föreligger risk för miljön, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada. Enda undantaget därutöver är om det i övrigt finns skyldighet att samråda enligt avgiftsförordningen.

5.2 Simplexförordningens krav på konsekvensanalyser

I februari 1999 infördes förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor, den s.k. Simplexförordningen. Den stadgar att en myndighet under regeringen är skyldig att genomföra en konsekvensanalys innan den överväger nya eller förändrade regler som kan ha effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Förordningen innehåller en

checklista med tolv frågeställningar som myndigheten ska utgå från i arbetet med att ta fram konsekvensanalyser.

Motiven till införandet av denna förordning framgår av förordningsmotiven (Fm 1998:2). Det framhålls att frågorna om företagens arbetsförutsättningar alltmer har kommit i blickpunkten. Det angavs särskilt att det både handlade om att undvika onödiga kostnader för företagen och att undvika snedvridningar mellan olika typer av företag. Det sades vidare att det övergripande målet är att förbättra förutsättningarna för ökad tillväxt genom ett generellt verkande regelverk som samtidigt är bättre anpassat till de små företagens villkor. Däremot finns inte några mer utvecklade förklaringar till varför det ansågs bättre att formulera dessa krav i en helt ny förordning, snarare än att utgå från den redan existerande verksförordningen, där redan snarlika krav var formulerade.

Myndigheterna ska årligen före den 1 februari rapportera till regeringen om sitt arbete med konsekvensanalyser under det gångna verksamhetsåret och därvid ange de praktiska erfarenheterna och resultaten av detta¹³. Som framgår av kapitel 8 har många förändringar av myndighetsföreskrifter genomförts av myndigheter, där ambitionen att förenkla för företagen har varit åtminstone ett bakgrundsskäl.

Alla myndigheter som har genomfört en konsekvensbeskrivning under året ska redovisa detta, men härutöver är det 45 myndigheter som i särskild ordning anmodas av regeringen att alltid inkomma med en sådan årlig rapport. År 2003 erhöll departementet 47 sådana rapporter, varav 45 från anmodade myndigheter och 2 från myndigheter som frivilligt inkom med årlig rapport. Dessa årliga rapporter använder regeringen i sin tur som ett underlag för regeringens årliga skrivelse till riksdagen med anledning av regelförenklingsarbetet.

Med anledning av myndigheternas arbete med konsekvensutredningar har Riksrevisionen ställt frågan om regeringen på något sätt kontrollerar att alla myndigheter som har genomfört konsekvensutredningar också inkommer med en årlig rapport. Riksrevisionen har bl.a. kunnat konstatera att länsstyrelser sällan inkommer med en årlig rapport, trots att det är närliggande att anta att de flesta länsstyrelser genomför sådana förändringar av myndighetsföreskrifter som borde föranlett konsekvensutredningar. Företrädare för Näringsdepartementet har då uppgivit att någon systematisk kontroll inte sker.

Som framgår av avsnitt 4.4 har regeringen också fattat beslutet att 45 myndigheter, på ett framåtsyftande sätt, ska gå igenom de myndighetsföreskrifter och allmänna råd som man utfärdar, i syfte att minska den administrativa bördan för företag. Däremot har regeringen framhållit till

¹³ Se avsnitt 4.1 om Simplexgruppen.

myndigheterna att de inte ska föreslå ändrade lagar och förordningar inom sitt ansvars- eller kompetensområde.

5.3 Krav på konsekvensutredningar för kommittéer

I januari 1999 trädde en ny kommittéförordning (1998:1474) i kraft, med ett samlat regelsystem för de kommittéer som tillkallats genom ett regeringsbeslut och som har ett regeringsuppdrag. Avsikten var att göra regelverket för kommittéer mer lättöverskådligt. Förordningen ersatte dels en äldre förordning (1976:119), dels ytterligare vissa bestämmelser och beslut.

I den nya kommittéförordningen infördes ett krav på att kommittéer ska göra analyser och beskriva konsekvenserna av givna förslag. I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Av 15 § framgår att om ett förslag läggs fram i ett betänkande som har betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Av 16 § kommittéförordningen framgår att regeringen i utredningsuppdraget närmare kan ange vilka konsekvensutredningar som ska finnas i ett betänkande.

Dessa bestämmelser innebär i sig inget krav på att kommittén upprättar separata konsekvensutredningar, utan enbart att de nämnda förhållandena ska vara beaktade i slutbetänkandet. Det finns heller inget krav att konsekvensutredningarna ska underställas t.ex. Ekonomistyrningsverket eller någon annan instans. Vid regeringens behandling av kommittéförslag är det dock en vanlig ordning att myndigheter av ovannämnda typ ges tillfälle att lämna remissynpunkter.

I den s.k. kommittéhandboken (Ds 2000:1) redovisas Simplexförordningens checklista. Det klargörs här att denna även är avsedd att gälla för kommittéer och utredningar.

Efterlevnaden av kommittéförordningens krav har uppmärksammats av Riksdagens revisorer 1997 och av Riksrevisionen 2003. Därutöver har frågan uppmärksammats i en ESO-rapport och i en rapport till kommittéservice 2003. Sammantaget visar dessa granskningar att kraven i kommittéförordningen är dåligt efterlevda.

5.4 Samrådsförordningen

Enligt den s.k. samrådsförordningen (1982:668)¹⁴, ska myndigheter vid viss uppgiftsinhämtning samråda med organisation eller annan som kan anses företräda de näringsidkare och kommuner som ska lämna uppgifterna. I 3 § sägs att myndigheten, innan den beslutar om ett nytt formulär eller en icke obetydlig ändring i ett tidigare fastställt formulär, ska samråda med den organisation som företräder uppgiftslämnaren.

Syftet med förordningen är att begränsa och förenkla både företags och kommuners uppgiftslämnande till statliga myndigheter. Enligt förordningen ska uppgiftslämnarkraven begränsas till sådana uppgifter som behövs för ändamålet, samtidigt som uppgiftslämnandet ska underlättas så långt möjligt.

5.5 Verksförordningskommitténs bedömning

En särskild utredare fick under 2003 i uppdrag att utarbeta ett förslag till en ny verksförordning. En fråga som utredaren skulle undersöka närmare var verksförordningens krav på myndigheter att genomföra konsekvensanalyser i samband med bl.a. förslag som berör näringslivet. Utredaren skulle även undersöka om förordningen kan samordnas med den s.k. Simplexförordningen och den s.k. samrådsförordningen.

Verksförordningskommitténs betänkande¹⁵ redovisar resultatet av en enkät ställd till myndigheterna rörande arbetet med konsekvensutredningar. Här framgår bl.a. att arbetet blivit relativt formaliserat på myndigheter med omfattande produktion av myndighetsföreskrifter, medan arbetet på myndigheter med få myndighetsföreskrifter är mindre formaliserat.

Det framgår också att vissa myndigheter anser att kraven på konsekvensutredningar är rimligt satta, medan andra menar att skyldigheten bör begränsas. De sistnämnda menar t.ex. att konsekvensutredningar är meningslösa när det är frågan om en följdändring till en lag- eller förordningsändring eller en ändring till följd av att en rättsakt från EG införlivas. Det pekas också på situationen att en föreskrift ändras av redaktionella skäl, eller när det är uppenbart att ändringen är till företagets fördel.

Under år 2004 presenterade utredningen sitt slutbetänkande¹⁶. Utredningen innehåller förslag till en särskild förordning om konsekvensanalyser vid regelgivning som ska gälla för förvaltningsmyndigheter under regeringen. Denna förordning innebär att de tidigare kraven i verksförordningen och Simplexförordningen sammanförs.

¹⁴ Förordning om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner

¹⁵ SOU 2004:23.

¹⁶ SOU 2004:23.

Kommitténs förslag innehåller ett antal krav på konsekvensanalyser som ska gälla generellt, alltså oberoende av om föreskriften ska gälla för företag, enskilda, kommuner etc. Härutöver finns ett antal krav som gäller särskilt om föreskriften kan få effekter av betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

En förändring som också föreslås är att kravet på konsekvensanalyser enligt förslaget inte ska gälla alla myndighetsföreskrifter, utan bara i den omfattning det är påkallat i det enskilda fallet. Om det är uppenbart obehövt får myndigheten besluta om föreskriften eller det allmänna rådet utan att genomföra konsekvensutredning.

Vad gäller samrådsförordningen föreslog kommittén att en samlad översyn av denna borde göras innan det var möjligt att ta ställning till om samrådsförordningens bestämmelser ska tas in i en helt ny förordning om konsekvensanalyser vid regelgivning. Under hösten 2004 hade regeringen ännu inte tagit ställning till förslagen i betänkandet.

5.6 Lakttagelser

Regeringen lägger i dag stor vikt vid att myndigheter ska ändra myndighetsföreskrifter för att förenkla för företag. Många myndigheter arbetar också aktivt med regelförenklingar. Som framgår av kapitel 4 lägger regeringen däremot ned mindre resurser på att ändra i de lagar och förordningar som "föregår" myndigheternas myndighetsföreskrifter. En illustration är antalet myndighetsföreskrifter som ändrats med regelförenkling som ett av huvudskälen, jämfört med antalet lagar och förordningar som förändrats av motsvarande skäl. Regeringen har också ibland begränsat möjligheten för myndigheter att lämna förslag till förenklingar av lagar och förordningar som styr myndighetsföreskrifter, t.ex. i samband med den aktuella handlingsplanen.

Fokuseringen på myndigheternas konsekvensutredningar bygger rimligen på en föreställning om att myndigheterna genom sina myndighetsföreskrifter svarar för ett betydande tillskott till företagets regelbörda. Samtidigt, vilket framgår redan av avsnitt 4.5, finns inte någon samlad kunskap om var regelbördan huvudsakligen uppstår, på lag- eller förordningsnivå eller på föreskriftsnivån.

Det finns ett totalomfattande krav på konsekvensutredningar, där få möjligheter till undantag från kravet finns. Samtidigt görs få ansträngningar att följa upp och utvärdera regelförenklingsarbetet. Några åtgärder vidtas inte när myndigheter eller kommittéer inte gör konsekvensutredningar i enlighet med verksförordningen och det generella kommittédirektivet.

6 Kontroll av konsekvensutredningar

Ekonomistyrningsverket (ESV) är den myndighet som har att följa myndigheternas arbete med kontrollbeskrivningar. Under senare tid har även Nutek (Verket för näringslivsutveckling) fått uppgifter inom området.

6.1 ESV:s roll avseende konsekvensutredningar

ESV har enligt sin instruktion¹⁷ till uppgift att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar i enlighet med 27 § verksförordningen¹⁸.

Årligen inkommer till ESV mellan 400 och 500 konsekvensutredningar. Enligt uppgifter från ESV var resursåtgången för detta arbete ca 300 timmar enligt den interna tidsredovisningen för år 2003. Denna uppgift är exklusive eventuell informationsgivning per telefon. Enligt ESV används nedlagd tid huvudsakligen till att granska utredningarna med "metodglasögon". Årligen brukar också en utbildning erbjudas myndigheter.

Årligen yttrar sig ESV över ett tiotal konsekvensutredningar. När detta sker kontaktas myndigheten, som i princip får välja om man vill motta en muntlig eller skriftlig information om synpunkterna från ESV. Oftast blir det enbart en muntlig information.

ESV har inte någon föreskriftsrätt inom detta område och har inte givits några särskilda uppdrag i regleringsbrev under senare år inom detta område. ESV har inte heller något återrapporteringskrav gentemot regeringen, vilket man hade tidigare. Då och då har ESV kontakter med Simplexgruppen på Näringsdepartementet i dessa frågor, däremot sällan med "sitt eget" departement Finansdepartementet.

I instruktionen för ESV anges att myndigheten ska "följa" arbetet med konsekvensutredningar. ESV anser att detta uppdrag inte innebär ett samrådsförfarande. Enligt ESV kan de överlappande kraven i verksförordningen och Simplexförordningen skapa viss förvirring hos myndigheter. Myndigheterna kan t.ex. inte vara säkra på om samma dokument kan uppfylla kraven i båda förordningarna.

¹⁷ Förordning 2003:884

¹⁸ 1995:1322

6.2 Nuteks nya uppgifter inom regelförenklingsområdet

Från och med budgetåret 2004 har regeringen valt att ge Nutek ett antal uppgifter inom regelförenklingsområdet. Nutek ska bygga upp en verksamhet för att kunna ta emot och bedöma konsekvensanalyser som görs av myndigheter enligt den s.k. Simplexförordningen¹⁹. Det ska också finnas resurser för att kunna ge råd och stöd till myndigheter i arbetet med dessa konsekvensanalyser. Nutek ska också bygga upp ett slags "klagomur" i form av en servicefunktion dit företag och blivande företagare ska kunna vända sig för att föra fram synpunkter och kritik mot rådande regelsystem.

Nutek kommer att bistå Näringsdepartementet i arbetet med att ta fram ett handlingsprogram för minskad administrativ börda för företag. Detta handlingsprogram bygger i sin tur på de handlingsplaner som 45 utvalda myndigheter ska inrapportera till regeringen i maj 2004.

Nutek ska vidare identifiera de för företagets tillväxt och för nyföretagandet viktigaste reglerna och deras effekter samt med regering och berörd myndighet föra en dialog om möjliga åtgärder som skulle innebära förenklningar för företagen.

Trots karaktären på dessa uppgifter har inte Nuteks instruktion ändrats. De nya uppgifterna avseende år 2004 är i stället redovisade i 2003 års regleringsbrev för myndigheten. Det får därför ses som oklart om de nya uppgifterna är att se som permanenta för Nutek eller inte. Enligt Näringsdepartementet ska dock uppgifterna ses som permanenta för Nutek.

6.3 Näringslivets granskning av konsekvensutredningar

Näringslivets nämnd för regelgranskning (NNR) har sedan år 2001 gjort årliga granskningar av myndigheternas konsekvensutredningar. Analysen sker genom att följa upp 11 olika kvalitetsfaktorer, som är valda med utgångspunkt från reglerna för konsekvensanalyser. NNR:s slutsatser är att kvaliteten är otillräcklig och att efterlevnaden av gällande regler är låg.

NNR pekar t.ex. på att i bara 7 procent av fallen redovisas förväntade kostnader för företag som är berörda av förslaget. Vidare att det bara i 9 procent av fallen finns redovisat vilka kategorier av företag som berörs och hur många de är. I ca 20 procent av fallen belyses konkurrensaspekterna och i bara hälften av fallen följs kravet på en särskild konsekvensanalys för småföretag. NNR konstaterar 2003 att en viss förbättring skett på 10 av 11 kvalitetsfaktorer, men att dessa förbättringar skett från mycket låga nivåer.

NNR föreslår i sin rapport gällande 2003 att regeringen bl.a. bör införa ett övergripande och enhetligt system för konsekvensanalyser, som även bör

¹⁹ förordningen 1998:1820 om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor.

innehålla sanktionsmöjligheter. Vidare att myndigheterna bör ha tidiga samråd med näringslivet och att genomförda konsekvenser redovisas offentligt.

6.4 Verksförordningskommitténs förslag

Verksförordningskommittén föreslår att ESV inte längre ska ges tillfälle att yttra sig över konsekvensanalyserna. Vidare föreslås att ESV och Nutek ska ansvara för metodutveckling och kompetensutveckling samt rådgivning och annat stöd i myndigheternas arbete med konsekvensanalyser.

Detta ska ske genom en särskild funktion. Funktionen ska även fortlöpande följa upp myndigheternas tillämpning av förordningen. Funktionen bör placeras hos ESV samt i de delar som berör småföretagarfrågor hos Nutek. Hur arbetsfördelningen mer konkret ska göras framgår inte av förslaget.

6.5 Iakttagelser

Flera omständigheter visar att ESV:s roll inom regelförenklingsarbetet tydligt prioriterats ner under senare år. Man saknar föreskriftsrätt inom området, man har inte givits några särskilda uppdrag i regleringsbrev och man har inte längre några återrapporteringskrav gentemot regeringen. ESV:s kontakter med regeringen är snarare med Näringsdepartementet än med Finansdepartementet som man sorterar under.

De resurser som ESV lägger på denna uppgift är påtagligt begränsade. ESV har inte genomfört någon utredning i syfte att närmare granska hur stor andel av konsekvensutredningarna som inkommer till myndigheten och hur stor andel av konsekvensutredningarna som uppfyller kraven i verksförordningen.

Nutek fått flera nya uppgifter inom regelförenklingsområdet, bl.a. att kunna ta emot och bedöma myndigheters konsekvensanalyser. Uppgifterna framstår som snarlika de uppgifter som ESV har enligt sin instruktion. Rollfördelningen mellan de två myndigheterna har därför blivit mer oklar. Verksförordningskommitténs förslag ger ingen vägledning i denna fråga.

7 Mätning av regelbördan

En idé som fått påtagligt genomslag under senare år är att utveckla metoder för att mäta storleken på regelbördan i kvantitativa termer. Tanken är både att erhålla någon form av absolut mått på regelbördan och att möjliggöra beräkningar av i vilken takt regelförenklingsarbetet sker. När en utvecklad mätmetod finns kan i sin tur kvantitativa mål sättas upp för det fortsatta regelförenklingsarbetet. Denna diskussion har lett fram till utarbetandet av en metod för att mäta den administrativa bördan.

Förebilden kommer från andra OECD-länder, där liknande arbeten pågår och där man i några fall har kommit längre än Sverige. Regeringen har därför regelbundna erfarenhetsutbyten på internationell nivå; bl.a. träffas EU-ländernas regelförenklingsansvariga två gånger per år. Näringsdepartementet har även bilaterala erfarenhetsutbyten med sina kolleger i övriga länder. Det finns även ett nordiskt nätverk rörande regelförenklingsfrågor. Detta nätverk har växt under senare tid; bl.a. har Island tillkommit. Även Holland och Storbritannien ses som en del av detta nätverk, särskilt som dessa två länder kommit längre i arbetet med att utveckla metoder för att mäta regelförenklingsstakten jämfört med Sverige.

7.1 Uppdraget till ITPS

Riksdagsbeslutet år 2002 innebar ett krav på regeringen att sätta upp ett kvantitativt mål för regelförenklingsarbetet, i syfte att redan under innevarande mandatperiod påtagligt minska företagens kostnader för administration av regelverket. Regeringen gav därför Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) i uppdrag att utveckla en metod som ska göra det möjligt att kvantitativt mäta och samla in statistik över den administrativa börda som uppstår i företagen till följd av lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. Metoden skulle bygga på erfarenheter från andra länder. Syftet var att få ett verktyg för att följa upp och styra arbetet med regelförenklningar.

Skälet till att begreppet regelbörda närmare preciserats som administrativ börda är att regeringen bedömt att denna börda bäst kan mäta om regler blivit enklare eller inte.

I mars 2003 redovisade ITPS sina förslag i en rapport²⁰. Begreppet administrativ börda definierades av ITPS som "företagens kostnader för att upprätta, lagra och till myndigheterna överföra tvingande information".

²⁰ Förslag till metod att mäta företagens administrativa börda till följd av regelverken.

Definitionen grundar sig på erfarenheter från främst Belgien, Holland och Danmark, och har därtill utformats efter diskussion med Regeringskansliet, myndigheter och näringsrepresentanter.

Den modell som rekommenderas har en ansats som innebär att mätningar genomförs lagstiftningsområde för lagstiftningsområde där det närmare ska definieras vilka administrativa aktiviteter som krävs av företagen för att efterleva regelkraven.

ITPS har härutöver gjort vissa kompletteringar av metoden i syfte att myndigheter ska kunna använda modellen som mätmetod för konsekvensutredningar. Mätmetoden ger även en möjlighet att relativt snabbt få en grov uppskattning av den administrativa bördan inom ett lagstiftningsområde.

7.2 Nuteks pilotmätningar av administrativ börda

Nutek har av regeringen fått i uppdrag att genomföra pilotmätning av den administrativa bördan inom vissa avgränsade områden. I uppdraget till Nutek definierar regeringen närmare vad som menas med administrativ börda, nämligen "företagens kostnader för att upprätta, lagra eller överföra information eller uppgifter som föranletts av krav i lagar, förordningar eller myndigheters myndighetsföreskrifter eller anvisningar i allmänna råd". Denna definition har en annorlunda formulering än förslaget från ITPS. Nutek har genomfört sitt uppdrag med utgångspunkt från regeringens definition.

Under 2004 genomförde Nutek i ett första steg en provmätning inom momsområdet som redovisades i en rapport till regeringen den 10 maj. Pilotarbetet har inneburit en detaljerad kartläggning av all lagstiftning inom området och en beräkning av tidsförbrukningen av de administrativa aktiviteterna, med utgångspunkt från intervjuer med företag och experter.

Enligt Nuteks bedömning fungerar metoden väl för att mäta den administrativa bördan och kan därför användas för att följa bördans utveckling över tiden. Nutek framhåller att de detaljkunskaper som mätningarna ger upphov till, också innebär att metoden kan användas som ett verktyg för att identifiera regelförenklingar och för att göra mer exakta bedömningar av nya och förändrade regler. Man påpekar vidare att flera andra länder valt denna metod.

I rapporten anges vissa riskmoment och problem som finns förknippade med arbetet i fråga. Ett problem är om man ska ta med lagstiftning som har marginell inverkan på ett företag, men där möjligen alla dessa lagrum sammantaget ändå inte representerar en helt obetydlig inverkan på ett företag. Ett annat problem är hur man ska avgränsa olika lagrum så att inte samma typ av lagar räknas flera gånger.

Nutek pekar också på ett ytterligare problem, nämligen hur djupgående mätningarna ska vara. Fullskaliga mätningar är både tids- och resurskrävande, särskilt i ett initialske, varför det är lockande att genomföra mindre resurskrävande mätningar, t.ex. genom att slå samman flera lagstiftningsområden och att använda telefonintervjuer i stället för intervjuer på plats ute på företagen.

Den 1 juli 2004 fick Nutek i uppdrag att fortsätta med mätningar. Nu aktuella lagområden är inkomstskattelagen, skattebetalningslagen samt årsredovisningslagen. I uppdraget ingår också att göra en s.k. skrivbordsundersökning som innebär att kartlägga vilka lagar som orsakar administrativ börda. Syftet är att få ett underlag för att prioritera vilka lagområden som ska mätas.

7.3 Svenskt Näringslivs mätningar av regelbördan

Även Svenskt Näringsliv har under senare tid börjat ägna sig åt frågan om metoder att mäta regelbördan. Under 2003 och 2004 har ett arbete bedrivits att försöka identifiera alla kostnader som miljöbalken medför för företagen, dvs. inte bara administrativ börda utan även total regelbörda. Svenskt Näringsliv ser det som positivt att det utarbetas en modell för att mäta den administrativa bördan, men menar samtidigt att det går att utveckla modellen för att mäta även andra bördor.

Enligt de egna beräkningarna, som man själv framhåller bör tolkas med viss försiktighet, uppgår de administrativa kostnaderna (enligt den nu tillämpade definitionen) till endast ca 25 procent av de totala kostnaderna inom miljöbalksområdet. Svenskt Näringsliv har också gjort beräkningen att miljöbalken totalt kostar det svenska näringslivet 53 miljarder kronor per år.

7.4 Iakttagelser

Arbetet med att ta fram en modell för att mäta den administrativa regelbördan har fått hög prioritet under senare år. Förebilden kommer från andra OECD-länder, där liknande arbeten pågår och där man i några fall har kommit längre än Sverige. Med stor sannolikhet kommer en sådan modell att kunna leda till ett ökat tryck i regelförenklingsarbetet. Är det möjligt att mäta regelbördan blir det också möjligt att procentuellt mäta förändringstakten i förenklingsarbetet.

Det kan konstateras att såväl riksdagens beslut som regeringens arbete med att mäta företagens regelbörda enbart avser den administrativa bördan och inte den totala regelbördan. Detta är förstäligt med tanke på att den

administrativa bördan anses vara enklast att mäta och även fokuserar på uppgiften att minska krångliga regler. Modellen kan dock innebära att det inte skapas incitament att minska andra bördor än administrativa. Två organisationer som arbetet aktivt med modeller för mätning av regelbördan, ITPS och Svensk Näringsliv, gör bedömningen att det går att mäta inte bara den administrativa utan också den totala regelbördan, åtminstone i mer grova drag

Det kan komma att ta tid att bygga upp modellen. Det är många lagstiftningsområden som måste genomgå innan det går att hävda att modellen täcker den totala administrativa regelbördan. Eventuellt kommer mätningar av förändringsarbetet enbart kunna ske inom det urval lagstiftningsområden som valts ut.

8 Regeringens återrapportering till riksdagen

I detta kapitel beskrivs hur regeringen återrapporterar sitt arbete med regelförenklingar till riksdagen. I kapitlet ges också en redovisning av exempel på regelförenklingar som genomförts under senare år.

8.1 Regeringens årliga skrivelse till riksdagen

Riksdagsbeslutet våren 1999²¹ innebar att regeringen fick i uppdrag att till riksdagen lämna en årlig redogörelse om regelförenklingsarbetet, i syfte att kontinuerligt följa utvecklingen. Sedan dess har regeringen lämnat fyra sådana årliga redogörelser, den senaste i september 2003²².

Denna senaste skrivelse innehåller en redovisning av hittills gjorda insatser, både vad gäller granskningsarbetet av förslag till nya eller ändrade regler samt arbetet med befintliga regler. Här finns också en samlad redovisning av erfarenheterna av myndigheternas och kommittéernas konsekvensutredningar. Bland annat redovisas uppgifter om hur många nya myndighetsföreskrifter som myndigheter infört under året i jämförelse med året innan.

Härutöver finns en redogörelse av det internationella arbetet med regelförenklingar samt regeringens arbete med den av riksdagen begärda handlingsplanen för minskad administrativ börda och arbetet med att ta fram mått på regelförenklingstakten.

I skrivelsen redovisas vissa kvantitativa mått på det regelförenklingsarbete som myndigheterna bedriver. I 2003/04 års skrivelse anges t.ex. att myndigheterna under år 2002 infört 67 % färre myndighetsföreskrifter och allmänna råd jämfört med 2001, samtidigt som man 2002 upphävt 18 % färre myndighetsföreskrifter jämfört med 2001.

Det finns däremot ingen motsvarande redovisning om de lagar som ändras genom riksdagsbeslut eller de förordningar som ändras av regeringen. Den årliga skrivelsen ger därför ingen samlad bedömning om dessa ändringar sammantaget leder till förenklingar för företag och i så fall i vilken omfattning.

Som framgår av kapitel 4 har få lagar ändrats under de senaste fem åren med huvudsyftet att förenkla för företag. Den årliga skrivelsen ger dock ingen närmare förklaring till varför detta förhållande råder.

²¹ Betänkande 1998/99:NU6, rskr. 170.

²² Regeringens skrivelse 2003/04:8.

8.2 Exempel på regelförenklingar som genomförts

Av regeringens skrivelser, och den nyss nämnda broschyren, framgår att de olika exemplen på regelförenkling kan hänföras till några olika kategorier.

En kategori handlar om sådana regelförenklingar som förefaller ha sin grund i den allmänna IT-utvecklingen. Exempel som angetts är t.ex. följande:

- År 2002 ändrades handelsregisterförordningen (1974:188) på ett sådant sätt att registrering av enskild firma numera kan ske elektroniskt och signeras med en elektronisk signatur.
- Nutek driver en webbplats (foretagarguiden.se) i samarbete med ett 30-tal andra myndigheter. Syftet är att ge information och service för företagare och ge svar på olika frågor. Inom ramen för projektet har även ett samarbete inletts med Patent- och registreringsverkets samt Riksskatteverkets webbplatser för företagsregistrering.
- AMS (Arbetsmarknadsstyrelsen) har inrättat en tjänst där företag själva kan lägga ut lediga jobb direkt på AMS webbplats. Numera representerar denna självinskrivning mer än 60 % av det totala antalet lediga jobb på webbplatsen.
- Jordbruksverket och Tullverket har tillsammans utvecklat en e-tjänst som underlättar ansökningar om exportbidrag. Genom att ansökningsproceduren Internetbaseras slipper landets företagare att årligen lämna in ca 50 000 blanketter.
- Vägverket har gjort bilregistret direkt tillgängligt för exempelvis bilhandlare och försäkringsbolag. På så sätt underlättas företagens nödvändiga inhämtning av uppgifter rörande en viss bil och dess ägare. Vägverket har också i en ny tjänst gett trafikskolor möjlighet att själva boka tid för förarprov via Internet.
- Skatteverket har infört en ny blankett för inkomstdeklaration för näringsidkare, med förtryckta uppgifter som anses underlätta deklarationen. Näringsidkare kan även redovisa nettot av sin verksamhet via Skatteverkets webbplats.
- Patent- och registreringsverket och Riksskatteverket har ett gemensamt projekt, Kontakt N, som syftar till att utveckla en gemensam webbplats på Internet för registrering av företag. Avsikten är bl.a. att det så småningom ska vara möjligt att registrera företaget på elektronisk väg.

En annan kategori av förenklingar som redovisas innebär att företagen får färre kontaktpunkter i myndighetsvärlden och kanske då också ökad tillgänglighet hos myndigheterna. Här redovisas några exempel:

- Livsmedelsförordningen (1971:807) är numera ändrad så att tillsyn över sådana animaliska livsmedel från tredjeland som förvaras i skeppshandelslager, frilager och tillager kan flyttas från Livsmedelsverket till aktuell kommun. Då tillsynen över själva lokalerna ligger på kommunerna kan i så fall myndighetskontakterna reduceras för företagen.
- Handläggningen av stöd för bevarande av utrotningshotade husdjursraser, vilket regleras i förordning 2000:577 om stöd för miljö- och landsbygdsutvecklingsåtgärder, har flyttats från länsstyrelserna till Jordbruksverket. Detta ska enligt regeringen underlätta för lantbrukare, då de ändå har kontakter med jordbruksverket i andra frågor. Ett problem härvidlag är dock att länsstyrelserna fattar beslut om alla övriga stöd inom miljö- och landsbygdsprogrammet och att det är vanligt att lantbrukare söker kombinationer av stöd.

Ytterligare en kategori innebär att på detaljnivå dra ned på en viss typ av administration för företag inom vissa specifika sektorer.

- Alkohollagen (1994:1738) har ändrats så att restauranger numera är skyldiga att en gång per år inge en rapport med redovisning av mat- respektive alkoholförsäljning. Tidigare gällde att en sådan rapport skulle inges två gånger per år.
- En ny regel inom alkoholområdet innebär att en användare av skattefria varor efter ansökan kan bli godkänd som skattefri förbrukare. Detta innebär en möjlighet att direkt köpa varorna utan att betala skatt. Ett alternativ finns att vid köpet betala skatt och sedan söka återbetalning hos skattemyndigheten.
- Murbruk och betong är inte längre anmälnings- eller avgiftspliktiga enligt förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer (2001:1063).
- Dubbelregleringar rörande använt kärnbränsle och kärnavfall har avskaffats genom att sådant avfall inte längre omfattas av de bestämmelser om avfall som numera finns i avfallsförordningen. Statistiska centralbyrån har inlett ett samarbete med Handelsutredningsinstitutet som bl.a. syftar till att minska uppgiftslämnarbördan för att få bättre index över detaljhandelns omsättning.

Ytterligare en kategori kan sägas handla om ett slags vardagsrationaliseringar som rimligen hade kommit till stånd även utan att något särskilt fokus är riktad på förenklingsfrågorna och som inte heller tycks vara särskilt inriktade mot just företagare. Här återges några sådana redovisade exempel:

- Instansordningen för vissa överklaganden enligt plan- och bygglagen (1987:10) har ändrats, i syfte att undanröja de problem i ärendehandläggningen som uppkommer i s.k. blandade mål, där vissa frågor har prövats av regeringen medan andra har prövats av domstol. Huvudregeln är nu att överklagade ärenden om marklov, bygglov och rivningslov prövas av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Denna förändring gäller dock generellt, oavsett om den överklagande är privatperson eller ett företag, och är därför inte införd primärt för att förenkla för företag.
- En bestämmelse införd i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister har gjort det möjligt att begära både av- och påställning av ett fordon elektroniskt.
- Stämpelskatteförordningen (2000:319) har ändrats på ett sådant sätt att betalning av stämpelskatt numera i stor utsträckning kan ske via autogiro och mot faktura i stället för som tidigare mot postförskott. Enligt uppgift är denna ändring primärt genomförd som ett led i en allmän effektivisering av uppbördshanteringen av stämpelskatt vid Lantmäteriverket.

Slutligen finns exempel på förenklingar som synes ha sin grund i en ambition att underlätta finansiellt för nystartade företag. Exempel på detta är:

- För att underlätta för jordbrukare har vissa stödformer gjorts mindre strikta. Detta gäller bl.a. bestämmelserna som reglerar vissa kombinationer av stöd inom miljöområdet. Vidare har hanteringen av startstöd för unga lantbrukare förenklats, genom att stödet numera enbart betalas ut som en startpremie. Tidigare var stödet fördelat på ett startstöd och en räntesubvention som utbetalades efter två år.
- Skattebetalningslagen (1997:483) har ändrats på ett sådant sätt att nystartade företag, efter ansökan, ska kunna få uppskov med betalning av preliminär skatt i tre månader. Ansökan görs på särskild skatte- och avgiftsanmälan. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2003 efter riksdagsbeslut²³ och kunde då tillämpas på preliminär skatt som avsåg inkomståret 2003. Uppskovsmöjligheten gjordes inte till ett obligatorium, eftersom det kunde antas att inte alla företag såg denna uppskovsmöjlighet som fördelaktig. Riksdagsbeslutet rörde i övrigt ett antal förändringar föranledda av anpassningar till gällande regelverk till EG:s mervärdesskattesystem.

²³ Se proposition 2002/03:5, samt skatteutskottets betänkande 2002/03:SkU2 Vissa mervärdesskattefrågor, m.m.

8.3 Iakttagelser

Regeringens årliga skrivelse till riksdagen visar att en hel del mindre förenklingar för företag har genomförts under senare år. Flera myndigheter arbetar aktivt med att inom ramen för sitt kompetensområde minska den administrativa regelbördan för företag. Vidare redovisas utförligt hur regeringen arbetar med riksdagens uppdrag från 2002.

Samtidigt kan konstateras att huvuddelen av de regelförenklingar som presenterats handlar om sådant som förefaller att ha drivits fram av rationaliseringsprocesser till följd av IT-utvecklingen och en allmän strävan att löpande förbättra servicegraden och effektivisera ärendehandläggning. Den helt övervägande delen av exemplen har genomförts av myndigheter utan att några lagar eller förordningar har behövt ändras. En fråga som infinner sig är om inte merparten av dessa insatser hade genomförts även utan några särskilda insatser inom regelförenklingsområdet. Det förs inte något resonemang om detta i regeringens årliga skrivelse till riksdagen.

Det finns ingen samlad bedömning i regeringens skrivelse över hur det totala flödet av ändrade lagar under det senaste året sammantaget påverkar företagen. Den årliga skrivelsen ger heller ingen närmare förklaring till varför så få lagar ändrats under de senaste fem åren med huvudsyftet att förenkla för företag.

9 Slutsatser och rekommendationer

Med utgångspunkt från riksdagens uppdrag till regeringen och uppställda revisionsfrågor redovisar Riksrevisionen här sina slutsatser och rekommendationer.

9.1 Arbetet inom Regeringskansliet

Granskningen visar att Simplexgruppen lägger ned ett omfattande arbete på att kontrollera förändringar av lagar, förordningar, myndighetsföreskrifter och allmänna råd som genomförs av andra skäl än att förbättra för företag. Sannolikt har detta arbete lett till att många förslag till försämringar för företag har eliminerats eller mildrats.

Samtidigt konstaterar Riksrevisionen att det i påfallande liten utsträckning sker ett arbete med att förändra befintliga bestämmelser med det primära syftet att förenkla för företag. Antalet lagar och förordningar som ändrats med det primära syftet att förenkla regler är få till antalet.

En viss ambitionshöjning vad gäller det befintliga regelverket har skett i samband med regeringens arbete med att ta fram handlingsplanen. Vissa förenklingar av det befintliga regelsystemet kan mycket väl komma att ske till följd av denna insats. Detta arbete har dock haft en i huvudsak tillfällig karaktär och varit direkt orsakat av riksdagens tillkännagivande 2002. Några mer permanenta resurser inom Regeringskansliet för att långsiktigt arbeta med det befintliga regelverket saknas i stort. Den nuvarande organisationen, där respektive fackdepartement har huvudansvaret för att arbeta med det befintliga regelverket, tycks genomgående leda till att andra politiska mål än regelförenklingar värderas högre.

En slutsats i denna granskning är därför att arbetet inom Regeringskansliet i alltför liten grad är inriktat på att ta fram förslag till förändringar av det befintliga regelverket. Riksrevisionens bedömning är att regeringen med nuvarande arbetsinriktning inte klarar av att uppfylla riksdagens krav vad gäller det befintliga regelverket.

En grundläggande fråga är om de påvisade bristerna är ett resultat av en mindre ändamålsenlig organisation, för lite resurser eller om inriktning på arbetet varit felaktig. Någon översyn har inte skett av vare sig organisationen eller inriktningen, vilket är en brist.

9.2 Arbetet vid myndigheter och kommittéer

Granskningen visar att regeringen lägger stor vikt vid systemet med konsekvensutredningar. Många myndigheter lägger också ned ett ambitiöst arbete på att förändra myndighetsföreskrifter i syfte att förenkla för företag.

Granskningen visar samtidigt att mindre kraft läggs på att undersöka om regelbördan egentligen har uppstått redan i de lagar eller förordningar som myndighetsföreskrifterna bygger på. Regeringen begränsar ibland möjligheten för myndigheterna att lämna förslag till att förenkla de lagar och förordningar som styr myndighetsföreskrifter. Enligt Riksrevisionen bör regeringen snarare uppmuntra myndigheterna att arbeta med en sådan inriktning.

Inom flera områden saknas i dag den kunskap som behövs för att kunna bedriva arbetet med regelförenklingsarbetet på ett effektivt sätt. Det gäller t.ex. frågan om var regelbördan egentligen uppstår, i lagar och förordningar eller i myndighetsföreskrifter.

9.3 Kontrollen av konsekvensutredningar

ESV har enligt sin instruktion till uppgift att vara den myndighet som följer myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar. Flera omständigheter visar dock att myndighetens roll inom regelförenklingsarbetet har tonats ned under senare år. Några närmare motiveringar har inte redovisats för denna ändrade prioritering. Verket behöver inte heller lämna någon årlig återrapportering av sitt arbete. Samtidigt har Nutek fått vidgade uppgifter inom området, med delvis samma karaktär. Enligt Riksrevisionen har en ökad oklarhet uppkommit om rollfördelningen mellan dessa två myndigheter. Inom det beredningsarbete som för närvarande pågår inom regeringen bör denna rollfördelning klarläggas.

9.4 Arbetet med att mäta regelbördan

Riksrevisionen finner inte skäl att ifrågasätta arbetet med att utveckla metoder för att kvantitativt mäta storleken på den administrativa regelbördan. En utvecklad modell kan komma att leda till ett ökat tryck i regelförenklingsarbetet.

Det kan konstateras att såväl riksdagens beslut som regeringens arbete med att mäta företagens regelbörda enbart avser den administrativa bördan och inte den totala regelbördan. Detta är förståeligt med tanke på att den administrativa bördan anses vara enklast att mäta. Modellen kan dock inne-

bära att det inte skapas incitament att minska andra bördor än administrativa.

Det har i granskningen framkommit att det skulle kunna vara möjligt att komplettera modellen med metoder att mäta även övriga regelbördor, åtminstone i mer grova drag. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att undersöka möjligheten att bygga upp en sådan kompletterande modell.

9.5 Regeringens rapportering till riksdagen

Av regeringens årliga skrivelser framgår att många myndigheter arbetar aktivt med frågorna och att en hel del mindre förenklingar för företag har genomförts under senare år. Vidare återger regeringen på ett förtjänstfullt sätt det arbete som för närvarande bedrivs med utgångspunkt från riksdagens uppdrag från 2002.

En brist i redogörelsen är dock att det inte finns någon samlad bedömning över om det totala flödet av lagändringarna under det senaste året sammantaget ökar eller minskar regelbördan för företag. Det finns inte heller någon redovisning av om några lagar eller förordningar förändrats under året med det primära syftet att åstadkomma regelförenklingar. Vidare saknas en beskrivning av de svårigheter som uppenbarligen finns i arbetet med att förenkla det befintliga regelverket. Regeringen bör i högre grad än i dag belysa dessa tre aspekter i den årliga skrivelsen.

9.6 Riksrevisionens rekommendationer

- Arbetet med regelförenklingar inom Regeringskansliet domineras i dag av att kontrollera regelförändringar som genomförs av andra skäl än att förenkla för företag. Insatserna med att förändra befintliga bestämmelser med det primära syftet att förenkla för företag måste därför öka. Det är samtidigt oklart om denna förändring bäst åstadkoms genom en ändrad organisation, ökade resurser eller en annan inriktning av arbetet inom Regeringskansliet. En översyn bör därför genomföras av Regeringskansliets arbete med regelförenklingar.

- I regelförenklingsarbetet lägger regeringen stor vikt vid att få myndigheter att förändra myndighetsföreskrifter och mindre vikt vid att ändra de lagar och förordningar som styr dessa föreskrifter. Samtidigt finns okunskap om var regelbördan uppstår, på lag- eller förordningsnivå eller föreskriftsnivå. Regeringen bör därför skaffa större kunskap om var regelbördan uppstår, både genom ett intensifierat arbete inom Regeringskansliet och genom att myndigheterna uppmuntras till att inkomma med förslag om förändringar av lagar och förordningar som styr myndighetsföreskrifterna.
- Arbetsfördelningen mellan Nutek och ESV vad gäller tillsyn av myndigheters arbete med regelförenklningar har under senare tid blivit allt mer oklar. I det arbete som för närvarande pågår inom regeringen med att se över aktuella förordningar och instruktioner bör regeringen dels klargöra vilka uppgifter som Nutek respektive ESV ska ha inom området.
- Det arbete som i dag sker med att utveckla mätmetoder för regelbördan är inriktat på administrativa bördor, vilket står i överensstämmelse med riksdagens uppdrag. Regeringen bör också närmare undersöka möjligheten att starta ett utvecklingsarbete som syftar till att också beakta övriga regelbördor.
- I regeringens årliga skrivelse till riksdagen finns inget försök till en samlad bedömning över hur det totala flödet av förändrade lagar och förordningar påverkar företagen. Det finns inte heller någon information om vilka lagar och förordningar som under året förändrats med regelförenklningar som huvudsyfte. Dessutom redovisas inte de svårigheter som uppenbarligen finns i arbetet med att förändra det befintliga regelverket. Regeringen bör i högre grad än i dag belysa dessa tre aspekter i den årliga skrivelsen

Referenser

Propositioner, utskottsbetänkanden och regerings skrivelser

Proposition 1978/79:111 "Om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati"

Proposition 1983/84:119, KU 1983/84:25, rskr 1983/84:245

Utskottsbetänkande 1998/99:NU6, rskr 170

Utskottsbetänkande 2002/03:NU1, rskr. 74-76

Regeringens redogörelse för regelförenklingsarbetet med särskild inriktning på små företag, skr.2000/2001:143, skr. 2001/02:8, skr. 2002/03:8 och skr. 2003/04:8

Förordningar

Kungörelsen (1970:641) om begränsningar i myndigheters rätt att meddela myndighetsföreskrifter, anvisningar och råd

Förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner (den s.k. samrådsförordningen)

Begränsningsförordningen (1987:1347)

Verksförordningen (1995:1322)

Förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor, den s.k. Simplexförordningen

Kommittéförordningen (1998:1474)

Förordning (2003:884) med instruktion för Ekonomistyrningsverket
Myndighetspublikationer och offentliga utredningar

"Regelekonomi – begränsningsförordningen i praktiken" (RRV 1988:508)

"Begränsningsförordningen – förslag till förbättrad tillämpning"
(RRV F 1993:26)

"Konsekvensutredning – En skrift om vad en statlig myndighet ska göra innan ett beslut fattas om nya eller ändrade föreskrifter och allmänna råd"

(RRV 1996:38)

Småföretagardelegationens rapport "Bättre och enklare regler" (SOU 1997:186).

- "Företagarnas villkor – strategistudie om förutsättningar och hinder för tillväxt av små och medelstora företag"* (RRV 1999)
- Statssekreterarskrivelsen, intern regeringspromemoria beslutad vid regeringssammanträde 1998-12-22
- Kommittéhandboken (Ds 2000:1)
- "Reglers effekter för små företag – hur gör man en konsekvensanalys?"* (Näringsdepartementet 2001)
- "Företagens villkor och verklighet 2002"* (Nutek, R 2002:9)
- "Enklare vardag för Sveriges företag"* (Näringsdepartementet 2002)
- "Att underlätta för företagen – hur gör man"* (Näringsdepartementet 2002)
- "Mätning av företagens administrativa börda"* (Huvudrapport och underlagsrapport, Nutek, 2004)
- "Förslag till metod att mäta företagens administrativa börda till följd av regelverken"* (ITPS 2003)
- Verksförordningskommitténs slutbetänkande (SOU 2004:23)
- "Handlingsplan för minskad administrativ börda för företagen"* (Näringsdepartementet 2004)

Övrigt

- "Hur påverkas företagen av myndigheternas regleringar"* (SAF och Sveriges Industriförbund 1982)
- "Svensk förvaltningspolitik"* Söderlind, Donald & Petersson, Olof, Diskurs förlag 1988.
- "Vilken kvalitet håller statens konsekvensanalyser av förslag som rör företag"* (Näringslivets regelnämnd, NNR, årliga rapporter 2002–2004)
- "Bättre regelklimat för näringslivet genom bättre konsekvensanalyser – förslag till ändrad verksförordning"* (NNR 2003)

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

- 2003:1 Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
- 2004:1 Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
- 2004:2 Förändringar inom kommittéväsendet
- 2004:3 Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
- 2004:4 Den statliga garantimodellen
- 2004:5 Återfall i brott eller anpassning i samhället
– uppföljning av kriminalvårdens klienter
- 2004:6 Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
- 2004:7 Personlig assistans till funktionshindrade
- 2004:8 Uppdrag statistik *Insyn i SCB: s avgiftsbelagda verksamhet*
- 2004:9 Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
- 2004:10 Bistånd via ambassader
– en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
- 2004:11 Betyg med lika värde?
– en granskning av statens insatser
- 2004:12 Höga tjänstemäns representation och förmåner
- 2004:13 Riksrevisionens årliga rapport 2004
- 2004:14 Arbetsmiljöverkets tillsyn
- 2004:15 Offentlig förvaltning i privat regi
– statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
- 2004:16 Premiepensionens första år
- 2004:17 Rätt avgifter?
– statens uttag av tvingande avgifter
- 2004:18 Vattenfall AB
– Uppdrag och statens styrning
- 2004:19 Vem styr den elektroniska förvaltningen?
- 2004:20 The Swedish National Audit Office Report 2004
- 2004:21 Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
- 2004:22 Arlandabanan *Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt*