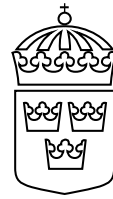


Regeringens skrivelse

2021/22:3



En förenklingspolitik för stärkt konkurrenskraft, tillväxt och innovationsförmåga

Skr. 2021/22:3

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 16 september 2021

Stefan Löfven

Ibrahim Baylan
(Näringsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I denna skrivelse beslutar och redovisar regeringen nya mål för förenklingspolitiken. De nya målen är:

1. De samlade regelverken ska utgå från proportionalitet och vara utformade så att de bidrar till att främja svenska företags tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga.
2. De kostnader för svenska företag som följer av regler ska över tid minska som andel av BNP, och kostnadsutvecklingen ska vara lägre än i omvärlden.
3. Förvaltningsmyndighets handläggningstider för ärenden som rör företag ska bli kortare och mer transparenta och den förväntade handläggningstiden ska synliggöras för den sökande i fler ärendekategorier.
4. Förvaltningsmyndigheters bemötande och service till företag ska vara företagsanpassat och väl fungerande.
5. Andelen tjänster för företagens kontakter med det offentliga som är digitala och andelen enskilda ärenden som kan hanteras digitalt ska öka i syfte att förenkla företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter – det långsiktiga målet är att företagen ska lämna en uppgift en gång och till ett ställe.

Regeringen beskriver i skrivelsen också hur den avser att arbeta med att följa upp och nå de nya målen för förenklingspolitiken, bl.a. vilka typer av nya uppdrag som behöver lämnas till olika myndigheter, och hur konsekvensutredningarna behöver vidareutvecklas för att nå målen för förenklingspolitiken. Regeringen kommer årligen att redogöra för arbetet med förenklingspolitiken, inklusive de fem målen, i budgetpropositionen.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Regeringens förenklingspolitik - omfattning och historia.....	3
3	Åtgärder och resultat i förenklingspolitiken.....	4
3.1	Regler ska främja företagens tillväxt.....	4
3.2	Kostnaderna till följd av regler ska minska	5
3.3	Det ska bli enklare att lämna uppgifter	7
3.4	Myndigheternas service ska bli bättre och handläggningstiderna ska bli kortare.....	8
3.5	Sammanfattande iakttagelser.....	9
4	Nya mål för förenklingspolitiken	10
4.1	Förändrade förutsättningar i Sverige och omvärlden	10
4.2	Utgångspunkter för regeringens förenklingspolitik.....	12
4.3	Regler ska främja tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga.....	13
4.4	Kostnaderna som följer av regler ska minska.....	15
4.5	Handläggningstiderna ska bli kortare och mer transparenta	16
4.6	Bra bemötande och service	17
4.7	Företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter ska förenklas genom digitalisering.....	18
5	Att nå målen för förenklingspolitiken – tillämpning, styrning och utvärdering	20
5.1	Regler ska främja tillväxt, konkurrenskraft och innovation.....	21
5.2	Kostnaderna som följer av regler ska minska.....	22
5.3	Handläggningstiderna ska bli kortare och mer transparenta	22
5.4	Myndigheternas bemötande och service ska vara företagsanpassad.....	23
5.5	Förenklat uppgiftslämnande genom digitalisering	24
6	Konsekvenser av regler behöver utredas och utvärderas	26
6.1	Konsekvensutredningarna är avgörande för förenklingspolitiken	26
6.2	Konsekvensutredningarnas kvalitet och innehåll behöver förbättras och utvecklas	27
6.3	Regler behöver ibland utvärderas	29
7	Förenklingspolitiken i EU.....	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 september 2021	33

Regeringen har sedan många år satt mål som varit styrande för förenklingspolitiken. Regeringen har i budgetpropositionen för 2022 angett att den avser att under hösten 2021 överlämna en skrivelse med nya förenklingspolitiska mål till riksdagen (prop. 2021/22:1 utg.omr. 24). I denna skrivelse beslutar och redovisar regeringen nya mål för förenklingspolitiken. I skrivelsen redogör regeringen också för resultaten i förenklingspolitiken.

2 Regeringens förenklingspolitik – omfattning och historia

Förenklingspolitiken är en viktig del av näringspolitiken och bidrar till att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa fler jobb i fler och växande företag. Förenklingspolitiken bidrar också till flera andra politiska målsättningar, genomförandet av EU:s inre marknad och till att t.ex. de principer om god förvaltning som uttrycks i 5–9 §§ förvaltningslagen (2017:900) följs. Effektiviserade och förenklade regelverk kan också understödja näringslivets återhämtning efter den nu pågående covid-19-pandemin.

Förenklingspolitiken omfattar bl.a. utformningen och tillämpningen av olika former av beteendestyrande regler som riksdagen, regeringen och myndigheterna under regeringen beslutar i form av lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd. I denna skrivelse benämns de löpande och sammanfattningsvis som regler, regelverk eller regelgivning.

Sådana regelverk används i och påverkar många politikområden och mål inom olika utgiftsområden. Regelverken används för att säkra bl.a. ekonomiska, miljömässiga och sociala värden, inklusive värden som uttrycks i de mål för olika utgiftsområden som framgår i budgetpropositionen. Den samlade regelgivningen ska också bidra till rättssäkerhet och minskad brottslighet samt begränsa risken för felaktiga utbetalningar som i sin tur kan påverka konkurrenssituationen på ett orättvist sätt eller innebära att skattemedel används på ett otillbörligt sätt. Regelverk kan också etablera långsiktiga spelregler som aktörer kan utgå från, t.ex. vid sina investeringsbeslut. Ofta får olika värden och mål vägas mot varandra då regler beslutas. Vid utformningen av nya eller ändrade regler behöver proportionalitetsbedömningar göras. Att regler är proportionerliga bidrar till att de upplevs som legitima och rättssäkra vilket kan medverka till ett högt förtroende för regelverken. Förenklingspolitiken fokuserar på mål och värden som rör svenska företags och svensk ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga i sådana beslut.

Förenklingspolitikens inriktning omfattar utöver lagstiftning och annan regelgivning även tillämpning, styrning och utvärdering av sådana regelverk. Målet för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag (prop. 2020/2021:1 utg.omr. 24). De förenklingspolitiska målen preciserar

näringspolitiken i de delar av näringspolitiken som utgörs av förenklingspolitiska ställningstaganden eller åtgärder och bidrar till att uppnå det näringspolitiska målet.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den ska lämna en årlig redogörelse till riksdagen om förenklingsarbetet, så att riksdagen kan få en möjlighet att kontinuerligt följa utvecklingen (bet. 1998/99:NU6, rskr. 1998/99:170). Regeringen återrporterar därför sitt förenklingspolitiska arbete, inklusive de förenklingspolitiska målen, till riksdagen i budgetpropositionen.

Regeringen har bedrivit förenklingspolitiskt arbete under lång tid. Exempelvis har mål för att följa och minska de kostnader som följer av regelverk funnits sedan 2006. Regeringens mål för förenklingspolitiken har, i liknande format som i dag, beslutats av regeringen och presenterats i budgetpropositionen sedan 2013, då regeringen fastställde sju mål för förenklingsarbetet som gällde fram till 2016 (prop. 2012/13:1 utg.omr. 24). Regeringen fastställde också hur de olika målen skulle följas upp, t.ex. genom olika indikatorer. I samband med budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24) beslutade regeringen att förenklingspolitiken skulle inriktas mot fyra nya mål:

1. Regler ska främja företagens tillväxt.
2. Kostnaderna till följd av regler ska minska.
3. Det ska bli enklare att lämna uppgifter.
4. Servicen ska bli bättre och handläggningstiderna ska bli kortare.

Dessa fyra nya mål ersatte från 2016 de sju mål som beslutades 2013, men visar stor kontinuitet med de tidigare målen. De fyra målen tog sikte på år 2020 och har varit de mål som styrt förenklingspolitiken fram till nu.

3 Åtgärder och resultat i förenklingspolitiken

Regeringens och myndigheternas förenklingsarbete följs upp mot målen för förenklingspolitiken. En närmare redovisning av åtgärder och resultat i förenklingsarbetet har årligen lämnats i budgetpropositionen. Här lämnas en översiktlig redovisning av övergripande och långsiktiga åtgärder och resultat i förhållande till målen för förenklingspolitiken 2016–2020, som bakgrundsinformation i förhållande till de nya målen för förenklingspolitiken som beslutas och redovisas i denna skrivelse.

3.1 Regler ska främja företagens tillväxt

Regeringens första mål för förenklingspolitiken 2016–2020 har varit att regelverken ska främja tillväxt. En indikation på hur utvecklingen mot detta mål sett ut är om andelen företag som upplever regler som ett tillväxthinder har minskat till år 2020. Uppföljningen har skett genom

Tillväxtverkets undersökning Företagens villkor och verklighet som Skr. 2021/22:3 genomförs vart tredje år. Nedan redovisas resultaten kortfattat.

Tabell 3.1 Andel företag som upplever regler som tillväxthinder

År	2008	2011	2014	2017	2020
Litet hinder	39 %	42 %	39 %	37 %	38 %
Stort hinder	31 %	23 %	22 %	25 %	25 %
Summa: stort eller litet hinder	70 %	65 %	61 %	62 %	63 %

Källa: Tillväxtverket, Företagens villkor och verklighet. Baserad på en enkät.

Av undersökningen framgår att regelverk sammantaget betraktas som ett stort eller litet hinder för tillväxt av mellan 61 och 63 procent av de undersökta företagen mellan 2014 och 2020. Det innebär att regelverk utgör en av de faktorer som flest företag upplever som hinder för deras tillväxt, enligt Tillväxtverkets undersökningar. Andelen företag som upplevde regler som hinder minskade betydligt från 2008 till 2014, men ökade något mellan 2014 och 2020.

Undersökningar från bl.a. Näringslivets Regelnämnd NNR och Tillväxtverket indikerar vidare att de regelgivningsområden som flest företagare upplever som hinder för deras tillväxt är arbetsrätt inklusive arbetsmiljöregler, skatte- och moms rätt, plan- och byggrätt, miljörätt samt branschspecifika regelområden. De branscher där många företag upplever regler som hinder för utveckling och tillväxt omfattar bl.a. de gröna näringarna; energi, vatten och el; transport och magasinering; hotell och restauranger; utvinning och tillverkning samt handel.

3.2 Kostnaderna till följd av regler ska minska

Regeringens andra mål för förenklingspolitiken 2016–2020 har varit att företagens kostnader som följer av regler ska minska och vara lägre 2020 än 2012. Tillväxtverkets databas Malin indikerar att företagens samlade årliga administrativa kostnader som härrör från regler uppskattades till närmare 90 miljarder kronor 2012 (detta inkluderar inte så kallade fullgörandekostnader, se nedan). Detta är den aggregerade kostnadsnivå som företagens samlade administrativa kostnader för regelgivning ska understiga enligt regeringens mål.

Tillväxtverket följer upp hur mycket företagens årliga kostnader som följer av regler förändras från år till år. Uppföljningen utgår från de beräknade kostnader som redovisas i de konsekvensutredningar som ska genomföras i samband med varje regelgivningsförslag.

Tabell 3.2 Administrativa kostnader som följer av nya och förändrade regler

År	Årlig förändring av administrativa kostnader (miljoner kronor)	Akkumulerad kostnadsförändring jämfört med 2012 (miljoner kronor)
2013	-349	-349
2014	1489	1140
2015	-45	1095
2016	1 4326	2 527
2017	1685	4 212
2018	599	4 811
2019	-346	4 465
2020	- 494	3 971

Källa: Tillväxtverket: Regler som påverkar företagens kostnader och konkurrenskraft 2013-2020.

Enligt Tillväxtverkets rapport Regler som påverkar företagens kostnader och konkurrenskraft 2013–2020, har de årliga administrativa kostnaderna sedan 2013 ökat med i genomsnitt ca 500 miljoner kronor per år i nominella löpande priser sedan 2013, till följd av nya eller ändrade regler. Sammantaget uppskattar Tillväxtverket att de årliga administrativa kostnaderna ökat med närmare 4 miljarder kronor sedan 2013, vilket skulle innebära en ökning med runt 4,4 procent (uppgiften inkluderar inte de kostnader som förorsakats av inflation eller av införandet av Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG [allmän dataskyddsförordning]).¹

Sedan 2016 följer Tillväxtverket, utöver administrativa kostnader, även upp vissa andra kostnader för att ge en mer heltäckande bild av de kostnader som följer av nya eller ändrade regler, bl.a. produktions- och investeringskostnader (kallas även fullgörandekostnader). Däremot följer Tillväxtverket inte upp t.ex. kostnaderna som följer av att ett företag behöver låsa resurser som annars skulle ha kunnat användas till annat eller värdet på det produktionsbortfall som följer av regelgivningen.

¹ I en tidigare rapport, från 2019, beräknade Tillväxtverket att kostnaderna ifråga hade ökat med runt 1 miljard kronor årligen, och sammanlagt med ca 7 miljarder kronor i perioden sedan 2013. De data som redovisas här utgörs av den uppdaterade beräkning som redovisas i Tillväxtverkets slutrapport Regler som påverkar företagens kostnader och konkurrenskraft 2013–2020.

Tabell 3.3 Produktions- och investeringskostnader p.g.a. nya och förändrade regler (miljoner kronor)

Kostnadsslag	2016	2017	2018	2019	2020
Produktionskostnader	1 007	253	1 034	3 019	2 671
Investeringskostnader	156		368	219	51
Summa	1 163	253	1 402	3 238	2 722

Källa: Tillväxtverket. Regler som påverkar företagens kostnader och konkurrenskraft 2016, 2017, 2018, 2019.

Tillväxtverkets uppskattningar indikerar att företagens årliga produktions- och investeringskostnader mellan åren 2016 och 2020 till följd av nya och ändrade regler totalt sett ökat med närmare 9 miljarder kronor, dvs. i genomsnitt närmare 2 miljarder kronor per år, i löpande nominella kostnader. Undersökningar från bl.a. Näringslivets Regelnämnd NNR och Tillväxtverket indikerar att de regelgivningsområden som flest företagare upplever har varit mest kostsamma eller betungande är arbetsrättsrättsliga regler inklusive arbetsmiljöregler, skatte- och momsregler, miljöregler, regler om offentliga upphandlingar samt regler om data- och informations-säkerhet.

3.3 Det ska bli enklare att lämna uppgifter

Regeringens tredje mål för förenklingspolitiken under 2016–2020 har varit att det ska bli enklare för företag att lämna uppgifter till myndigheterna.

Regeringen har vidtagit flera mer övergripande åtgärder för att uppnå målet, såsom att inrätta Myndigheten för digital förvaltning och ge den ansvar för att samordna frågor som underlättar den offentliga förvaltningens elektroniska informationsutbyte samt att besluta om förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag, som omfattar 67 myndigheter.

Bolagsverket har utvecklat en sammansatt bastjänst med grundläggande uppgifter om företag som företagare bl.a. kan återanvända i anslutna kommuners e-tjänst. Bolagsverket har även utvecklat en tjänst för digital inlämning av årsredovisningar.

Tillväxtverket har inom uppdraget Digitalt först stöttat statliga och kommunala myndigheter i arbetet med att tillgängliggöra information och tillämpa målsättningen om digitalt först i företagens myndighetskontakter, främst inom ramen för programmet Serverat (se nedan) och arbetet med ett digitalt ekosystem för företag.

Verksamt.se är en digital plattform som erbjuder samlad och bred information samt e-tjänster riktade till företagare i olika skeden av arbetet med att starta eller driva ett företag. Plattformen är ett myndighetsinitierat

samarbete där drygt 50 myndigheter bidrar med information och där Tillväxtverket och Bolagsverket har en samordnande roll. Informationen kompletteras kontinuerligt och exempelvis erbjöds genom verksamt.se snabbt samlad information om åtgärder riktade till företag med anledning av covid-19-pandemin. Antalet användare har ökat över tid, 2020 hade verksamt.se 3,8 miljoner användare.

Tillväxtverket och Bolagsverket bedriver i samarbete med bl.a. Sveriges Kommuner och Regioner programmet Serverat. Arbetet syftar till att standardisera, förenkla och digitalisera tillståndsgivningsprocesser, framför allt på kommunal nivå. I dag finns tillståndsguider (checklistor) för att starta företag inom restaurang, biodling, hotell- och logi-verksamhet, vattenbruk och evenemang på verksamt.se. Antalet anslutna kommuner ökar över tid och i maj 2021 var 71 kommuner anslutna till Serverat. Tillväxtverket har låtit utvärdera den samhällsekonomiska nyttan för kommuner och företag av Serverat hittills. Givet det antal kommuner som använde de nationella e-tjänsterna vid utgången av 2020, har nyttan beräknats till ca 112 miljoner kronor årligen, varav 90 miljoner kronor utgörs av kostnadsänkningar för företagen.

En prototyp för en s.k. sam tjänst för vattenbruk har utvecklats. I kombination med ett digitalt ekosystem för enklare myndighetskontakter för företag kan sam tjänster innebära en stor potential för förenkling. I ett första steg ska modellen realiseras för några centrala grenar inom livsmedelskedjan. Resultatet av detta arbete avses kunna återanvändas i andra processer och branscher. Inom ramen för livsmedelsstrategin har uppgifter som vattenbruksföretag ska lämna in till olika myndigheter kartlagts och standardiserats för vissa tillstånd (N2019/03240).

I sin rapport Enklare att starta företag – statliga insatser för en digital process (RiR 2019:14) konstaterade Riksrevisionen att verksamt.se bygger på en teknisk plattform som sätter gränser för utveckling och som har en hög tröskel för att integrera nya e-tjänster, varför den digitala lösningen för verksamt.se inte i tillräcklig utsträckning kan möta de behov som företagare har. Arbetet med att byta ut den tidigare plattformen för verksamt.se pågår.

Som framgår av regeringens skrivelse Riksrevisionens granskning av statliga insatser för att underlätta nyföretagande genom digitalisering (skr. 2019/20:42) är regeringens långsiktiga ambition för verksamt.se att företagare enkelt och med hjälp av en hög grad av automation ska kunna få personligt anpassad information och vägledning digitalt. Det pågående utvecklingsarbetet visar att det finns stora vinster i att fortsätta utveckla myndighetsövergripande samarbete och tjänster, både för företagare och deltagande aktörer, och regeringen ser positivt på detta utvecklingsarbete. Två aspekter i detta arbete är finansiering av drift och utveckling samt uppdatering av digitala systemlösningar och tekniska plattformar.

3.4 Myndigheternas service ska bli bättre och handläggningstiderna ska bli kortare

Regeringen har haft som sitt fjärde mål för förenklingspolitiken under 2014–2020 att handläggningstiderna ska förkortas. Tillväxtverket bedö-

mer i en rapport för perioden 2014–2020 (N2021/01334) att det finns en viss positiv utveckling mot kortare handläggningstider. Det finns exempel både på handläggningsprocesser som har förbättrats och andra som har försämrats under perioden. Handläggningstiderna har minskat för ca 41 procent av de uppföljda handläggningsprocesserna, samtidigt som en ökning skett för ca 32 procent av handläggningsprocesserna.

Flera myndigheter uppger att de kommunicerar förväntad handläggningstid för vissa ärendetyper på webbplats eller via e-tjänst. Runt en tredjedel av myndigheterna informerar inte om handläggningstider via webb eller e-tjänst, utan exempelvis endast på förfrågan. Länsstyrelserna har efter uppdrag från regeringen redovisat mål och måloppfyllelse för fyra utvalda ärendetyper och hur den förväntade handläggningstiden kommuniceras till företag när ett nytt ärende inleds samt hur nöjda företagen är med kontakten med länsstyrelserna (N2019/01689, N2021/00050). Andelen ärenden för förprovning av djurstallar som under 2019 nådde de uppsatta målen för handläggningstider var fortsatt hög, 98 procent. Handläggningstiderna för ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet eller ansökan om ändringstillstånd enligt miljöbalken har förbättrats. Under 2019 nådde ca 76 procent av ärendena de av länsstyrelserna uppsatta målen för handläggningstiderna, medan motsvarande siffra var 70 procent under 2018. För samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken var det 75 procent av ärendena som klarade det uppsatta målet för handläggningstid under 2019, medan motsvarande siffra för 2018 var 72 procent. Alla länsstyrelser kommunicerar förväntad handläggningstid till företag.

Den pågående covid-19-pandemin innebär ett ansträngt läge för såväl myndigheter som företag. Detta gör det angeläget att följa handläggnings-tider för såväl ordinarie stöd som för de temporära stöden med anledning av pandemin, men också handläggningstiderna i anslutning till regel-givning. Att handläggningstiderna blir rimliga kommer även fortsatt vara angeläget, inte minst under ekonomins uppstartsfas efter pandemin.

3.5 Sammanfattande iakttagelser

Måloppfyllelsen inom det förenklingspolitiska arbetet varierar mellan de olika målen. Regeringen noterar att en stor andel företagare upplever regelverk som hinder för tillväxt och att den andelen snarare ökat än minskat över tid.

Regeringen noterar också att de administrativa kostnader som följer av regelverk ökat med minst 500 miljoner kronor per år och därutöver tillkommer också fullgörandekostnaderna (runt 2 miljarder per år). Målet för regeringens politik var att nivån för de samlade årliga administrativa kostnaderna skulle utvecklas till att vara lägre än 2012 års nivå, dvs. runt 90 miljarder kronor i nominella priser. De samlade kostnaderna överstiger nu den nivån med minst 4 miljarder kronor.

Samtidigt indikerar den tillgängliga informationen att insatser för att förenkla företagens uppgiftslämnande genom digitalisering har gett positiva resultat. De båda insatserna verksamt.se och Serverat har kontinuerligt ökat antalet användare och anslutna kommuner, vilket är en indikation på att dessa insatser förenklar för företag. Tillväxtverkets beräkningar indike-

rar också att insatserna bidragit till tidsbesparingar och kostnadsminskningar för såväl näringslivet som det offentliga. Regeringens bedömning är att statliga insatser för digitalisering har förenklats för företagare, men också att förenklingsinsatserna delvis är avgränsade till särskilda tillståndsprocesser och branscher och att fler insatser behövs för att få ett systematiskt och omfattande genomslag för näringslivet i sin helhet.

Tillväxtverkets och länsstyrelsernas återsrapportering indikerar att vissa framsteg har skett med att korta enskilda handläggningstider, t.ex. för förprovning av djurstallar och samråd enligt miljöbalken. Den samlade förändringen förefaller dock inte omfattande och eftersom det existerar många olika handläggningsprocesser går det inte att konstatera att representativa eller genomsnittliga handläggningstider skulle ha minskat betydligt sedan målet reviderades 2016.

4 Nya mål för förenklingspolitiken

Regeringen beslutar och redovisar med den här skrivelsen fem nya mål för förenklingspolitiken, vilka ska främja svensk konkurrenskraft, tillväxt och omställnings- och innovationsförmåga. Dessa mål ersätter de tidigare mål som redovisats i avsnitt 2 och 3. Förenklingspolitikens inriktning ska utöver lagstiftning och annan regelgivning även omfatta tillämpning, styrning och utvärdering.

4.1 Förändrade förutsättningar i Sverige och omvärlden

Ekonomi utgör en kontinuerligt pågående omställningsprocess och Sverige och världen går igenom flera strukturomvandlingar och omställningsprocesser som påverkar förutsättningarna för regelgivningen.

Sveriges ekonomi är starkt beroende av export och utrikeshandel. Att stärka svensk konkurrenskraft har därför länge varit en avgörande del av svensk ekonomisk politik. Fallande transport- och transaktionskostnader har dock under de senaste decennierna lett till en alltmer globaliserad ekonomi, där svenska företag arbetar i en ännu mer internationaliserad och konkurrensutsatt kontext än tidigare. De svenska regelverken behöver vara utformade så att de främjar att svenska företag kan bibehålla och öka sin konkurrenskraft och så att Sverige kan attrahera internationella investeringar och kompetens.

I dagens globaliserade värld skapar utländska direktinvesteringar stora värden i svensk ekonomi. Utländska företag sysselsätter ca 700 000 svenskar, står för hälften av svensk export och nära hälften av privatfinansierad forskning och utveckling. Väl utformade regelverk samt tydlighet och förutsägbarhet i tillämpningen av reglerna är en viktig faktor i den internationella konkurrensen om investeringar.

Den ökade internationella arbetsspecialiseringen innebär också att de svenska regelverken behöver ge svenska företag goda förutsättningar för

att effektivt delta i internationella samarbeten och fylla sin roll i internationella värdekedjor. Sveriges samhälle och ekonomi går också igenom flera andra stora strukturomvandlingar och omställningar, bl.a. till följd av de utmaningar som klimat och miljö står inför. Alla samhällssektorer behöver bidra för att kunna nå målet om att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, vilket förutsätter en stor omställningsförmåga hos företagen. Digitalisering innebär en annan omfattande strukturomvandling av produktionsmönster och hur ekonomin organiserar sig. Demografiska förändringar, som en ökande global befolkningens mängd, ökad urbanisering och en åldrande befolkning i många OECD-länder, utgör en annan stor omställningsprocess. Sådana utmaningar förutsätter en stark omställnings- och innovationskapacitet. De olika omställningsprocessernas riktning och förlopp är ofta svåra att förutsäga, kan verka i olika riktningar och ställa olika krav. Olika typer av kriser, som finanskrisen 2008 och krisen till följd av den pågående covid-19 pandemin, har också medfört omfattande behov av snabba omställningar och regeländringar. De medför också ett behov att effektivisera och förenkla regelverk för att understödja näringslivets återhämtning. Sådana långsiktiga och kortsiktiga utmaningar visar behovet av att ha en stark kapacitet för innovation och omställning i samhället.

Regelgivningen i samhället får inte bli en begränsande faktor som släpar efter eller håller tillbaka samhällets förmåga att ställa om inför sådana utmaningar. I sin rapport *Försök! – en arbetsmetod för snabbare lärande* (Komet 2020:23) har t.ex. Kommittén för teknologisk innovation och etik (N 2018:04) noterat behovet att löpande bedöma om gällande rätt behöver hantera regelhinder eller anpassas till t.ex. ny teknik eller befintlig teknik som används på nya sätt. Regelgivningen behöver ge ett tillräckligt utrymme för alla typer av företag och andra aktörer att välja och utveckla verksamhetsformer och produkter. Likaså behöver regler och tillhörande system, såsom tillsyn och handläggningsprocesser, kontinuerligt uppdateras för att vara effektiva i förhållande till de förändrade förutsättningar som uppkommer. Samtidigt behöver regelverk vara tydliga och förutsägbara för de som förväntas följa reglerna.

Regeringen noterar att regelverk upplevs som ett av de största hindren för företagens tillväxt och att kostnaderna som följer av regelgivning är minst ca 4 miljarder kronor högre årligen i dag än 2012, trots att målet har varit att dessa kostnader skulle vara lägre 2020 än 2012. Regeringen noterar också att riksdagen visat ett stort intresse för förenklingspolitiken, med ett flertal tillkännagivanden om att intensifiera det förenklingspolitiska arbetet på olika punkter. Regeringen delar riksdagens bedömning att förenklingspolitiken utgör en viktig del av näringspolitiken, att det behövs effektiva och verkningsfulla åtgärder för att förenkla och att det därför behövs ambitiösa mål och genomförandeprocesser för förenklingspolitiken.

4.2 Utgångspunkter för regeringens förenklingspolitik

Regelgivning är ett av de viktigaste medlen som regeringen och riksdagen använder för att styra mot olika politiska målsättningar, inom många olika områden. Statliga ingripanden i form av regleringar eller andra åtgärder sker ofta i syfte att antingen korrigera ett uppfattat problem, förebygga att problem uppstår eller i syfte att uppnå en från ett samhällsperspektiv önskvärd situation eller utveckling. Regler kan också vara en förutsättning för att skapa tydliga och långsiktiga förutsättningar för företags investeringsbeslut. Väl utformade regelverk kan också bidra till att skapa gemensamma spelregler, ge förutsättningar för en önskvärd ekonomisk utveckling och till att uppnå långsiktiga konkurrensfördelar. Ofta får olika mål och värden vägas mot varandra i beslut om regelgivning.

En åtgärd som medför en sådan nytta kan dock också innebära en belastning. Beteendestyrande regler avser normalt att antingen få vissa aktörer (företag eller individer) att utföra vissa handlingar som bedöms vara önskvärda eller att hindra sådana aktörer från att utföra handlingar som inte anses önskvärda. Regelgivning innebär därför i många fall begränsningar eller kostnader för de aktörer som ska följa reglerna – de måste utföra vissa handlingar de annars inte skulle ha utfört eller de kan inte längre utföra en del av de handlingar de skulle ha valt att utföra om inte regeln i fråga existerat. De aktörer som förväntas följa givna regler berörs särskilt tydligt av reglerna och påverkan på dem behöver beaktas särskilt i beslut om regler. Regler kan också medföra associerade transaktionskostnader, t.ex. kostnader för aktörerna att informera sig om vilka regler de behöver följa, kostnader för att insamla och inrapportera information om hur de följer givna regler samt kostnader i form av avgifter och sanktioner. Varje regel bör medföra en större nytta än kostnader och begränsningar.

Både regeringsformen (2 kap. 15 §) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, (artikel 1 i första tilläggsprotokollet) innehåller bestämmelser om skydd för egendom. I 2 kap. 17 § regeringsformen finns också en bestämmelse om näringsfrihet, dvs. rätten att driva näring eller utöva yrke. Regler kan medföra begränsningar i hur dessa rättigheter kan nyttjas eller utövas. Enligt regeringsformen kan dessa grundläggande fri- och rättigheter begränsas, men endast om det krävs för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse. En motsvarande bestämmelse finns i Europakonventionen. Därutöver följer ett krav på att sådana inskränkningar måste vara proportionerliga. Regeringens utgångspunkt är att regelgivningen ska utgå från proportionalitetsprincipen och bidra till att säkra de ekonomiska, miljömässiga och sociala värden som enskilda regler syftar till att skydda, inklusive värden som uttrycks i de mål för olika utgiftsområden som framgår i budgetpropositionen; samtidigt som den ska främja företagets konkurrenskraft, tillväxt och innovationsförmåga. Den samlade regelgivningen ska också bidra till rättssäkerhet och minskad brottslighet, minskad risk att skattemedel används på ett otillbörligt sätt och bidra till goda konkurrensförhållanden. Med beaktande av detta är regeringens utgångspunkter följande:

1. Regelgivningen ska utformas så att den ger goda förutsättningar för svensk ekonomisk och för svenska företags tillväxt och konkurrenskraft.
2. Regelgivningen ska ge goda förutsättningar för företags förmåga till innovation och omställning.
3. Regelgivningen ska bidra till att Sverige är ett attraktivt land för internationella direktinvesteringar.
4. Proportionalitet ska beaktas i regelgivningen.
5. Effekterna av de samlade regelverken ska beaktas då ovanstående aspekter bedöms, t.ex. i samband med regelgivningsbeslut.

Regeringen beslutar, med hänsyn till dessa utgångspunkter, fem nya mål för förenklingspolitiken, som redovisas i avsnitt 4.3–4.7 nedan. Dessa mål ersätter de tidigare mål som redovisats i avsnitt 2 och 3. De fem nya målen överensstämmer i hög utsträckning med de mål som varit styrande 2016–2020. Målen ska bl.a. utgöra en utgångspunkt då regeringen lämnar lagförslag till riksdagen, då regeringen själv beslutar om förordningar och i regeringens styrning av myndigheterna. Förenklingspolitiken ska, utöver regelgivning och lagstiftning, även omfatta tillämpning, styrning och utvärdering, se bl.a. avsnitt 5 och 6. Regeringen kommer årligen att redogöra för arbetet med förenklingspolitiken, inklusive de fem målen, i budgetpropositionen.

4.3 Regler ska främja tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga

Mål: De samlade regelverken ska utgå från proportionalitet och vara utformade så att de bidrar till att främja svenska företags tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga.

Riksrevisionen konstaterade i rapporten Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet (RiR 2012:6) att de största kostnadsminskningarna och kostnadsökningarna samt andra begränsningar för företag är hänförliga till ändringar av bestämmelser som genomförs i lagar och förordningar, snarare än i myndigheternas administrativa genomförande av sådana bestämmelser. Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att en bra utformning av regelverken är mycket viktigt i förenklingspolitiken.

Regeringens målsättning har fram till nu varit att regler ska främja företagets tillväxt och det har uttryckts som att andelen företag som upplever regler som ett tillväxthinder ska minska till år 2020. Eftersom målen för förenklingspolitiken ska bidra till att uppnå det näringspolitiska målet, att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag, anser regeringen att det är motiverat att ett mål för förenklingspolitiken även fortsatt ska omfatta att regler ska utformas så att de samlade regelverken ger förutsättningar för företagets tillväxt. Det näringspolitiska målet framhåller också att den svenska konkurrenskraften ska stärkas. Regeringen vill därför förtydliga att förenklingspolitiken och utformningen av regelverk ska bidra till att stärka den svenska konkurrenskraften för alla typer av företag.

Sverige ska bli världens första fossilfria välfärdsland. Förenklingspolitiken kan bidra till att underlätta och snabba på en sådan omställning, som i sin tur är viktig för Sveriges framtida konkurrenskraft.

Som framgår i avsnitt 4.1. bedömer regeringen att det av flera anledningar finns behov av en god innovations- och omställningsförmåga i det svenska samhället och ekonomin. Samtidigt behöver regelverk vara tydliga och förutsägbara för de som förväntas följa reglerna. Av budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019:20:1 utg.omr. 24) framgår att regeringen avser att arbeta för en regelgivning som främjar innovation och är utformad så att den är öppen för och medger framtida samhällsutveckling och förändringar samt utgår från proportionalitet. Regeringen bedömer att det är motiverat att detta reflekteras i de förnyade målen för förenklingspolitiken.

Med proportionalitet avses att regeringens och myndigheternas regelgivning ska vara ändamålsenlig och att det ska vara tydligt att nyttan som skapas genom regler överstiger de kostnader och begränsningar som reglerna ifråga kan medföra samt att denna bedömning ska bygga på ett faktabaserat underlag. Vidare innebär proportionalitet att reglerna ska utformas så att de inte medför mer långtgående kostnader och begränsningar för företagen än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med reglerna ifråga.

Tillväxtverket har i en skrivelse till regeringen framhållit att regler ska ge svenska företag konkurrenskraftiga förutsättningar och att regelgivaren bör inhämta synpunkter från näringslivet i samband med utformning av regler. Regler ska uppnå sitt syfte, men minimera de negativa konsekvenser som de medför (N2020/01816). Näringslivets Regelnämnd NNR, Svenskt Näringsliv och Företagarna har gemensamt till regeringen framfört sin synpunkt att nya regler som tillkommer eller förändras måste vara kostnadseffektiva. Den lösning som väljs vid regelgivning ska vara den minst kostsamma för företagen givet att syftet uppnås (N2020/02448). Regeringen kommer att utgå från proportionalitetsprincipen då den gör sina bedömningar av nya eller ändrade regler, vilket bl.a. innebär en strävan att minimera de kostnader och negativa konsekvenser som nya eller ändrade regler medför för företagen.

Proportionalitetsbedömningar av det slag det här är fråga om kan inte göras endast för enskilda regler betraktade som isolerade företeelser, utan de behöver, så långt som möjligt, göras med beaktande av de konsekvenser som de samlade regelverken ger upphov till. Det innebär inte att en proportionalitetsanalys kan göras av hela den samlade regelgivningen vid varje beslut om en ny regel, men det innebär att när en proportionalitetsbedömning görs för en tillkommande regel så ska den göras med hänsyn taget till de regelverk som existerar sedan tidigare.

Innovations- och omställningsförmåga innebär att regelverken inte ska släpa efter eller bli hämmande för samhällsutvecklingen och att regelverken ska vara öppna för och medge framtida utveckling och förändring, inklusive att ge utrymme för företag att välja och utveckla verksamhetsformer och produkter givet dessa förutsättningar.

Målsättningen ska, utöver lagstiftning och annan regelgivning, även omfatta tillämpning, styrning och utvärdering.

Uppföljningen av denna målsättning behandlas i avsnitt 5.

Mål: De kostnader för svenska företag som följer av regler ska över tid minska som andel av BNP, och kostnadsutvecklingen ska vara lägre än i omvärlden.

Ett mål för förenklingspolitiken har varit att kostnaderna som härrör från regler år 2020 bör vara lägre än de var 2012, men regeringen noterar att kostnaderna i nuläget överstiger 2012 års nivå.

Näringslivets Regelnämnd NNR, Svenskt Näringsliv och Företagarna har gemensamt inlämnat synpunkterna att kostnaderna till följd av nya eller förändrade regler inte ska öka den sammanlagda regelbördan och att kostnaderna till följd av befintliga regelverk bör sänkas (N2020/02448).

De kostnader som följer av regelverk påverkar direkt svenska företags förutsättningar att växa och vara konkurrenskraftiga och attrahera internationella investeringar. Regeringen har sedan 2006 haft som mål att följa och reducera de kostnader som följer av regler. Det är också praxis på EU-nivå och i många av EU:s medlemsländer. Regeringen bedömer att detta är en fortsatt viktig målsättning för förenklingspolitiken.

Målet gäller för den samlade regelgivningen. Samtidigt kan det finnas områden där det finns skäl att skärpa enstaka regler för att exempelvis motverka brott. I sådana fall är utgångspunkten att den kostnad och de begränsningar som tillkommer genom den skärpta regeln ska minimeras.

Regeringen bedömer vidare att regelgivningens utveckling behöver stå i relation till ekonomins utveckling, tillväxt och omställning samt till utvecklingen i omvärlden. Genom att följa upp och ställa de kostnader som regelverk ger upphov till i relation till BNP:s utveckling är det möjligt att följa hur regelgivningen i Sverige förhåller sig till andra länder och den svenska ekonomins utveckling.

Som en indikation på att regelverken främjar en stärkt konkurrenskraft och att målet möts, bör utvecklingen för de kostnader som följer av regler i Sverige vara lägre än motsvarande kostnadsutveckling i de för Sverige viktigaste konkurrentländerna i omvärlden. (se också avsnitt 5.3).

Riksrevisionen konstaterade i rapporten Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet (RiR 2012:6) att ett fokus på endast företagets administrativa kostnader är för snävt och exkluderar många andra direkta kostnader till följd av regler, som t.ex. kostnader för att anpassa produkter, tid för att hålla sig uppdaterad med gällande regelverk samt investeringskostnader. Näringslivets Regelnämnd NNR, Svenskt Näringsliv och Företagarna har likaså uttryckt att det är viktigt att fånga upp de övriga kostnader som inte utgör rent administrativa kostnader. Regeringen instämmer i bedömningen att även andra kostnadskategorier påverkar företags förmåga till tillväxt och konkurrenskraft och att detta mål för förenklingspolitiken också bör omfatta sådana andra fullgörandekostnader som följer av regler.

Förenklingspolitiken omfattar inte frågor om exempelvis nivåer på skattesatser eller skattekvoten, och målet omfattar inte kostnader för företagen i form av direkta skatteinbetalningar.

Hur uppföljningen av denna målsättning ska genomföras behandlas i avsnitt 5.

4.5 Handläggningstiderna ska bli kortare och mer transparenta

Mål: Förvaltningsmyndigheters handläggningstider för ärenden som rör företag ska bli kortare och mer transparenta och den förväntade handläggningstiden ska synliggöras för den sökande i fler ärendekategorier.

Riksdagen har upprepade gånger lyft fram vikten av korta handläggningstider. Detta ligger också i linje med bestämmelsen i 9 § förvaltningslagen, att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Regeringen inser att ett arbete för att förkorta handläggningstider kan medföra kostnader inom myndigheterna, men interna effektiviseringar, t.ex. genom digitalisering, kan också reducera sådana kostnader. Vidare innebär bestämmelsen i förvaltningslagen, och att många myndigheter redan har fått särskilda uppdrag att förkorta handläggningstider, att myndigheterna redan bör ha satt av resurser för sådana åtgärder. Långa handläggningstider påverkar företagets tillväxt och konkurrenskraft negativt. Det kan medföra att investeringar försenas eller inte alls blir av, att nya företag inte startar eller att de väljer annan etableringsort och att nya arbetstillfällen inte skapas. Regeringen anser att handläggningstiderna inte ska hämma företagets tillväxt, konkurrenskraft och omställningsförmåga. Kortare handläggningstider gynnar även andra aktörer som behöver få en ansökan prövad. Bedömningen är att det i flertalet fall vore samhällsekonomiskt effektivt att myndigheterna kortar sina handläggningstider, dvs. de samlade nyttorna skulle överstiga kostnaderna.

Tidsåtgången för att ta fram och hantera en ansökan omfattar utöver den tid för handläggning som myndigheter mäter också det bredare begreppet handläggningsprocesser. I förenklingsarbetet är det därför angeläget att inte enbart fokusera på handläggningstiden i sig utan också på de delar av processen som föregår inlämning av en ansökan, vilket inte lika enkelt går att mäta. Till denna process hör bl.a. den tid som det kan ta för en presumtiv företagare att hitta den information vederbörande behöver om vad som måste finnas på plats för att bedriva en viss verksamhet. Det finns också specifika moment i handläggningsprocessen som t.ex. olika kompletteringar i ansökan som är angelägna att följa och som ofta inte ingår i den tid som mäts som handläggningstid.

Det är angeläget att handläggningstiderna förkortas för de ärendekategorier där handläggningstiderna bedöms särskilt långa eller där handläggningstiderna är särskilt viktiga för företag, samtidigt som kvalitet och rättssäkerhet bibehålls.

Ett sätt att korta handläggningstiden är att se till att liggtider kortas så långt som möjligt. Det kan uppnås genom en direkt kontroll när ärendet inkommit av om det är någon komplettering som behövs och i så fall återkoppla direkt. Tydlig information om vad som krävs i en ansökan kan ge fler kompletta ansökningar.

Ett exempel på hur information kan tydliggöras är Boverkets portal PBL Kunskapsbanken, där det bl.a. är möjligt att hitta en samlad information om bygglovsprocessen och om vad som krävs för bygglov. Synpunkter

som ska inhämtas bör där det är möjligt inhämtas parallellt, om det är flera myndigheter som är berörda. Ett annat sätt att korta handläggningstiderna kan vara automatisk inhämtning och delning av data, vilket även kan bidra till att förenkla företagens uppgiftslämnande och att minska risken för fel. I detta sammanhang är det viktigt att överväga såväl integritets- som sekretessaspekter.

Det nya målet innebär en breddning jämfört med det hittills existerande förenklingspolitiska målet om kortare handläggningstider genom tillägget om att förväntad handläggningstid ska synliggöras i fler ärendekategorier. På exempelvis Skatteverkets webbplats är det möjligt att se hur lång den uppskattade handläggningstiden är för olika ärendekategorier. En uppdatering av dessa tider görs löpande. På verksamt.se är det också möjligt att, för ärenden hos Skatteverket, logga in på Mina sidor för att se vad som händer med det aktuella ärendet. Denna typ av service bör kunna spridas till fler myndigheter. Att få information om förväntad handläggningstid, liksom en ökad transparens om hur långt i processen det aktuella ärendet kommit, har återkommit som önskemål från företag och olika näringslivsorganisationer. Detta underlättar företagets planering, inte minst då en verksamhet ofta kräver flera olika tillstånd som ofta behöver vara i fas tidsmässigt.

4.6 Bra bemötande och service

Mål: Förvaltningsmyndigheters bemötande och service till företag ska vara företagsanpassat och väl fungerande.

Myndigheters bemötande av och service till företag har återkommande tagits upp av näringslivsorganisationer och företag som ett angeläget område där det framförts att det finns skillnader mellan olika myndigheter och utvecklingspotential för många myndigheter.

Tillväxtverket har inkommit med förslag till regeringen om nya mål för förenklingspolitiken och där framfört att det ska vara enkelt och tryggt att följa regler (N2020/01816). Tillväxtverket framför att de som ska följa reglerna inte ska behöva känna någon oro för att ha missat något. Myndigheternas förhållningssätt till regelverk ska därför vara att genom råd och stöd till de som ska följa reglerna göra det lätt att göra rätt. Ett och samma regelverk ska tolkas på samma sätt inom och mellan olika myndigheter. Myndigheternas service ska vara företagsanpassad, vilket innebär att den även ska anpassas till de förutsättningar som gäller för idéburna aktörer som bedriver näringsverksamhet. Enligt 6 § förvaltningslagen ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål. Regeringen bedömer att bra bemötande och service bör uppmärksammas som ett mål för förenklingspolitiken.

I de fall då olika myndigheters ärendehantering bygger på samma regelverk är det angeläget att bedömningar så långt som möjligt blir förutsäg-

bara och att likhet inför lagen säkerställs även om det alltid förekommer olika specifika omständigheter i det enskilda fallet. Detta ska inkluderas i arbetet med bra service och bemötande.

Det mål som beslutas här är ett delvis nytt mål i förhållande till de fyra mål som funnits mellan 2016 och 2020, men att mäta myndigheters bemötande mot företag är i sig inte något nytt. Regeringen har tidigare, i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24), lyft fram vikten av myndigheters service, bemötande och korta handläggningstider för ett konkurrenskraftigt företagsklimat. Det förenklingspolitiska målet ifråga som beslutades 2016 formulerades som att servicen ska bli bättre och handläggningstiderna ska bli kortare. Givet de synpunkter som inkommit från näringslivsorganisationer och företag bl.a. under näringsministerns s.k. förenklingsresa förtydligar regeringen nu vikten av bra bemötande och service genom att specificera det i ett separat mål, som inte är sammanslaget med målet om handläggningstiderna. Målet har kopplingar till såväl målet om korta handläggningstider som målet om digitalisering.

I arbetet med att företagsanpassa myndigheters bemötande av företag kan det, när så bedöms lämpligt, bli aktuellt att se över möjligheterna att i ökad grad samordna olika myndigheters tillsyn och kontroll av samma företag för att minska den tid det tar från det aktuella företags verksamhet.

4.7 Företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter ska förenklas genom digitalisering

Mål: Andelen tjänster för företagens kontakter med det offentliga som är digitala och andelen enskilda ärenden som kan hanteras digitalt, ska öka i syfte att förenkla företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter – det långsiktiga målet är att företagen ska lämna en uppgift en gång och till ett ställe.

Regeringen har 2016–2020 haft som mål att det ska bli enklare för företag att lämna uppgifter till myndigheterna. Detta förenklingspolitiska mål kombinerade två mål som fanns 2013–2016 om att företag bara ska behöva lämna uppgifter en gång och till ett ställe och att det ska finnas enkla verktyg för att starta och driva företag.

Att starta och driva företag kräver ett stort antal myndighetskontakter varför åtgärder som underlättar sådana kontakter innebär en förenkling för företagen. Digitaliseringen bidrar dels till att göra det enklare för företag att lämna uppgifter till myndigheter, dels till att underlätta såväl övriga kontakter som det offentligas informationsspridning till företag. Digitaliseringen ökar dessutom möjligheterna att anpassa informationen till det aktuella företaget.

I Tillväxtverkets förslag till regeringen om nya mål för förenklingspolitiken har myndigheten framfört att myndigheternas service ska vara företagsanpassad och att företag bör erbjudas möjligheter till samlade myndighetskontakter (N2020/01816). Myndigheternas service ska utnyttja och

tillvarata de möjligheter som följer av digitalisering. Handlägningsprocesser och uppgiftslämnande ska effektiviseras och vara användarvänliga.

Riksrevisionen bedömer i sin rapport Enklare att starta företag – statliga insatser för en digital process (RiR 2019:14) att de statliga myndigheternas digitala tjänster underlättar för företagare att starta företag, men hittills inte i önskvärd utsträckning. Riksdagen har tillkännagett för regeringen att ytterligare åtgärder bör vidtas för att förenkla företagandet och öka den digitala samverkan mellan myndigheter (bet. 2019/20:NU16 punkt 4, rskr. 2019/20:287). Genom att i större utsträckning ta tillvara digitaliseringens möjligheter i offentlig sektor kan vardagen för företagare i hela landet förenklas. En ökad användning av digitala tjänster innebär även en effektiviseringspotential för berörda myndigheter.

Målet som beslutas här innebär att av alla ärendetyper som hanteras av myndigheter ska andelen för vilka en digital tjänst tillhandahålls öka. Antalet företag som har behov av och därmed möjlighet att använda en specifik digital tjänst varierar beroende på hur relevant ärendetypen är för olika företag, exempelvis om tjänsten är mer allmängiltig eller berör endast ett fåtal företag. Målet omfattar därför också att andelen enskilda ärenden som kan hanteras digitalt ska öka. Digitaliseringen av fler ärenden och fler ärendetyper bidrar till att göra det enklare för företag att lämna uppgifter till myndigheter och kan underlätta exempelvis ansökningsprocedurer genom förfylld information samt förenkla informationsspridning till företag. Målet ska särskilt fokusera på att förenkla de handlägningsprocesser som upplevs som mest betungande.

Många företag, särskilt inom regeltunga branscher, måste lämna samma uppgifter fler än en gång. Digitala tjänster innebär ökade möjligheter att återanvända lämnade uppgifter och underlättar därmed företagens uppgiftslämnande. Det långsiktiga målet är att företag bara ska behöva lämna en uppgift en gång. Även här är det viktigt att överväga såväl integritets- som sekretessaspekter.

För att i ökad grad kunna utnyttja de digitala tjänsternas potential att förenkla företagets myndighetskontakter kan det även finnas ett behov av att i den utsträckning det är möjligt ensa och standardisera kraven på vilka uppgifter som ska lämnas och hur de ska redovisas. På så sätt ökar möjligheterna att återanvända lämnade uppgifter och därigenom minskar företagets uppgiftslämnarbörda. En sådan standardisering kan också bidra till att likartade ärenden behandlas på ett likartat sätt om de handläggs vid olika myndigheter. Ett sådant arbete kan ibland innebära förenklningar för företagen även utan att några ändringar görs i de underliggande reglerna och har exempelvis bedrivits inom ramen för Serverat.

Digitaliseringen kan även bidra till ökad transparens genom att göra det enklare för företag att följa sina ärenden hos olika myndigheter. Ett sådant arbete pågår inom ramen för verksamt.se inklusive Serverat genom utvecklingen av en s.k. sam tjänst. Såväl vidareutvecklingen av verksamt.se som utvecklingen mot ett nytt system för enkla samordnade myndighetskontakter för företag, ett digitalt ekosystem, skulle kunna öka tillgängligheten till och utbudet av digitala tjänster och bör bygga på det samarbete mellan myndigheter som bl.a. sker inom ramen för myndighets-samarbetet Starta och driva företag.

För det enskilda företaget är det viktigt att den offentliga sektorns förenklingsåtgärder som helhet underlättar företagets vardag. Detta inne-

bär att det finns ett behov av att berörda myndigheter samverkar. En sådan samverkan sker i dag bl.a. inom ramen för [verksamt.se](https://www.verksamt.se), där ett utvecklat [verksamt.se](https://www.verksamt.se) kan vara ett viktigt spår i det fortsatta arbetet med att genom digitalisering underlätta företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter.

Regeringen anser att digitala tjänster ska vara förstahandsval i den offentliga sektorns kontakter med företag, när det är möjligt och relevant. Hur många företag som har användning för en viss tjänst kan dock variera beroende på vilka företag eller geografiska områden den enskilda tjänsten vänder sig till. Ju fler ärenden som kan hanteras digitalt, desto fler företag kan få en enklare vardag genom digitaliseringens möjligheter i fråga om uppgiftslämnande och myndighetskontakter. Regeringen ser det därför som angeläget att även andelen enskilda ärenden som företag kan hantera digitalt ökar. Kombinationen av en ökad andel digitala tjänster och att företagen kan hantera en ökad andel ärenden digitalt kommer att bidra till att förenkla företagens uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter. Sådana digitala tjänster kan exempelvis tillgängliggöras genom ett vidareutvecklat [verksamt.se](https://www.verksamt.se). Sammantaget kan digitaliseringen göra företagens myndighetskontakter enklare, mer rättssäkra och effektivare.

Det pågår även arbete med att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012. Den gemensamma ingången syftar bl.a. till att minska den administrativa bördan för privatpersoner och företag och ska göra det enklare för dessa att få såväl information som utföra ärenden digitalt över gränserna inom Europa. Förordningen omfattar särskilt utvalda områden av vikt för den inre marknaden, däribland att starta, driva och avveckla företag samt engångsprincipen, dvs. att vissa uppgifter enbart ska behöva lämnas vid ett tillfälle.

5 Att nå målen för förenklingspolitiken – tillämpning, styrning och utvärdering

För att förenklingspolitiken ska resultera i konkreta förenklingar som bidrar till tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga behövs en tydlig uppföljning av måluppfyllelsen och att konkreta åtgärder vidtas för att genomföra specifika förenklingar.

För att avgöra i vilken utsträckning som förenklingspolitiken når upp till sina mål och för att kunna redogöra för detta till riksdagen, behöver det vara möjligt att tydligt följa upp målen. Alltsedan målsättningar för förenklingspolitiken introducerades i nuvarande format har det funnits en tydlig ambition och praxis att ange hur de förenklingspolitiska målen ska följas upp. Det är avgörande att denna praxis fortsätter för de nya målen för förenklingspolitiken. Det är också önskvärt att förenklingspolitikens resultat ska kunna jämföras över tid och internationellt, bl.a. för att kunna bedöma hur Sveriges konkurrenskraft påverkas av förenklingspolitiken.

Regeringen avser att följa utvecklingen och vid behov ge Tillväxtverket och andra relevanta myndigheter i uppdrag att vidareutveckla de uppföljningsmetoder som behövs för att tillfredsställande följa upp i vilken utsträckning de förenklingspolitiska målen nås avseende alla typer av företag och branscher och vilka åtgärder som behöver vidtas. Nedan anges närmare vilka åtgärder regeringen avser att vidta för att följa upp målen för förenklingspolitiken. Därutöver kommer regeringen också att löpande följa utvecklingen samt identifiera eventuella ytterligare åtgärder som kan behövas för att stärka förenklingspolitiken.

5.1 Regler ska främja tillväxt, konkurrenskraft och innovation

Det första målet som beslutas i denna skrivelse är att de samlade regelverken ska utgå från proportionalitet och vara utformade så att de bidrar till att främja svenska företags tillväxt, konkurrenskraft och innovations- och omställningsförmåga. Målet som gällt fram till nu – att regelverk ska främja tillväxt – har följts upp genom Tillväxtverkets undersökningar Företagens villkor och verklighet. Avsikten är att det nya målet om regelverkens påverkan på tillväxt, konkurrenskraft och innovationskraft också fortsättningsvis ska följas upp genom liknande undersökningar som t.ex. kartlägger företagens upplevelser. Uppföljningarna kan också bl.a. bestå i internationella jämförelser med företag i de fem till sju länder som utgör Sveriges största export- och importmarknader. Även andra metoder kan över tid utvecklas och användas.

Vad avser målet att regelverk ska utgå från proportionalitet och att de ska främja innovations- och omställningsförmåga, ska målet bl.a. följas upp genom de konsekvensutredningar som ska genomföras i samband med ny regelgivning, men även andra metoder kan över tid utvecklas och användas. Ett huvudsyfte med konsekvensutredningarna är att de ska utgöra grund för en proportionalitetsbedömning av föreslagen ny regelgivning. Konsekvensutredningarna ska även bidra till att bedöma reglernas påverkan på företagens konkurrenskraft. Konsekvensutredningarna kan också, i den mån det är möjligt, vidareutvecklas till att omfatta bedömningar av vilka konsekvenser regelgivningen i fråga skulle få för innovations- och omställningsförmågan, som EU-kommissionens konsekvensutredningar gör. Regeringens bedömning av utvecklingen av konsekvensutredningarna behandlas i avsnitt 6.

Regeringen avser också att kontinuerligt följa utvecklingen genom relevanta indikatorer som framgår i undersökningar som exempelvis Världsbankens Ease of Doing Business och Burden of Regulation samt och World Economic Forums Global Competitiveness Index.

Regeringen avser att utifrån bl.a. ovanstående uppföljningar kontinuerligt analysera och utvärdera existerande regelverk och tillämpningen av dessa, särskilt i de fall som uppföljningarna indikerar att målen för förenklingspolitiken inte uppnås samt vid behov besluta eller föreslå förändringar i relevanta regelverk. OECD har t.ex. föreslagit att det kan vara effektivt att göra systematiska genomgångar av de samlade regelverken inom utvalda branscher eller regelgivningsområden. Regeringen ser att det finns

stor potential att förenkla för företagen på de regelområden som företagen upplever hindrar företagens tillväxt mest.

5.2 Kostnaderna som följer av regler ska minska

Det andra målet för förenklingspolitiken är att de kostnader som följer av regler över tid ska minska som andel av BNP och att kostnadsutvecklingen ska vara lägre än i omvärlden. Detta nya mål ersätter det tidigare målet angående att kostnader som följer av regelverk ska minska och betonar att kostnaderna som orsakas av regler ska ställas i relation till den samhälls-ekonomiska utvecklingen och hur motsvarande kostnader utvecklas i omvärlden.

Tillväxtverket har i uppdrag att genomföra mätningar av de administrativa kostnader och fullgörandekostnader som följer av nya eller ändrade regler och har en utarbetad metod för detta. Uppföljningen av det förnyade målet om kostnader som följer av regler kommer att på ett liknande sätt bygga vidare på det uppdraget och den metoden. Uppföljningen kommer dock bl.a. att behöva sätta kostnadsutvecklingen i relation till BNP:s utveckling och, där så är möjligt, jämföra takten i kostnadsutvecklingen med motsvarande takt i de fem till sju länder som utgör Sveriges största export- och importmarknader. Regeringen ser ett behov att vidta åtgärder för att vidareutveckla metoden för att möta dessa behov och på andra lämpliga sätt vidareutveckla och effektivisera kostnadsuppföljningarna.

Målet som beslutas här avser i första hand hur de kostnader som förorsakas av regler påverkar svenska företags tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga. Regeringen är medveten om att inte bara förändringar i de svenska regelkostnaderna skulle kunna påverka uppföljningen av detta mål, utan även t.ex. förändringar i BNP:s tillväxt och i andra länders regelkostnader. Detta bör analyseras och beaktas i uppföljningen. Samtidigt påverkas också de svenska företagens förmåga att bära kostnader från regler av det ekonomiska utrymmet som ges av den allmänna BNP-tillväxten och svensk konkurrenskraft påverkas också av kostnadsläget i andra konkurrentländer, inklusive de kostnader som härrör från regler i sådana länder, vilket också bör beaktas.

I de fall kostnaderna som följer av regelgivningen under ett år skulle öka i snabbare takt än BNP och i de fall som kostnaderna under ett år skulle öka i snabbare takt än i de länder som utgör Sveriges fem till sju viktigaste export- och importmarknader, kommer regeringen och berörda myndigheter under regeringen året därefter att analysera skälen till detta samt granska och utvärdera regelverk som uppfattas som betungande av företag, med syfte att identifiera förenklingar och kostnadsreduktioner.

5.3 Handläggningstiderna ska bli kortare och mer transparenta

Målet om minskade handläggningstider kommer att behöva följas upp på myndighetsnivå för att se hur handläggningstiderna förändras över tid. Det är de för företagen viktigaste områdena och ärendekategorierna som bör

vara i fokus för uppföljningen. Utvecklingen över tid är angelägen att följa för att få en indikation på vilka åtgärder som har effekt och för att se vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas, i synnerhet om handläggningstiderna tvärtemot målet visar sig öka. Som konstaterats i avsnitt 4.5 är det samtidigt angeläget att inte enbart fokusera på handläggningstiden i sig, utan också på myndigheternas roll i delar av processen som föregår inlämning av ansökan och för de kompletteringar som kan behöva göras av en ansökan, som inte lika enkelt går att mäta. Även detta bredare begrepp kan komma att följas upp.

Inom området miljöprövning pågår ett omfattande arbete med att bygga upp ny statistik som ska ge underlag för att kunna se vilka delar i processen som bör sättas i fokus. Länsstyrelserna och Domstolsverket har fått särskilda uppdrag att redovisa handläggningstiderna för ett antal specificerade ärendegrupper kopplade till miljöprövningen (N2018/05852), med en första redovisning under 2021. Naturvårdsverket har även fått ett uppdrag att förbereda så att myndigheten fr.o.m. 2021 kan ansvara för en samlad statistik för miljötillståndsprövningen avseende föregående verksamhetsår (M2018/02949). I uppdraget ingår att kunna ta emot, sammanställa, analysera och presentera de uppgifter om miljötillståndsprövningen som Domstolsverket och länsstyrelserna har fått i uppdrag att kunna ta fram fr.o.m. verksamhetsåret 2020. Denna statistik kommer att göra det lättare att följa utvecklingen av handläggningstider och identifiera lämpliga effektiviseringsåtgärder.

Regeringen har gett 19 myndigheter i uppdrag att förenkla för de företag som de har kontakter med (N2014/05377). Uppdraget omfattar handläggningstider, hur nöjda företagen är med sina kontakter med myndigheterna och myndigheternas samråd med företagen. Tillväxtverket har haft en samordnande roll inom uppdraget. Riksdagen har tillkännaggett för regeringen att den bör överväga att ge fler statliga myndigheter ett s.k. förenklingsuppdrag för att på så sätt underlätta företagandet i Sverige (bet. 2019/20:NU16 punkt 2, rskr. 2019/20:287). Regeringen avser att, i linje med tillkännagivandet, ge ett förnyat förenklingsuppdrag till ett strategiskt urval av myndigheter för att bl.a. följa upp och vidta åtgärder för att nå detta mål om handläggningstider.

5.4 Myndigheternas bemötande och service ska vara företagsanpassat

Målet om förvaltningsmyndigheternas bemötande kommer att följas upp genom uppdrag till ett antal myndigheter som är relevanta för förenklingspolitiken eller genom andra lämpliga styrningsåtgärder. Målet kan ses som en fortsättning på det mål som sedan 2014 funnits med i ett uppdrag till 19 centrala myndigheter att följa upp företagares nöjdhet med sina myndighetskontakter.

Uppföljningen av målet ska fånga upp hur företagen upplever sina kontakter med myndigheterna. Uppföljningen kommer att ge underlag för att se vilka eventuella åtgärder som bör vidtas för att åstadkomma förbättringar. I avsnitt 4.6 förklaras vad som kan ingå i begreppet bemötande.

Regeringen avser att, i linje med tillkännagivandet från riksdagen om förenklingsuppdrag, se avsnitt 5.3, ge ett förnyat uppdrag till ett strategiskt urval av myndigheter för att bl.a. följa upp och vidta åtgärder för att nå detta mål om bemötande eller vidta andra lämpliga styråtgärder.

5.5 Förenklat uppgiftslämnande genom digitalisering

Målet att uppgiftslämnande och övriga myndighetskontakter ska förenklas genom digitalisering avser såväl andelen digitala tjänster som andelen enskilda ärenden som kan hanteras digitalt, för att säkerställa att ett så stort antal företag som möjligt kan dra nytta av digitaliseringens förenklingspotential i deras kontakter med olika myndigheter.

Målet kommer att följas upp via andelen digitala tjänster riktade till företag och andelen ärenden som kan hanteras digitalt och som berör företag. Uppföljningen bör fokusera på de tjänster och ärenden som är mest relevanta för företagen. Sådana tjänster kan exempelvis omfatta inrapportering av data, ansökan om olika typer av tillstånd samt anmälan av viss verksamhet. Syftet med båda måtten är att följa utvecklingen över tid för att säkerställa att företagens möjligheter att använda digitala tjänster för en större andel ärenden ökar.

Regeringen är medveten om att uppföljningen av detta mål kommer att kräva avgränsningar samt till en del bygga på bedömningar. I syfte att utveckla en metod för de bedömningar som kommer att krävas samt vad indikatorerna bör omfatta avser regeringen att ge Statskontoret i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter som har för uppdraget relevant kompetens och information, ta fram förslag på hur indikatorerna och metoden kan utformas, inklusive förslag på vilka tjänster och ärenden som är mest relevanta att följa. Uppdraget bör inkludera dialog med näringslivet och andra berörda aktörer. Regeringen överväger att, bl.a. med utgångspunkt i Statskontorets förslag, vid behov ge uppdrag till relevanta myndigheter om hur de ska följa upp utvecklingen av digitala tjänster inom de handlägningsprocesser de ansvarar för.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör vidta ytterligare åtgärder för att förenkla företagandet och öka den digitala samverkan mellan myndigheter (bet. 2019/20:NU16 punkt 4, rskr. 2019/20:287). Riksdagens ställningstagande grundar sig på bedömningen att det måste bli lättare att starta företag och att samverkan mellan myndigheter behöver förbättras. En viktig del i förenklingsarbetet är att undanröja de hinder som finns för samarbete mellan myndigheter och därmed underlätta digital samverkan mellan myndigheter.

Riksdagen har även tillkännagett för regeringen att den bör verka för att fler tjänster ansluts till programmet Serverat i syfte att öka anslutningsgraden hos kommunerna (bet. 2019/20:NU16 punkt 3, rskr. 2019/20:287). Även medräknat de kommuner som anslutit sig efter Riksrevisionens granskning anser riksdagen att för få kommuner är anslutna för att programmets potential ska komma majoriteten av företagarna inom restaurang- och besöksnäringen till del.

Verksamt.se och Serverat är två viktiga insatser i förenklingsarbetet med en nära koppling till varandra. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 24) framhåller regeringen att ambitionen är att verksamt.se fortsatt ska vara ett viktigt redskap för att förenkla och underlätta för företagare. En modernisering och utveckling av verksamt.se skulle kunna vara ett sätt att ytterligare förenkla och underlätta för företagare, men ett sådant arbete inrymmer flera utmaningar. I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019:20:1 utg.omr. 24) konstaterade regeringen att det finns behov av att utveckla formerna för finansiering av den förvaltningsgemensamma digitaliseringen. Ekonomistyrningsverket har haft i uppdrag att lämna förslag till en kostnadseffektiv och hållbar utveckling av förvaltningsgemensam digital infrastruktur. Myndighetens rapport Styrning och finansiering av förvaltningsgemensam digital infrastruktur (ESV 2020:23) avser bl.a. sådana myndighetsgemensamma samarbeten som verksamt.se. En myndighetsgemensam digital infrastruktur är en viktig del av det fortsatta arbetet med förenklat uppgiftslämnande och myndighetsgemensamma tjänster. Myndigheten för digital förvaltning leder arbetet i uppdraget med att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur vad gäller informationsutbyte.

Verksamt.se är även ett uttryck för hur berörda myndigheter samarbetar för att förenkla för företagen, bl.a. inom ramen för myndighetssamarbetet Starta och driva företag. Bland de myndigheter vars information finns på plattformen återfinns myndigheter som omfattas av förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag. Regeringen avser att ge Statskontoret i uppdrag att, i samråd med andra myndigheter som har för uppdraget relevant kompetens och information, följa upp hur långt berörda myndigheter har kommit i tillämpningen av förordningen om digitalt uppgiftslämnande, bl.a. i vilken utsträckning företag behöver lämna uppgifter endast en gång och till ett ställe. Syftet med uppdraget bör vara att undersöka om det behövs ytterligare åtgärder för att öka takten i genomförandet och stärka myndigheternas förutsättningar för samordning samt identifiera vilka åtgärder som i så fall behövs. Därefter avser regeringen att vid behov ge berörda myndigheter i uppdrag att vidta relevanta åtgärder för att uppnå de förenklingsvinster som eftersträvas.

Arbetet inom ramen för Serverat har över tid utökats till att omfatta allt fler branscher. Regeringen bedömer att ytterligare utvidgningar av arbetet vad gäller såväl branscher som olika typer av tillstånd kan bidra till att öka kommunernas intresse för att ansluta sig till Serverat. I förlängningen ökar nyttan även för företagen genom att fler tjänster och ärendetyper görs tillgängliga för fler företag i fler kommuner. Regeringen överväger vilka åtgärder som kan vidtas för att underlätta kommunernas möjligheter att ansluta till Serverat.

6 Konsekvenser av regler behöver utredas och utvärderas

Regler påverkar olika aktörer och förhållanden i samhället på olika sätt, alltifrån medborgare, företag och myndigheter till miljön och ekonomin i stort. Regler kan medföra både direkta och indirekta effekter. Särskilt påverkas de aktörer som förväntas följa reglerna. Konsekvensutredningen är ett verktyg för att bedöma hur och i vilken omfattning en föreslagen regel påverkar de som ska följa regeln samt andra aktörer, hälsan, miljön eller ekonomin.

Konsekvensutredningarna behöver bl.a. bidra till att säkra en bedömning av proportionaliteten i regelgivningen samt konsekvenserna för tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga av föreslagna nya eller ändrade regler. Många regelverk behöver också utvärderas efter att de beslutats.

Innan en myndighet beslutar om en reglering ska myndigheten därför enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning utreda regleringarnas kostnadsmissiga och andra konsekvenser och dokumentera utredningen i en konsekvensutredning. Om den föreslagna regleringen kan få effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen innehålla en beskrivning av bl.a. vilka administrativa kostnader och andra kostnader som regeln kan medföra för företagen, hur regeln kan påverka konkurrensförhållandena för företagen samt hur företagen kan påverkas i andra avseenden. Regelrådet granskar i vilken utsträckning konsekvensutredningarna motsvarar kraven som framgår i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Som anförs i avsnitt 6.2 finns behov av att vidareutveckla konsekvensutredningarna.

6.1 Konsekvensutredningarna är avgörande för förenklingspolitiken

Sakliga och väl utformade konsekvensutredningar som beskriver relevanta effekter av ett förslag är en avgörande förutsättning för att uppnå målen för förenklingspolitiken.

I samband med att regeringen beslutade förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning beskrevs att syftet med en konsekvensutredning bl.a. är att så långt som möjligt försäkra sig om att regleringen verkligen behövs, att den löser det aktuella problemet samt att ge ett allsidigt underlag för bedömningen av de kostnader och andra effekter, t.ex. miljömässiga och sociala, som regeln kan medföra (N2008/04854). Kravet på konsekvensutredningar infördes också i syfte att verka återhållande på kostnaderna för dem som ska efterleva reglerna samt att minska antalet regler och reglernas omfattning, dvs. den totala regelbördan.

De motiv som ledde till införandet av konsekvensutredningar i deras nuvarande form kvarstår i princip oförändrade. Ytterst ska en konsekvens-

utredning innehålla en redovisning som klargör om den samlade samhällsnyttan som förslaget medför är större än de samlade kostnaderna för samhället. Så långt som möjligt ska en sådan analys vara kvantifierbar och evidensbaserad. Konsekvensutredningarna utgör också grunden för en proportionalitetsbedömning i regelgivningen, i den bemärkelse som proportionalitet beskrivits i denna skrivelse. En konsekvensutredning ska klargöra vilket alternativ som sammantaget ger de lägsta kostnaderna och minsta begränsningarna för berörda och samtidigt ger minst belastning på miljön, samhällsekonomi och statsfinanserna. Väl fungerande konsekvensutredningar är således viktiga för förenklingspolitiken av flera skäl, bl.a. för att bidra till arbetet med att säkerställa proportionalitet i regelgivningen som anges i det första målet för förenklingspolitiken som redovisas i denna skrivelse.

Eftersom konsekvensutredningarna ska innehålla en beskrivning av i vilken utsträckning den föreslagna regleringen kan komma att påverka företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga, så kan väl utformade konsekvensutredningar också bidra till arbetet med att uppnå det första målet för förenklingspolitiken som beslutas i denna skrivelse, i den del som målet berör företagets tillväxt och konkurrenskraft.

Vidare ska konsekvensutredningarna klargöra de föreslagna regleringarnas kostnadsmässiga konsekvenser. Tillväxtverkets uppföljning av de kostnader som följer av regelgivning utgår också från de kostnadsberäkningar som presenteras i konsekvensutredningarna. Därför understödjer väl genomförda konsekvensutredningar på ett avgörande sätt det andra målet för förenklingspolitiken, som berör utvecklingen av de kostnader som följer av regler.

Väl utformade konsekvensutredningar kan också vara viktiga för den regelgivning som följer av EU-rättsakter. Det gäller både i samband med förhandlingar som rör förslag till regelgivning på EU-nivå och för att avgöra hur regler beslutade på EU-nivå ska genomföras i svensk rätt på bästa sätt.

6.2 Konsekvensutredningarnas kvalitet och innehåll behöver förbättras och utvecklas

OECD har i sin rapport *Better Regulation Practices Across the European Union* analyserat arbetet med konsekvensutredningar i Europa utifrån dimensionerna metodologi, kvalitetskontroll, systematisk tillämpning och transparens (OECD 2019). Utifrån detta har ett kompositindex sammanställts och länderna rankats i förhållande till varandra. Sverige rankas på plats 15 av 28 länder, med ett indexvärde som är något sämre än EU:s medelvärde.

Förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning föreskriver inte i dag att en konsekvensutredning ska innehålla en redogörelse för hur den regel som föreslås kan påverka företagets innovations- och omställningsförmåga, bl.a. i relation till de strukturomvandlingar som pågår i samhället. EU-kommissionens konsekvensutredningar (regulatory impact assessments) innehåller dock bl.a. bedömningar av regelgivningens påverkan på innovation och EU-kommissionen har riktlinjer för hur sådana konsekven-

ser kan bedömas. Om motsvarande analys genomfördes i de svenska konsekvensutredningarna skulle de kunna användas för att följa upp det första målet för förenklingspolitiken, i de delar som målet rör företagets innovationsförmåga. Regeringen överväger därför hur formerna för konsekvensutredningarna kan vidareutvecklas för att beakta innovations- och omställningsförmåga.

Det finns också anledning att överväga hur konsekvensutredningarna ska vidareutvecklas när det gäller bedömningarna av bl.a. proportionalitet, tillväxt och konkurrenskraft. Regelrådets granskningar har under flera år visat på bristande kvalitet i konsekvensutredningarna (Regelrådets årsrapport 2016, 2017, 2018, 2019 och 2020).

Regelrådet yttrade sig 2020 om 147 konsekvensutredningar för nya eller ändrade regler som påverkar företag. Av de granskningar där rådet yttrade sig bedömdes 78 uppfylla kraven i 6 och 7 §§ i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning, vilket motsvarar en andel om 53 procent. Under 2019 bedömdes 66 procent av alla konsekvensutredningar uppfylla kraven, 2018 var andelen 56 procent och 2017 var andelen 57 procent. Det är således en stor andel av alla konsekvensutredningar – mellan 34 och 47 procent – som inte håller tillräcklig kvalitet, givet de krav som finns för konsekvensutredningarna. Av de konsekvensutredningar som tagits fram inom Regeringskansliet uppfyllde 45 procent kraven 2020, 60 procent 2019, 35 procent 2018 och 31 procent 2017. Resultatet för 2020 kan vara behäftat med osäkerhet givet de särskilda utmaningar som covid-19-pandemin medförde, resultatet för 2019 representerar en viss förbättring jämfört med resultatet för 2018. Detta innebär sammantaget att det relativt ofta fattas beslut om regelgivning som inte föregåtts av en tillräcklig utredning av reglernas konsekvenser för företagen.

Enligt Regelrådets rapporter finns det brister i konsekvensutredningarna oftast då det gäller bedömningen av aspekter som omfattningen av administrativa och andra kostnader, reglernas påverkan på företagets konkurrensförmåga samt storleken på företagen som berörs och om små företag berörs särskilt av regleringen ifråga. Tillväxtverket har också påtalat behovet att tidigare i processen påbörja arbetet med konsekvensutredningar och arbetet med att konsultera näringslivet och de som förväntas följa reglerna. Regeringen bedömer därför att det kan finnas utrymme att ytterligare öka och förbättra både kvaliteten och användandet av konsekvensutredningar.

Tillväxtverket, som har i uppdrag att följa utvecklingen på de kostnader som följer av nya och ändrade regler, har uppgett att verket ibland behöver göra kompletterande beräkningar för att uppskatta storleken på kostnader till följd av enskilda regler även i de fall då konsekvensutredningarna behandlar sådana kostnader. Detta indikerar att även då konsekvensutredningarna delvis uppfyller kraven i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning, framgår inte nödvändigtvis en tillräckligt tydlig kostnadsberäkning.

En proportionalitetsbedömning förutsätter att det går att väga samman om den samlade nytta som följer av en föreslagen regel överstiger de samlade kostnader och begränsningar som regeln medför. Oförmågan att uppskatta de kostnader som följer av regelgivning och som bl.a. Regelrådet och Tillväxtverket noterat, kan i förlängningen göra det omöjligt att göra en tillfredsställande proportionalitetsbedömning. Även detta antyder att

det finns utrymme att förbättra och utveckla kvaliteten på konsekvensutredningarna. Skr. 2021/22:3

Konsekvensutredningarna kan också bidra till en bättre fungerande inre marknad inom EU. Konsekvensutredningarna skulle t.ex. behöva innehålla en analys av de föreslagna reglernas överensstämmelse med EU-rätten, så att inte onödiga eller oproportionerliga hinder för handel med varor eller tjänster uppstår.

Regeringen överväger därför vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra och vidareutveckla konsekvensutvärderingarnas kvalitet och innehåll samt hur de används.

6.3 Regler behöver ibland utvärderas

Även i de fall när det genomförs högkvalitativa konsekvensutredningar i samband med att nya regler beslutas så finns det en rad osäkerhetsfaktorer som gör att reglerna kan behöva utvärderas i efterhand. De bedömningar som framgår i konsekvensutredningarna utgör bedömningar av vilka effekter regler eventuellt kan få i framtiden, inte empiriska observationer av vilka effekter givna regler faktiskt har fått, vilket utgör ett osäkerhetsmoment. Vidare kan regler bli föråldrade och obsoleta – t.ex. kan samhällsförändringar göra att de behov, nyttor och kostnader som en viss regelgivning en gång utgick ifrån inte längre finns. Exempelvis har regeringen tillsatt en utredning med uppgift att utreda bestämmelser i bokföringslagen (1999:1078) eftersom utvecklingen med digitalisering innebär att det inte längre finns samma behov som tidigare av t.ex. arkivering av verifikationer i pappersformat (dir. 2020:48). Utredningen överlämnade den 30 juni 2021 sitt betänkande *Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen* (SOU 2021:60).

Bedömningar av hur regler påverkar t.ex. företags kostnader, konkurrensförmåga och innovationskraft kan inte heller göras endast för enskilda regler betraktade som isolerade företeelser utan behöver göras med beaktande av de konsekvenser som de föreslagna reglerna ger upphov till givet den samlade regelgivningen. Detta är en aspekt som i dag inte helt omhändertas av bestämmelserna i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning. Det behöver klargöras hur den enskilda regel som föreslås adderar till och interagerar med andra regler. Ambitionen är att detta, i den mån det bedöms vara möjligt, bör ske i konsekvensutredningarna. Det kan dock ofta vara svårt att redan i förväg bedöma vilka interaktioner som kan ske mellan olika regelverk.

Vidare kan det finnas externaliteter i regelgivningen. En externatlitet uppstår t.ex. då en första aktör fattar ett ekonomiskt beslut eller genomför en ekonomisk transaktion som medför nyttor eller kostnader för en andra aktör utan att dessa nyttor och kostnader helt beaktas av den första aktören. Regler medför vanligen både nyttor, kostnader och begränsningar. Men dessa nyttor, kostnader och begränsningar behöver inte vara fördelade jämnt mellan de aktörer som förväntas följa reglerna (t.ex. producenter), de som drar nytta av effekterna av reglerna (t.ex. konsumenter) och de som beslutar reglerna. Eftersom både nyttorna och kostnaderna inte tydligt

samlas hos en aktör finns risk att en balanserad avvägning inte kan ske mellan nyttorna och kostnaderna.

Dessa faktorer innebär sammantaget att det kan finnas avsevärda osäkerhetsfaktorer när konsekvensutredningar genomförs. Det är därför svårt att bedöma reglers samlade konsekvenser innan de beslutas. Av dessa skäl kan det finnas anledning att utvärdera regler en tid efter det att de införts.

Analys- och utvärderingsutredningen konstaterade i sitt betänkande (SOU 2018:79) att de statliga utvärderingar som genomförs relativt sällan syftar till att undersöka om statlig verksamhet bedrivs på ett kostnads-effektivt sätt. Vidare konstaterades att i de fall som utvärderingar tar ställning till om givna statliga åtgärder uppnått målen för åtgärderna så utvärderas de oftast i förhållande endast till de målsättningar som finns för det enskilda utgiftsområdet och att det sker relativt få sektorsövergripande utvärderingar, som tar hänsyn till hur eventuella reformer och beslut ger effekter inom andra politikområden. Detta skulle kunna leda till att kostnader eller konsekvenser som uppstår inom andra politikområden, inklusive förenklingspolitiken, inte beaktas fullt ut.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör pröva att använda solnedgångsklausuler då nya regelverk införs (bet. 2019/20:NU16 punkt 7, rskr. 2019/20:287). En solnedgångsklausul innebär att en regel har tidsbegränsad giltighet och automatiskt upphör att gälla eller obligatoriskt ska utvärderas och omprövas när giltighetstiden passerats. Riksdagens utgångspunkt är att lagar och regler bör behållas endast när det går att motivera utifrån att de fortfarande fyller en funktion. Med anledning av detta anser riksdagen att regler bör ha en giltighetstid om fem år, därefter bör det finnas en kontrollstation då de utvärderas. Om det inte vid den tidpunkten går att motivera att reglerna i fråga fortfarande fyller en funktion ska reglerna upphöra automatiskt. Regeringen delar delvis riksdagens bedömning att regler kan behöva utvärderas systematiskt. Riksdagens utskott, regeringen och myndigheterna har ett visst ansvar enligt lagar och förordningar att löpande följa upp sin verksamhet och sina beslut inklusive beslut om regelgivning. I de fall utvärderingar genomförs så sker det dock i dag inte med den systematik och automatik som skulle vara fallet med automatiska utvärderingar, utan förefaller snarare ske när myndigheterna av andra anledningar redan identifierat omprövningar de skulle vilja göra. Analys- och utvärderingsutredningen konstaterar att det i dag inte finns en tydlig princip eller ett ställningstagande att utgå ifrån då t.ex. regeringen ska bedöma om en verksamhet eller reform behöver utvärderas. De ovan noterade tillkortakommandena i konsekvensutredningarnas beräkningar av de kostnader som följer av regelgivning gör detta problem än allvarligare.

Regeringen bedömer därför att det i många fall kan vara ändamålsenligt att utvärdera regler efter exempelvis fem år och att vissa regler bör kunna upphöra att gälla utan ytterligare beslut, om inte initiativ till förlängning av regeln tas på grundval av utvärderingen. Detta utvärderingsbehov bör helst anges när regeln beslutas och bedömningen av om regelgivningen ska utvärderas efter fem år eller ej bör göras utifrån fördefinierade kriterier och omfatta en proportionalitetsbedömning.

Regeringen bedömer dock också att det finns fall då det inte är lämpligt att en regel ska utvärderas eller automatiskt upphöra efter en viss tids-

period. Vissa regler införs t.ex. i syfte att etablera mycket långsiktiga spelregler. I vissa fall kan det eventuellt finnas tillräcklig information redan då reglerna beslutas som gör det möjligt att mer trovärdigt bedöma de långsiktiga konsekvenserna av reglerna i fråga. I sådana fall förefaller det inte lika motiverat att en regel obligatoriskt ska behöva utvärderas för att ha fortsatt giltighet efter fem år. En obligatorisk utvärdering av alla regler vart femte år medför också en betydande administration och kostnader för staten, vilket behöver vägas mot behovet av en sådan utvärdering i det enskilda fallet.

Eftersom vissa regler kan behöva utvärderas efter fem år medan andra kan behöva fortleva längre bedömer regeringen att det inte är lämpligt att all lagstiftning eller regelgivning obligatoriskt ska utvärderas eller automatiskt förlora sin giltighet efter fem år.

Regeringen bedömer att det är mer lämpligt att hantera frågan om utvärderingar av regler på annat sätt än genom generella och automatiska solnedgångsklausuler, men på ett sätt som möter de grundläggande behoven av mer systematiska ex post-utvärderingar av relevanta regler. Regeringen överväger vilka ytterligare åtgärder som bör vidtas t.ex. genom en vidareutveckling av konsekvensutredningarna. Regeringen bedömer att riksdagens tillkännagivande därmed är slutbehandlat i den del det rör solnedgångsklausuler.

7 Förenklingspolitiken i EU

Enligt EU:s statistikdatabas Eurobarometern är regelbördan det största problem som små och medelstora företag möter på EU-nivå. En betydande andel av de kostnader och begränsningar som uppstår för svenska företag härrör från regleringar som beslutas på EU-nivå. Det är därför fortsatt viktigt att påverka förenklingspolitiken på EU-nivå i en positiv riktning. Detta sker i första hand inom rådets konfiguration för konkurrenskraftsfrågor. Sverige stödjer och vill förstärka kommissionens och rådets arbete för bättre lagstiftning och regelförenkling.

Förenklingsarbetet bidrar också till en bättre fungerande inre marknad inom EU. Förenklingsarbetet kan, genom t.ex. förenklade tillståndsproucer, förenkla för företag från andra EU-länder att sälja varor eller tjänster i Sverige och på motsvarande sätt underlätta för svenska företag att bedriva affärsverksamhet i andra länder inom EU.

Den 29 april 2021 presenterade kommissionen sitt meddelande Bättre lagstiftning: Samarbete för att stifta bättre lagar (COM[2021] 219 final). Kommissionen driver ett arbete för bättre lagstiftning och regelförenkling som under perioden 2014–2020 fokuserat på bra konsekvensutredningar (regulatory impact assessments) och konsultationer med intressenter och allmänhet inför och efter regelgivningsbeslut. Kommissionen har också aviserat att den från 2021 ska tillämpa en princip om ”en in, en ut”. Grundinbörden är att om och när kommissionen lämnar ett förslag på regelgivning som medför ökade kostnader för företag så avser kommissionen i samband med detta också att lämna förslag på andra omregleringar som innebär en motsvarande kostnadsreduktion.

Regeringens mål för Sveriges påverkan på förenklingspolitiken på EU-nivå har under ett antal år redovisats i budgetpropositionen och är:

1. att regelgivning ska utformas med de små företagens förutsättningar i åtanke (tänk småskaligt först),
2. att bättre och mer heltäckande konsekvensutredningar ska användas i regelgivningsarbetet inom och mellan EU-institutionerna och
3. att målsättningar bör fastställas avseende minskad regelbörda för företagen på EU-nivå.

Dessa målsättningar kvarstår. Regeringen stödjer åtgärder och mekanismer som bidrar till att uppnå dessa tre målsättningar på EU-nivå. Regeringen stödjer även åtgärder och mekanismer på EU-nivå som motsvarar eller understödjer de nationella förenklingsmålen inom Sverige som beslutas och redovisas i denna skrivelse. Principerna om subsidiaritet och proportionalitet ska styra utövandet av unionens befogenheter.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar svenska företags konkurrenskraft. Utgångspunkten bör vara att EU-lagstiftning ska införas på miniminivå i nationell rätt och när det finns skäl att överskrida denna miniminivå ska effekterna för företag tydligt redovisas (bet. 2018/19:NU7 punkt 7, rskr. 2018/19:166).

En av utgångspunkterna för förenklingspolitiken är att stärka svensk konkurrenskraft, och regeringen har i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 24) angett att den ska verka för att genomföra EU-rätt i nationell rätt på ett sätt som skyddar företagens konkurrenskraft. Regeringen överväger vilka ytterligare åtgärder som bör vidtas för att genomförandet av EU-rätt i nationell rätt ska ske i enlighet med detta.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 september 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernkran, Lindhagen, Hallberg, Nordmark, Micko, Stenevi, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Baylan

Regeringen beslutar skrivelse 2021/22:3 En förenklingspolitik för stärkt konkurrenskraft, tillväxt och innovationsförmåga