

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Särskilt yttrande över Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22)

Synpunkter på förslag

Regelrådet anser att granskning av konsekvensutredningars kvalitet utifrån 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (KUF) fungerar väl liksom att dessa bestämmelser är tydligare utformade än den nu föreslagna författningstexten i ny förordning. Regelrådet ser positivt på delar av förslaget men har också reservationer för andra delar.

Förslag till ny konsekvensförordning (KF) inkluderar, utöver befintliga krav enligt KUF om än med lägre detaljeringsgrad rörande företagskonsekvenser, även beskrivning av kostnader och intäkter för stat, regioner, kommuner och andra enskilda. Vidare föreslås att beslutets effekter av betydelse för minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet, liksom att jämställdheten mellan kvinnor och män, ska beskrivas och beräknas.

Om nya och utökade krav ska införas i konsekvensutredningarna förutsätter detta enligt Regelrådets uppfattning att det finns tydliga och för förslagsställaren praktiskt användbara parametrar, beräkningsmetoder och hjälpmedel. Detta torde inte minst gälla de nu föreslagna kraven på beskrivning och beräkning av ett besluts effekter av betydelse för minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet, liksom för jämställdheten mellan kvinnor och män. Dessa krav förefaller Regelrådet i många fall vara ytterst svåra att beskriva och rimligen än svårare att beräkna. Någon närmare precisering eller vägledning ger inte de föreslagna reglerna. Utan stöd för att bedöma och beräkna sådana konsekvenser anser Regelrådet att det finns uppenbar risk att sådana tillkommande krav inte kan uppfyllas av förslagsställarna och att beslutsfattare och remissinstanser därmed inte heller kommer att få något användbart underlag i dessa avseenden. Av samma skäl kan det förväntas innebära betydande utmaningar att tillförlitligt kvalitetsgranska konsekvensutredningar utifrån sådana aspekter vilket då också kommer kräva särskild kompetens.

Trots den tydlighet som finns i KUF är det enligt Regelrådets mångåriga erfarenhet av att granska konsekvensutredningar vanligt förekommande att alla relevanta uppgifter inte redovisas. Detta gäller särskilt de mer företagsspecifika delarna. Ibland är det tydligt att ansträngningar har gjorts för att kunna redovisa i enlighet med KUF och på ett transparent sätt, utan att detta lyckas, vilket Regelrådet beaktar vid bedömning av konsekvensutredningar trots att relevanta uppgifter då helt saknas eller är ofullständiga. I vissa fall utelämnas beskrivningar med förklaring att konsekvenserna bedöms bli begränsade, vilket inte alltid motiveras på ett tydligt sätt, och detta baseras på bristande förståelse för förslagets praktiska konsekvenser. I andra fall utelämnas redovisning mer eller mindre utan försök till förklaring av

skälet till detta, vilket innebär att läsaren själv helt kan behöva göra sin egen analys av förslagets påverkan. Givet de svårigheter många förslagsställare har idag ser Regelrådet risk att föreslagna utökade krav skulle kunna innebära en förskjutning av tid och kraft vilket kan få negativa konsekvenser för utredning av konsekvenser för företag.

Regelrådet vill erinra att konsekvensutredning i första hand är en arbetsmetod för utredningsprocess vid framtagande av regelförslag. Genom att löpande utreda, allsidigt identifiera och om möjligt kvantifiera förväntade konsekvenser kan dessa beaktas och därmed påverka regelförslag så att de blir så ändamålsenligt utformade som möjligt. Enligt Regelrådet bör därför alla instanser som är involverade i regelutveckling löpande arbeta med konsekvensutredning på detta sätt för att i praktiken få så välfungerande regler som möjligt. Det ger också bra förutsättningar för både beslutsfattare och andra intressenter att få tillräckligt underlag för förståelse både av innebörden av förslag och val av utformning av regelförslag.

Sammantaget utifrån remitterat förslag tillstyrker Regelrådet:

- Fördelar respektive nackdelar med olika alternativ för att uppnå efterfrågad förändring (KF 7 § 3 p.), eftersom det stämmer bättre överens med den praktiska hanteringen av nu gällande 6 § 5 p. KUF.
- Hur det har säkerställts att förslagets utformning inte medför mer långtgående kostnader eller begränsningar än nödvändigt (8 § 3 p. KF), vilket inte framgår av KUF men har varit en politisk prioritering sedan många år tillbaka.
- Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas (8 § 5 p. KF). Tillämpningen av detta behöver dock också säkerställas då både nationell och internationell erfarenhet visar på påtagliga förbättringsmöjligheter. Regelrådet vill också poängtera att det är först genom utvärdering som de praktiska konsekvenser av reglers påverkan blir tydlig, liksom att resultat bör användas för fortsatt metodutveckling rörande konsekvensutredning ex ante.
- Skälen för att ett förslag till genomförande av ett EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå (11 § KF). Regelrådet vill dock erinra om att det har blivit vanligare med EU-förordningar och delegerade akter och mindre vanligt med EU-direktiv, vilka också kan medge vissa möjligheter för nationell för regelutformning.

Angränsande synpunkter

Utöver remitterat förslag till ändringar har Regelrådet också några ytterligare angränsande kommentarer.

Granskning av konsekvensutredningar tidigare i regelprocessen

Regelrådet har återkommande i flera årsrapporter, liksom i särskilt yttrande över Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60)¹, föreslagit att Regelrådet ska ges möjlighet att granska utkast till konsekvensutredningar innan ordinarie remisshantering och i god tid innan regelförslag färdigställs för beslutsfattande. Skälet är att

¹ N2021/02580, RR 2022-4, [Särskilt yttrande över Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag \(SOU 2021:60\) – Regelrådet \(regelradet.se\)](#)

brister i konsekvensutredningar ska kunna identifieras, och åtgärdas, innan arbetet med regelutformning och dess konsekvensutredning slutförs. Vanligtvis sänds remisser till Regelrådet vid samma tidpunkt som till andra remissinstanser. Det förekommer dock att vissa myndigheter först remitterar till Regelrådet, och vid behov kompletterar, innan de remitterar till en bredare krets av remissinstanser. Även motsatsen förekommer, dvs. att myndigheter först skickar till en bredare krets av remissinstanser för synpunkter, vilket också kan påverka både regelutformning och konsekvensutredning, innan de remitterar till Regelrådet. Därtill förekommer det att åtminstone myndigheter remitterar förslag och konsekvensutredning med i praktiken obefintlig tid för omhändertagande av synpunkter innan planerat beslutsfattande, vilket då förtar nyttan med remitteringsskyldigheten; remittering sker då utifrån krav och i informationssyfte. Utredningsbetänkanden från kommittéer och särskilda utredare är dessutom inte de direkta mottagarna av remissinstansernas synpunkter och vid slutbetänkanden har utredningarna upphört som funktion när remissinstanserna får möjlighet att lämna synpunkter. Behov av eventuella kompletteringar åligger därför Regeringskansliet. Vid en bristfällig bedömning från Regelrådet på ett tidigt utkast av en konsekvensutredning, kan en remittering till Regelrådet, efter behövlig komplettering, vid den ordinarie remissomgången därför ses som en återremittering utan att detta påtagligt skulle försena processen med regelutveckling. Arbetet skulle kräva mer resurser för Regelrådets granskning. Regelrådet kan dock också konstatera att regeringen i budgetproposition för de kommande tre åren redan har aviserat ökade resurser om 5 miljoner kronor.

Kansliresurser för Regelrådet

Regelrådet vill poängtera att de kansliresurser som sedan 2015 tillhandahålls av Tillväxtverket, som utgångspunkt har fungerat väl. Det har dock inte sällan förekommit att Regelrådet har tvingats avstå från att yttra sig över regelförslag på grund av att de erfarna handläggare som krävs för Regelrådets arbete, inte ställts till Regelrådets förfogande. Vidare behöver det säkerställas att det finns tillräckligt personalresurser för att hantera Regelrådets internationella åtaganden, genom nätverket RegWatchEurope. Därtill kan Regelrådet ha behov av fördjupad utredning i vissa specifika frågor, vilket det då också behöver finnas kansliresurser till. Eftersom Regelrådet inte har någon egen budget och inte heller har något fastställt antal kanslipersonal tilldelad blir det svårt för Regelrådet att få översikt av eventuella följdkonsekvenser av andra rådsrelaterade uppgifter om Regelrådet själva skulle vilja avsätta resurser för att prioritera någon specifik uppgift.

Regelförslag från EU-kommissionen

Regelrådet välkomnar förslag från remissen om tillsättande av en utredning av processerna kring konsekvensutredningar av EU-kommissionens förslag. I sammanhanget vill Regelrådet erinra om den hemställda "Konsekvenser EU-lagstiftning"² som Regelrådet, tillsammans med Tillväxtverket, har skickat till regeringen. Som redan har framförts i det här yttrandet har det blivit vanligare att EU beslutar om förordningar och delegerade akter där det kan finnas inslag av nationella valmöjligheter för svensk reglering och tillämpning, samtidigt som det har blivit mindre vanligt med direktiv. Som också har framförts är konsekvensutredning i första hand en arbetsmetod för att identifiera konsekvenser i tidigt skede inför val av utformning av regelförslag vilket inte minst är viktigt vid utarbetande av regler på EU-nivå inför svensk positionering. Regelrådet inser att hanteringen är komplex men anser därför också att

² [Årsrapporter och övriga publikationer – Regelrådet \(regelradet.se\)](#)

utredning om lämplig strukturerad hantering bör prioriteras.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att de problem som finns rörande konsekvensutredningsarbetet i Sverige inte i första hand består i alltför begränsade krav på konsekvensutredningarnas omfattning eller utformning utan i att alltför många konsekvensutredningar inte uppfyller de idag gällande kraven. Mot bakgrund av vilka svårigheter många förslagsställare redan idag har vid arbete med konsekvensutredningar bedömer Regelrådet att regelkrav på utförlig redovisning i ytterligare avseenden skulle medföra betydande utmaningar för förslagsställare att leva upp till dessa utökade krav.

Enligt Regelrådet behöver fokus läggas på behov hos de som utses att utreda nya eller ändrade regler, att dessa får rätt möjligheter och rätt stöd för att utreda realistiska konsekvenser av alternativa regelutformningar, och detta så tidigt som möjligt i regelprocessen. Om dessa behov tillgodoses, skapar det förutsättningar för väl utformade regelförslag, som kan accepteras av de som påverkas, liksom att beslutsfattare får tillräckliga underlag för att förstå innebörden av deras beslut. Därtill är det först vid utvärderingar av beslutade regler som de faktiska konsekvenserna kan identifieras. Väl utförda utvärderingar utgör därför viktiga underlag för att kunna bedöma reglers faktiska ändamålsenlighet samtidigt som utvärderingar kan bidra till lärande för metodutveckling av arbete med förväntade konsekvenser vid framtida regelförslag. Regelrådet anser att en helhetslösning av regelprocessen bör presenteras samlat innan en större regeländring genomförs rörande kraven på arbetet med konsekvensutredningar.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 21 december 2022

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjær.

Ärendet föredrogs av: Christian Pousette



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Christian Pousette
Föredragande