

Sammanfattning av rapporten

Regelförenkling genom konsekvensutredningar

Om kraven på EU:s medlemsländer att i förväg syna konsekvenser av nya lagar och regler – och om Sveriges och andras efterlevnad och motstånd

Magnus Erlandsson

Som en viktig del i EU-kommissionens ansträngningar att förbättra kvaliteten i europeisk regelgivning och lagstiftning – ofta fångat i begreppet ”better regulation” och ett inslag i Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning – finns metoden RIA, ”regulatory impact assessment”, bäst översatt med konsekvensanalys eller konsekvensutredning. Flera aktörer, däribland EU-kommissionen, OECD, näringslivs- och miljöskyddsorganisationer och organisationskonsulter, har under ett flertal år skapat ett tryck på EU-länderna att sjösätta ambitiösa program för regelförenkling med obligatoriska krav på en särskild typ av konsekvensutredningar före beslut om nya eller förändrade lagar och regler. Genom en sådan procedur vill man förvissa sig om att olika alternativ vägs mot varandra och att politiker före beslut har en tydlig bild av de effekter regleringen kan få på miljö, samhälle och – framförallt – på villkoren för företagande och konkurrens.

Sverige ”på efterkälken”

Även om det ibland förmedlas en bild av Sverige som ett av de länder i EU som hunnit längst i sin strävan efter att regelförenkla genom konsekvensanalyser, är det först på senare tid som den svenska regeringen tagit ett samlat grepp över dessa frågor, och då inte endast på pappret. Regeringen har nyligen inrättat ett rådgivande organ, kallat Regelrådet, med uppgift att bistå regeringen och myndigheterna i arbetet med regelförenklingar för företagen. Och i slutet av 2008 slogs flera olika förordningar gällande myndigheternas konsekvensutredningar samman till en. Konsekvensutredningar ses nu av regeringen som ett avgörande instrument i arbetet mot det övergripande målet om att minska företagens administrativa kostnader till följd av statliga regler med minst 25 procent till 2010.

Om rapportens innehåll

Bakom en strävan att förbättra – och förenkla – EU-ländernas nationella lagstiftningsprocesser ryms förstås många möjliga fält och fenomen att studera, från det

övergripande till det mer precisa och detaljerade. Den här rapportens syften är dock att ge en bild av framväxten och utvecklingen av regelförenkling genom konsekvensutredningar, i både EU och Sverige, samt att lämna konkreta och praktiska förslag på hur man på departementsnivå kan organisera sig för att dra större fördel av konsekvensutredningar i framtagandet av nya lagar och förordningar – utan att förlora de förtjänster som det svenska systemet redan ger.

Ett avsnitt i rapporten sammanfattar de lärdomar som ges av Sveriges och andra länders reformarbete när det gäller regelförenklingsarbete och konsekvensutredningar. Vilka problem tycks vara generella, vilka problem är länderspecifika och hur kan lösningarna för Sveriges del se ut?

Små resultat trots stora ansträngningar

Trots flera års kraftsamling kring regelförenkling är det svårt att finna konkreta bevis på effekter. Det mesta tyder på att den svenska regeringen kommer att ha stora bekymmer med att nå det övergripande 25-procentsmålet. Enligt Nuteks (numera Tillväxtverkets) första uppföljande mätning, genomförd i mitten av 2008, hade de administrativa kostnaderna inte minskat sedan 2006. De totala administrativa kostnaderna hade istället ökat med cirka två miljarder kronor, från 98 till 100 miljarder kronor. Vid den senaste mätningen har man visserligen noterat en minskning av kostnaderna, med fyra procent, men det är fortfarande för tidigt att avgöra om detta också innebär ett verkligt trendbrott.

Ännu inte implementerat på högsta nivå

Den svenska regeringen visar ett svagt intresse för att implementera regelförenklande reformer på de nivåer där de förmodligen skulle få störst genomslag – på departement och i utredningar. Även om ansvariga politiker ofta talar om vikten att analysera konsekvenser av lagar, föreskrifter eller allmänna råd finns ett litet eller inget poli-

tiskt intresse att ta del konsekvensutredningarnas resultat. Analyserna används inte för politisk kontroll, eller för att omforma eller återremittera förslagen. Konsekvensutredningar har bara blivit ännu ”en ruta att bocka för”. När frågor om strategier bakom konsekvensutredningarna ställs till höga tjänstemän i staten blir bedömningen att systemet inte har ökat den politiska exekutivens möjligheter att styra och prioritera när det gäller policyutformning, att systemet inte gjort det lättare att styra regelförbättringsarbetet i en viss önskad riktning, och att systemet inte ökat inslaget av konsultation med andra sociala aktörer eller landets medborgare. Tre rimliga målsättningar och motiv bakom reformerna (styrning, prioritering och konsultation) väntar alltså fortfarande på att infrias.

Rapportens förslag och slutsatser

För att nå målet om en tydligt mätbar minskning av näringslivets administrativa kostnader (och det på bara drygt ett år) måste regeringen antingen via EU – eller i den mån nationell lagstiftning tillåter det – ompröva den politik som ligger bakom regleringarna. Man bör också göra förenkling till ett ständigt svenskt tema i förhandlingar om ny eller reviderad EG-rätt, samt bygga ut resurser och skapa rutiner för användning av konsekvensutredningar i departementens propositionsarbete. Konsekvensutredningar kan då ses som ett verktyg att rama in och presentera problem, lösningar och möjliga sidoeffekter av de lösningar som väljs, och som ett verktyg som ger stöd i varje del i policyprocessen (även under känsliga politiska förhandlingar och i senare utvärderingar).

Rapporten kan laddas ned från www.sieps.se