

Näringsdepartementet
Avdelningen för näringsliv
Enheten för marknad och konkurrens
103 33 Stockholm

Stockholm
2022-01-20

Vår referens
Helena Fond

Dnr
N2021/02580

Remissvar

Enklare regelverk för mikroföretag och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60)

Företagarna har beretts möjlighet att lämna synpunkter på det rubricerade betänkandet och får framföra följande synpunkter på förslagen.

Företagarna vill inleda med att påpeka de brister som funnits kopplat till utredningen - den långsamma tillsättningen av bemanning och senare även experter, den korta utredningstiden och osäkerheten kring en eventuell förlängning och resurser för att nämna några. Trots dessa allvarliga brister anser vi att utredaren har fått fram ett genomarbetat betänkande som i många delar är en god grund för fortsatt arbete med frågorna. Hade utredningen fått de förutsättningar som dessa otroligt viktiga frågor förtjänar, framför allt för de minsta företagen, hade förslagen kunnat komma ännu längre.

Företagarna vill även inledningsvis framhålla vikten av att förslagen kring en ny regelprocess måste hållas samman och ses som en helhet.

Företagarnas synpunkter på förslagen

Förenklade regelverk för mikroföretagande

Företagarna stödjer utredningens förslag om avskaffande av bestämmelserna om hotelltillstånd samt de avgränsade förenklningarna av regler för små byggnader i strandskyddat område.

Företagarna ansluter till Sveriges Åkeriföretags svar gällande förenklningar av reglerna om kör- och vilotider.

Företagarna ställer sig bakom utredningens bedömning att det bör inledas en utredning om att höja gränsvärdena för när företag tvingas till revision av sitt bolag. Vi anser att dagens nivå är onödigt låg och att en rimlig nivå för obligatorisk revision bör ligga på det EU bedömer som mikroföretag, dvs högst nio anställda, 20 miljoner kronor i nettoomsättning eller 20 miljoner kronor i balansomslutning. Vi ansluter oss till det särskilda yttrande som gemensamt inlämnades av experterna Sofia Bildstein-Hagberg, Helena Fond, Martin Mörman, Tomas Lööv och Erik Sjölander. Obligatorisk revision ökar företagets regelbörda och ger de svenska företagen konkurrenshinder i förhållande till sina europeiska kollegor. Vi är därutöver starkt kritiska till att regeringen nyligen gav en särskild utredare i uppdrag att överväga återinförd revisionsplikt för samtliga aktiebolag enbart med avsikt att åtgärda brottslighet. Vi anser att det inte är bevisat att det skulle finnas något samband mellan närvaron av revisor i ett bolag och minskad brottslighet. Att regeringen utan ett tydligt sådant samband föreslår något som skulle

utgöra ett avsevärt hinder för företagare är anmärkningsvärt och inte i linje med den förenklingslinje regeringen sagt sig villig att följa.

Företagarna stödjer utredningens förslag att förenklingar rörande alternativt organisationsnummer bör utredas vidare.

Företagarna stödjer utredningens förslag att snarast låta utreda kapitalbristreglerna i aktiebolagslagen med syfte att förenkla dessa regler.

Företagarna delar inte utredningens uppfattning om att låta regeringen utreda hur ett system med efterhandsdebitering av tillsynsavgifter för serveringstillstånd och tobaksförsäljning ska utformas. I samband med att avgiftsreglerna för livsmedelskontroll förändrades har de principiella frågorna kring det kommunala självstyret och hur en förändring skulle påverka avgifternas nivåer prövats. Enligt vår uppfattning kan detta läggas till grund för ett införande av efterhandsdebitering även för alkohol och tobak, utan föregående utredning.

Företagarna ansluter till Visitas svar gällande upphävande av krav på danstillstånd.

Företagarna stödjer utredningens förslag att fortsätta utreda frågan gällande förenklade regler rörande närståendekretsar.

Förenklingar i myndigheternas tillämpning av olika regelverk

Utredningen föreslår att regeringen, i utvalda myndigheters regleringsbrev och instruktioner, skriver in att myndigheterna varje år ska ta fram en plan för regelförenklaringsarbetet. Effekterna och utfallet ska sedan redovisas årligen i sina årsredovisningar.

Företagarna stödjer förslaget och vill även påpeka att det är av största vikt att regeringen, genom i första hand instruktioner till myndigheter som sedan kan korrigeras årligen i regleringsbrev, ger myndigheterna mål, uppdrag och även resurser som leder till att de övergripande förenklingspolitiska målen kan uppnås. Det är vår uppfattning att ett flertal av de relevanta förvaltningsmyndigheterna för närvarande saknar en sådan tydlig styrning och att utvecklingen i detta sammanhang har försämrats under de senaste åren. De relevanta myndigheterna ska, enligt vår mening, ges konkreta uppdrag som årligen redovisas. Myndigheterna bör upprätta en plan för hur arbetet ska genomföras. En del i uppdraget bör även vara att identifiera vilka delar i lagstiftningen som upplevs som betungande hos företagen, meddela regeringen detta och därtill föreslå åtgärder för att minska regelbördorna.

Utredningen föreslår att myndigheterna ska ha en handläggnings- och kvalitetsgaranti för sin verksamhet. Myndigheterna ska varje år, i årsredovisningen rapportera utfall för de uppsatta garantierna samt vid avvikelser, rapportera orsak till avvikelserna och en förbättrings- och åtgärdsplan.

Företagarna stödjer förslaget men vill särskilt betona att sådana garantier får konkret och praktisk verkan först då de kopplas mot någon form av konsekvens om garantierna inte uppnås. Vårt förslag är därför att det tydliggörs att i de fall ärendetypen är kopplad till en avgift för företagen ska avgiften sättas ned eller tas bort om garantien inte följs. Därutöver menar vi att det bör upprättas en årlig sammanställning av hur myndigheterna når sina utställda löften.

Utredningen föreslår att regeringen ska tillsätta en utredning om hur kommunallagen kan uppdateras för att förtydliga hur kommunerna ska arbeta för genomförande av de

förenklingspolitiska målen samt tillämpningen av service- och rådgivningsskyldigheten i förvaltningslagen.

Företagarna stödjer förslagen. Det förenklingspolitiska arbetet måste omfatta alla led i regelgivningskedjan, även den tolkning och tillämpning som sker vid kommunala myndigheter. Bland annat visar NNR:s kommungranskningar att det finns betydande skillnader mellan kommunerna när det gäller myndighetsutövningen. Att tydliggöra att kommunerna har en viktig del i det förenklingspolitiska arbetet och att få de nationella målen att även omfatta den lokala nivån är därför nödvändigt. Vår uppfattning är att ett sådant tydliggörande kan uppnås genom ett tillägg i kommunallagen.

En minst lika viktig uppgift är att den serviceskyldighet som stadgas i bland annat förvaltningslagen förstärks så att servicen till företag blir företagsanpassad och väl fungerande. Regeringen har nyligen slagit fast i sin förenklingspolitiska skrivelse, Skr. 2021/22:3, att myndigheternas förhållningssätt till regelverk ska vara att genom råd och stöd till dem som ska följa reglerna göra det lätt att göra rätt. Enligt vår uppfattning är inte det vägledande principer hos alla myndigheter idag. Detta bör tydliggöras i myndigheternas instruktioner.

En närliggande fråga är hur nödvändig kompetens kan säkras hos myndigheternas personal. Vi menar att i samband med en översyn av hur lagstiftningen kan tydliggöras för att uppnå en företagsanpassad myndighetsutövning bör även frågan om hur stöd- och serviceuppdraget kan förstärkas hos myndighetsutövande personal ingå. Ett steg i detta är att tydligare lyfta in dessa aspekter i utbildningen.

Utredningen föreslår en behovsanalys inom de gröna näringarna och transportbranscherna och konkretisera vilka förenklingsbehov som finns.

Företagarna stödjer förslagen om behovet av att göra särskilda insatser för vissa utpekade branscher. Det är av största vikt att de berörda aktörerna involveras tidigt i en sådan analys och att arbetet genomsyras av en tät dialog. Genomlysningen bör vara heltäckande och inte begränsas genom att vissa delar, som till exempel arbetsmarknadsregleringar och skatteaspekter, utesluts. Att, som utredningen förslår, påbörja arbetet mot den gröna näringen och transportnäringen är väl avvägt. Samtidigt är det vår uppfattning att regeringen redan i ett inledningsskede bör ta fram en plan för när och hur andra branscher/regelområden kan bli föremål för en särskild analys. Vi vill också understryka att företagens upplevda problem kan utgöra en av flera utgångspunkter. Därutöver bör analysen utgå från objektiva kriterier såsom till exempel handläggningstider och uppmätt administrativ börda.

En process för att hantera förenklingsbehov

Utredningens övergripande bedömning är att det bör inrättas en tydlig och sammanhållen process för att omhänderta förenklingsbehov för företag och säkra att regelgivningen utgår från proportionaliseringsprincipen och säkra företagens tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga. Vidare bedömer utredningen att processen blanda annat bör innefatta ex-ante utvärderingar i samband med det ursprungliga beslutet om att inrätta en regel, påkallade löpande analyser då existerande regel inte upplevs fylla sitt syfte och att systematiskt planera och genomföra ex-post-utvärderingar när en regel använts en period.

Företagarna delar den bedömningen. Utvecklingen av företagens regelkostnader i Sverige går åt fel håll trots att det politiska målet varit att kostnaderna ska minska. Om inte genomgripande förändringar genomförs finns det inte heller något i dagsläget som talar för att trenden kommer att vända. Ett effektivt regelförbättringsarbete förutsätter att just hela regelgivningskedjan beaktas, från fullödiga konsekvensutredningar till systematiska utvärderingar av regelverket. Att enbart koncentrera

insatserna till någon av delarna eller att vidta förändringar i enskilda regelverk kommer inte att räcka. Ett helhetsgrepp är därför nödvändigt och enligt vår uppfattning har utredningen fångat de väsentliga delarna i sina förslag.

Det ovan nämnda blir än viktigare i ljuset av regeringens skrivelse (Skr. 2021/22:3) där det bland annat slås fast att regelkostnaderna som andel av BNP ska minska och att kostnadsutvecklingen ska vara lägre än i omvärlden. Ska Sverige ha någon möjlighet att nå detta mål behöver hela regelgivningsprocessen förbättras. Vi vill i det sammanhanget understryka vikten av att proportionalitetsprincipen ska vara vägledande, vilket enligt vår mening innebär att regler inte ska utformas på ett mer betungande sätt än nödvändigt och att de förenklingspolitiska insatserna ska inriktas mot de regler och regelområden som medför störst bördor. Som ett första steg bör det dock alltid prövas om regleringen över huvud taget är nödvändig för att uppnå det syfte som eftersträvas.

Utredningen föreslår att Regelrådets mandat och resurser stärks, att rådet ges återremitteringsrätt och att 5§ i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning stryks eller omformuleras. Vidare föreslår utredningen ytterligare ett antal förslag kopplat till Regelrådet och dess uppgifter.

Företagarna stödjer förslagen i alla delar i 6.1.1. Arbetet med att analysera vilka konsekvenser nya regler kommer att få för Sveriges företag måste förbättras. Utifrån ett demokratiskt perspektiv är det av största vikt att beslutsfattarna får gedigna beskrivningar av vilka konsekvenser som följer av de föreslagna reglerna. Vidare är konsekvensutredningarna det instrument som finns till hands för att följa regelverkets kostnadsutveckling och därigenom också verka för att onödiga kostnader inte påförs företagen. Med fullödiga utredningar av de samlade effekterna skulle enligt vår uppfattning större möjligheter ges för att bromsa nuvarande kostnadsutveckling och på sikt minska kostnaderna.

Vi vill även peka på behovet av att öka kompetensen inom statsförvaltningen, i första hand genom att få till en kapacitet med personer som har hög kunskap i fråga om att praktiskt kunna göra fullödiga samhällsekonomiska konsekvensanalyser. Den svenska inriktningen är att denna förmåga ska vara generell, medan andra länder snarare har motsatt inriktning genom att det finns olika typer av expertis centralt som operativt kan vara behjälpliga i arbetet. Regelrådet har i sina årsrapporter för 2019 och 2020 också pekat på frågan om kompetens och ökat resursbehov för att kvaliteten ska kunna öka ytterligare. Kontroll av kvalitén är självfallet viktigt genom Regelrådets arbete, men det krävs också en ökad insikt om komplexiteten i att ta fram konsekvensanalyser av hög kvalitet. Vi förordar därför att det tillskjuts nödvändiga medel för att få till en reell förmåga även i Sverige på detta område.

Regelrådets roll och mandat är avgörande för ett framgångsrikt arbete. Lars Pettersson pekar i sitt underlag på vikten av att rådet har en autonomi med en hög grad av självständighet. Vi delar den slutsatsen. Vår uppfattning är att Regelrådet bör omorganiseras till en egen myndighet, med egen budget och personal. Därigenom kan verksamhetens integritet och resurser säkras.

Utredningen för fram att med hänsyn till det utökade uppdraget för Regelrådet som föreslås bör rådets resurser förstärkas. Utredningen föreslår en tillkommande kostnad på 8 miljoner kronor per år. Vi delar uppfattningen att mer resurser måste till men att det behövs mer än de föreslagna 8 miljoner kronor. Det är värt att framhålla att en större kostnadsökning är mycket marginell i förhållande till de vinster som finns att hämta genom ett mer effektivt arbete med konsekvensutredningar.

Utöver det som utredningen föreslår vill vi lyfta fram bristen i att det saknas tydliga och bindande instruktioner för Regeringskansliet att i det egna regelgivningsarbetet beakta konsekvensutredningsförordningen och därtill involvera Regelrådet för granskning. De riktlinjer från år 2008 som togs fram av den statssekreterargrupp som bildats inom Statsrådsberedningen är enligt vår uppfattning inte tillräckliga. I praktiken öppnar riktlinjerna för olika tolkningar, vilket erfarenheterna också visar. Vår uppfattning är att Regeringskansliet i detta sammanhang bör omfattas

av samma krav som förvaltningsmyndigheterna. Det kan åstadkommas genom lämpliga styrdokument, till exempel riktlinjer, tillägg till handböcker och utformning av delningsmissiv.

Utredningen föreslår att det tillsätts ett kansli för förenklingspolitik inom Regeringskansliet.

Företagarna stödjer i stora delar förslagen i 6.1.2 men vill tillägga följande. Det förenklingspolitiska arbetet behöver omorganiseras och förstärkas. Utgångspunkten bör vara att bredda ägarskapet inom Regeringskansliet så att samtliga relevanta departement arbetar aktivt för att uppnå de förenklingspolitiska målen. Erfarenheterna visar att ett framgångsrikt arbete förutsätter att de berörda departementen har och tar ett gemensamt ansvar för att nå målen. Enligt vår uppfattning bör en statsrådsgrupp inrättas som leds av statsministern eller vice statsministern. Det förenklingspolitiska arbetet kan därigenom få den tyngd inom Regeringskansliet som krävs för att samtliga delar ska känna ett gemensamt ansvar. Till stöd för arbetet bör även en interdepartemental arbetsgrupp bildas. Gruppen bör ledas och samordnas från Statsrådsberedningen. Som ett alternativ kan en tvärasektoriell funktion bildas, till vilken departementens rättschefer kopplas.

På motsvarande sätt behöver förvaltningsmyndigheterna samordnas. Utredningen föreslår att ett samordningsforum skapas, vilket vi stödjer. Tillväxtverket framstår som naturlig myndighet att samordna arbetet. En förutsättning för att Tillväxtverket, eller någon annan enskild myndighet, ska kunna samordna arbetet på ett effektivt sätt är dock att samtliga involverade myndigheter får tydliga instruktioner där det framgår att förenklingsuppdraget är högt prioriterat. En del i arbetet bör vara att sammanställa och rapportera myndigheternas arbete till det kansli inom Regeringskansliet som utredningen föreslår. I en sådan sammanställning bör myndigheterna till exempel redovisa antalet ärenden, handläggningstider, antalet överklaganden och totala tillsynsavgifter.

En förutsättning för att effektivt arbeta med ständiga förbättringar av regelverket är att berörda aktörer ges möjlighet att framföra synpunkter på hur det befintliga regelverket kan uppdateras och förenklas. Det behöver tydliggöras hur en sådan anmälan ska utformas, vem som är mottagare och vilket ansvar mottagaren har att beakta de synpunkter som lämnats. Utredningen föreslår att det föreslagna kansliet inom Regeringskansliet får uppdraget att bland annat handlägga inkomna anmälningar. Vi menar att det är av vikt att ett sådant kansli ges tillräckliga resurser och mandat för att klara det uppdraget. Varje anmälan ska, enligt vår uppfattning, resultera i ett förslag till förändringar i enlighet med de synpunkter som lämnats eller ges en fullständig förklaring till varför hela eller delar av synpunkterna inte beaktats.

Vidare bör beredningsgrupper inrättas med berörda aktörer för de sakfrågor som väntas leda till EU-lagstiftning. Syftet bör vara att skapa en fast struktur för inhämtning av synpunkter i ett tydligt och transparent förfarande. Det skulle möjliggöra för organiserade intressen att möta regeringen i en fortlöpande dialog. För att samrådet ska bli verkningfullt bör det inledas i ett mycket tidigt skede.

Utredningen föreslår att befintliga regelverk systematiskt och löpande bör utvärderas, att Regeringskansliet, myndigheterna och berörda aktörer bör delta i att identifiera vilka regler som ska utvärderas och att en årlig sammanställning av de regler som förvaltningsmyndigheterna utvärderat ska upprättas.

Företagarna stödjer förslagen i 6.1.3 och 6.1.5 men vill tillägga att utgångspunkten bör vara att en tidpunkt för utvärdering är bestämd redan vid regelns tillkomst. Därigenom skapas en systematik och en transparens. Därtill bör det i den årliga planen kunna tas med särskilda betungande regelverk som identifierats i samband med att aktörer lämnat anmälningar till ovan nämnda kansli.

Det är av största vikt att utvärderingarna genomförs av en oberoende och självständig aktör. Vårt förslag är att uppdraget kan läggas på Riksrevisionen och/eller Ekonomistyrningsverket. Tillräckliga resurser bör säkras för uppdraget och utredningen uppskattar att det kommer att krävas cirka 25 årsarbetskrafter. Vår uppfattning är att ambitionen bör vara högre, med fler årliga utvärderingar.

Utgångspunkten för utvärderingsarbetet bör vara att analysera huruvida regelverket uppnått sitt syfte och till vilka konsekvenser för de berörda aktörerna. Skulle analysen visa att syftet inte nåtts eller att kostnaderna för företagen på ett väsentligt sätt överstiger de uppskattningar som angetts i den ursprungliga konsekvensutredningen bör förslag lämnas på hur regelverket ska justeras eller ytterst upphöra att gälla.

Utöver planerade och systematiska utvärderingar ex post bör även principen om så kallade solnedgångsklausuler införas. Vid tillkomsten av ny författning bör ett datum bestämmas när regelverket ska upphöra att gälla. Ett sådant datum bör läggas något eller några år senare än den planerade utvärderingen. Skulle sedan utvärderingen visa att det finns anledning att förlänga regelverket ska det kunna ske. Genomförs ingen utvärdering upphör regelverket automatiskt.

Utredningen föreslår att regeringen fattar de beslut som behövs för att tillmötesgå riksdagens tillkännagivande om att verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar svenska företags konkurrenskraft. Utredningen föreslår även att Regelrådet ges i uppdrag att löpande granska konsekvensutredningar från EU-nivån utan särskild begäran.

Företagarna stödjer förslaget men vill tillägga följande. Berörda aktörer bör involveras tidigt i processen när EU-lagstiftning kommer att bli en del av den svenska lagstiftningen. Både när det gäller frågan om att forma den svenska positionen inför förhandlingar i EU men även i situationer då EU-direktiv ska implementeras. Utgångspunkten bör vara att värna det svenska näringslivets konkurrenskraft.

Sverige bör ta fram nationella konsekvensanalyser för väsentliga ärenden som förhandlas inom EU. Dagens ståndpunktspromemorior ger i flertalet fall ingen reell vägledning om möjliga effekter för svenskt vidkommande, vilket riskerar leda till en försämrad förhandlingsposition. Konsekvensanalyserna bör tas fram i nära dialog med näringslivet och tas upp för diskussioner vid återkommande samrådsmöten. Regelrådet bör ges möjlighet att granska även nationella konsekvensanalyser.

Vi delar utredningens förslag att regeringen omgående bör lämna förslag på hur riksdagens tillkännagivande om implementering av EU-direktiv på miniminivå tillgodoses. Enligt vår uppfattning bör de vägledande principerna vara följande:

- Nationella regleringar ska inte gå längre än minimikraven i EU-regleringen.
- Genomförandet i Sverige bör inte vara mer betungande än i andra länder.
- Sverige bör arbeta systematiskt med s.k. grannkontroller för att i nära dialog med i första hand de nordiska länderna säkerställa att implementeringen inte går längre än nödvändigt.
- Möjligheterna till flexibilitet och undantag bör utnyttjas.
- Alternativ till tvingande regler (råd, rekommendationer m.m.) bör regelmässigt prövas.
- Betungande regler bör träda i kraft så sent som möjligt.

Arkiveringsreglerna

Utredningen föreslår att det inte längre ska gälla ett förbud mot att förstöra ursprungligt material med räkenskapsinformation före det fjärde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades och att företaget ska få förstöra materialet om detta har överförts på ett betryggande sätt osv.

Företagarna stödjer förslagen i 7.11.3 och anser att det bör träda i kraft så snart som det är möjligt. Dagens regelverk med krav på att räkenskapsinformation ska arkiveras i det format det kommer företaget tillhanda är daterat och ineffektivt för Sveriges företag. Förutom att nuvarande regler lägger en omotiverad administrativ börda, och därigenom kostnader, på företagen, hindrar regelverket även den digitala utvecklingen. Den undersökning som gjordes av Trinovo Consulting och bilades utredningen visar att den hantering av pappersunderlag som regelverket idag kräver kostar företagen 3,9 miljarder kronor per år, vilket motsvarar 5 779 arbetstillfällen. Ett införande av ett nytt regelverk är av största vikt för att uppmuntra tillväxt och arbetstillfällen hos företagen.

Företagarna anser att förslaget *inte* bör villkoras på det sätt som anges i det särskilda yttrande av Anna Ericsson som lagts till utredningen. Det särskilda yttrandet menar att underlag ska sparas först efter att affärshändelsen bokförts i enlighet med god redovisningssed. Detta skulle innebära att underlag behöver bevaras och katalogiseras åtminstone till dess bokföringen som upprättats blivit låst. För de allra minsta företagen skulle en sådan förändring av förslaget innebära att underlagen behöver sparas i över ett år. En sådan förändring av utredningens förslag skulle leda till att effektiviseringsvinsterna försvinner.

Utredningens bedömning är att bokföringslagens krav om förvaring av räkenskapsinformation i Sverige samt krav på anmälan respektive ansökan för förvaring av räkenskapsinformation utomlands för närvarande inte bör avskaffas.

Företagarna stödjer inte utredningens bedömning att räkenskapsinformation även fortsättningsvis ska förvaras i Sverige. I dagens digitala landskap är det nödvändigt för att inte hindra utvecklingen av nya molnbaserade tjänster att hitta en lösning för att kunna avskaffa detta krav. Företagen har mycket att vinna på att nya tjänster för att underlätta den administrativa bördan utvecklas. Utredningen anför som skäl till sin bedömning att det idag inte finns möjlighet för myndigheterna att säkra räkenskapsinformation som förvaras i annat land. Detta problem bör kunna lösas genom att man inför en regel om att tillåta att materialet lagras i annat land om det på ett enkelt sätt ska kunna göras tillgängligt i Sverige utan dröjsmål.

Tydligare regler för kombiuppdrag

Företagarna stödjer utredningens bedömning att möjligheten till kombiuppdrag skall regleras i aktiebolagslagens jävsregler och har inget att invända mot förslaget att onoterade bolag undantas från huvudregeln.

Fredrik Östbom
Samhällspolitisk chef
Företagarna

Petra Örjegen
Riksstyrelsen
Företagarna

Helena Fond
Näringspolitisk expert
Företagarna