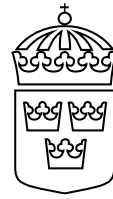


Regeringens skrivelse

2019/20:42



Riksrevisionens granskning av statliga insatser för att underlätta nyföretagande genom digitalisering

Skr.
2019/20:42

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 7 november 2019

Stefan Löfven

Ibrahim Baylan
(Näringsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer i rapporten Enklare att starta företag – statliga insatser för en digital process (RiR 2019:14).

Riksrevisionens övergripande iakttagelse är att Bolagsverkets, Skatteverkets och Tillväxtverkets åtgärder för att förenkla för företagare med hjälp av digitala tjänster har inneburit att det har blivit enklare att starta företag. De digitala tjänsterna har dock ett antal brister som medför att de inte i önskad utsträckning underlättar för företagare att starta företag. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att fortsätta vidta åtgärder för att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna.

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och konstaterar att den utgör ett värdefullt underlag i det fortsatta arbetet med att förenkla för företagare med hjälp av digitala tjänster. Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att statliga myndigheters åtgärder för att förenkla för företagare via digitala tjänster har inneburit att det har blivit enklare att starta företag, men också i slutsatsen att de digitala tjänsterna hittills inte underlättar för företagare att starta företag i önskvärd utsträckning.

Regeringen instämmer även i att det finns ett behov av att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna. Regeringen har vidtagit ett antal åtgärder inom området förvaltningsgemensam digital utveckling, bland annat genom ett uppdrag till den nyligen inrättade Myndigheten för digital förvaltning att tillsammans med Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Lantmäteriet och Skatteverket ta fram förslag om ökad säkerhet och effektivitet i samband med elektroniska

Skr. 2019/20:42

informationsutbyten med och inom offentlig sektor. Regeringen har dessutom gett en särskild utredare i uppdrag att bland annat kartlägga och analysera modeller för samordnad IT-drift, som kan ge bättre förutsättningar för samverkan mellan myndigheter. Det pågående arbetet ligger enligt regeringens uppfattning väl i linje med Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

Skr. 2019/20:42

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Riksrevisionens iakttagelser	4
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser	6
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser	7
Bilaga 1	En granskningsrapport från Riksrevisionen.....	13
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 november 2019		98

1 Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat de statliga myndigheternas insatser för att underlätta för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Granskningen redovisas i rapporten Enklare att starta företag – statliga insatser för en digital process (RiR 2019:14), se *bilagan*.

Riksdagen överlämnade rapporten till regeringen den 14 maj 2019. I denna skrivelse behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer till regeringen som Riksrevisionen har redovisat i sin rapport.

2 Riksrevisionens iakttagelser

Syftet med granskningen var att undersöka om de statliga myndigheternas insatser för att underlätta för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering har varit ändamålsenliga. Följande frågor har undersökts:

1. Bidrar myndigheternas digitala tjänster till att det blir enklare att starta företag?

2. Är myndigheternas handlägningsprocesser för att registrera nya företag ändamålsenligt digitaliserade?

3. Är myndigheternas digitala samverkan ändamålsenligt organiserad? Granskningen har fokuserat på den process som behövs för att starta restaurang som aktiebolag och omfattar de statliga insatserna för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Granskningen har omfattat myndigheterna Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket, Statistiska centralbyrån och Arbetsförmedlingen.

Riksrevisionen har bland annat granskat tre initiativ för ett förenklat företagande genom digitalisering:

1. den myndighetsgemensamma portalen verksamt.se, som lanserades 2009, och som samlar information och e-tjänster i syfte att underlätta för företagare att starta och driva företag

2. den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter, som är en tjänst som är kopplad till verksamt.se och som sedan 2015 samlar uppgifter från flera myndigheters register och syftar till att underlätta företagarnas uppgiftslämnande

3. programmet Serverat som initierades i syfte att förenkla för företagare inom restaurang- och besöksnäringen, bland annat genom att effektivisera kommunal handläggning av tillstånd och genom att erbjuda företagaren digital information, guidning och tjänster genom verksamt.se.

Riksrevisionen gör följande huvudsakliga iakttagelser. Bolagsverkets, Skatteverkets och Tillväxtverkets åtgärder för att förenkla för företagare via digitala tjänster har inneburit att det har blivit enklare att starta företag, men de digitala tjänsterna har ett antal tillkortakommanden som medför att de inte i önskad utsträckning underlättar för företagare att starta företag. Bolagsverkets och Skatteverkets handlägningsprocesser för registrering av nya företag är till stora delar digitala, men inte fullt ut och manuella moment förekommer. Handläggaren måste till exempel skriva in vissa uppgifter manuellt och kontrollera uppgifter i flera system. Detta försvårar

ett helt igenom digitalt flöde, då det finns brister i integrationen med övriga verksamhetssystem. Dessutom sätter den tekniska plattformen gränser för utveckling och digitala lösningar som till exempel gör det möjligt för ombud att enkelt använda e-tjänster. Vidare saknas en säker digital kommunikationslösning mellan handläggare och företagare, vilket innebär att kommunikation via post, e-post och telefon fortfarande har en viktig roll i handläggningen. Slutligen konstaterar Riksrevisionen att myndigheternas digitala samverkan inte är fullt ut ändamålsenlig.

Att myndigheternas digitala samverkan inte är helt ändamålsenlig har medfört en bristande effektivitet i genomförandet. Riksrevisionen konstaterar att det finns särskilda finansieringsutmaningar i myndighetsgemensamma projekt. När det gäller verksamt.se gör Riksrevisionen bedömningen att portalen bidrar till att förenkla för företagare, och till att uppfylla de deltagande myndigheternas övergripande målsättningar. I granskningen konstateras dock att samarbetet mellan myndigheterna inte har varit inriktat på att uppnå interna effektiviseringsvinster. Nyttorna med samarbetet återfinns i stället huvudsakligen utanför myndigheterna, samtidigt som kostnaderna fördelas på myndigheterna. Vidare har myndigheterna olika uppdrag och finansiella förutsättningar. Andra regeringsuppdrag behöver prioriteras mot utvecklingsuppdrag inom myndighetssamarbetet, vilket medför prioriteringskonflikter. Deltagande myndigheter i den sammansatta bastjänsten upplever också att reglering som påverkar möjligheten till informationsdelning mellan myndigheter är en utmaning för att utveckla den sammansatta bastjänsten. När det gäller Serverat har det varit svårt att nå målen om kommuners anslutning, vilket innebär att det hittills är företagare i ett begränsat antal kommuner som har fått möjlighet att använda sig av e-tjänster inom Serverat. Det har även funnits utmaningar i Serverats genomförandeorganisation, där programledar- och ägarskapet inte har varit kontinuerligt, vilket har lett till en period med låg aktivitetsgrad i programmet.

Bristande institutionella förutsättningar försvårar enligt granskningen digitaliseringen i offentlig förvaltning och påverkar arbetet med att förenkla för företagen med hjälp av digitalisering. Det gäller framför allt finansieringsutmaningar för deltagande myndigheter, inbyggda mål- och prioriteringskonflikter i digitala samverkansprojekt, system och tekniska lösningar som bygger på olika standarder, rättslig oklarhet när det gäller personuppgiftsansvar i digitala tjänster och att gällande reglering hindrar eller hämmar informationsutbyte mellan myndigheter.

Baserat på dessa iakttagelser lämnar Riksrevisionen följande rekommendation till regeringen. För att riksdagens och regeringens mål för digitalisering av offentlig sektor ska uppnås rekommenderas regeringen att fortsätta vidta åtgärder för att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna. Fokus bör läggas på de problem som beskrivs ovan, till exempel rättsliga förutsättningar för digitala tjänster, mål- och prioriteringskonflikter vid digital samverkan samt finansieringsutmaningar vid utveckling och drift av förvaltningsgemensamma digitala tjänster.

Riksrevisionen lämnar också rekommendationer till Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket. Regeringen behandlar i denna skrivelse endast den rekommendation som riktar sig till regeringen. Iakttagelser och rekommendationer som riktar sig till enskilda myndigheter tas vid behov upp i med myndigheterna i olika avseenden för att säkerställa att myndigheterna vidtar lämpliga åtgärder.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionen belyser ett antal utmaningar som svensk förvaltning har att hantera vad gäller digitalisering. Utmaningarna handlar bland annat om samverkan mellan såväl statliga som kommunala myndigheter.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att statliga myndigheters åtgärder för att förenkla för företagare via digitala tjänster har inneburit att det har blivit enklare att starta företag, men också i slutsatsen att de digitala tjänsterna hittills inte underlättar för företagare att starta företag fullt så mycket som vore önskvärt. Som regeringen anförde i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 24) bidrar digitala tjänster positivt till förenkling för företagare. Samtidigt är digitala tjänster för bland annat tillstånd hos kommuner än så länge begränsade till ett mindre antal branscher och ett mindre antal tillståndsgivningsprocesser. Om digitalisering ska få ett systematiskt genomslag för den samlade mängden av svenska företag förutsätter det förenkling och digitalisering av fler myndighetsprocesser och inom fler branscher.

Regeringen instämmer också i det som Riksrevisionen lyfter fram om att det finns ett fortsatt behov att vidta åtgärder för att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna. Regeringen instämmer likaså i att det arbetet behöver hantera de frågor som Riksrevisionen tar upp. Dessa rör exempelvis rättsliga förutsättningar för digitala tjänster, mål- och prioriteringskonflikter vid digital samverkan samt finansieringsutmaningar vid förvaltningsgemensamma digitala tjänster.

Regeringen noterar samtidigt att både verksamt.se, Serverat och den sammansatta bastjänsten har haft en positiv utveckling. Verksamt.se utvecklas löpande med ny och fördjupad information och nya tjänster. Verksamt.se har hög kundnöjdhet hos användarna och antalet användare fortsätter att öka. Programmet Serverat har medfört förenklingar för företagare i form av färre bilagor att sända in i samband med tillståndsansökningar och minskad arbetstid för sådana tillståndprocesser. Serverat har också sedan publiceringen av Riksrevisionens rapport vuxit till att omfatta 34 kommuner, vilket sannolikt omfattar närmare en fjärdedel av alla nystartade restaurangföretag i Sverige. Tillväxtverket bedriver ett aktivt arbete för att få ännu fler kommuner att ansluta sig till tjänsterna.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Skr. 2019/20:42

Riksrevisionens granskning är ett värdefullt bidrag i det fortsatta arbetet kring digitalisering av offentliga myndigheters förvaltning. Det handlar bland annat om hur digitalisering kan bidra till att uppfylla de krav som följer av förvaltningslagen (2017:900): att en myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla, att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts och att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter och hjälpa den enskilde genom att inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att fortsätta vidta åtgärder för att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna, och att fokus bör läggas på de problem som Riksrevisionen beskrivit, till exempel rättsliga förutsättningar för digitala tjänster, mål- och prioriteringskonflikter vid digital samverkan samt finansieringsutmaningar vid utveckling och drift av förvaltningsgemensamma digitala tjänster. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att underlätta digital samverkan, och flera myndigheter bedriver också arbete som bidrar till regeringens ambition att förenkla för företagare genom digitalisering.

Underlätta digital samverkan

Regeringen har genom inrättandet av Myndigheten för digital förvaltning haft för avsikt att förbättra de långsiktiga förutsättningarna för en effektiv styrning och samordning av offentliga digitala system och insatser. Myndigheten ska enligt sin instruktion samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig. Myndigheten har därmed en central roll för att regeringen ska kunna åstadkomma en mer sammanhållen styrning och för genomförandet av insatser på området. Denna åtgärd hade vidtagits redan då Riksrevisionen genomförde sin granskning. Myndigheten arbetar kontinuerligt och med omfattande systemfrågor som implementeras successivt. Effekterna av myndighetens arbete har ännu inte helt kunnat bedömas.

Regeringen har också under granskningsperioden inrättat Kommittén för teknologisk innovation och etik (Komet), som ska bidra till att skapa goda och trygga förutsättningar för teknologisk innovation (N 2018:04). Kommittén ska både bejaka de möjligheter för förbättringar som finns för medborgare, näringsliv och samhälle som tekniken skapar, och lyfta de målkonflikter som kan uppkomma. I uppdraget ingår att kartlägga behov av anpassning av regelverk och att leverera policyutvecklande förslag till regeringen, till exempel om hinder i form av lagstiftning, anpassning av regelverk eller behov av förändrade arbetsformer.

Regeringen har vidare gett Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Lantmäteriet, Skatteverket och Myndigheten för digital förvaltning i uppdrag att tillsammans analysera och lämna förslag som syftar till att skapa ökad säkerhet och effektivitet i samband med elektroniska informationsutbyten inom och med den offentliga

sektorn. Myndigheterna inkom i augusti 2019 med rapporten Säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn (Fi2018/02150/DF, Fi2018/03037/DF och I2019/01061/DF). I rapporten redogörs för ett förslag om en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte som bland annat syftar till att göra det möjligt för en fysisk person att kunna representera en annan fysisk eller juridisk person i en digital tjänst, d.v.s. en lösning för hantering av ombud. Myndigheternas rapport bereds nu inom Regeringskansliet.

Regeringen har vidare gett en särskild utredare i uppdrag att bland annat kartlägga och analysera för Sverige relevanta modeller för samordnad IT-drift, som i förlängningen kan bidra till att ge bättre förutsättningar för sådan samverkan mellan myndigheter som syftar till att utveckla och erbjuda gemensamma digitala tjänster till medborgare och företag (Säker och kostnadseffektiv IT-drift för den offentliga förvaltningen [dir. 2019:64]). Vidare anser regeringen att det finns behov av att utveckla, konsolidera och standardisera den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen, t.ex. vad gäller valfrihetssystem för e-legitimationer och Mina meddelanden (prop. 2019/20:1, utg.omr. 2).

Den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter om företag har vidareutvecklats och det är från och med 1 juli 2019 möjligt för myndigheter och de organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), att hämta företagsinformation direkt från den sammansatta bastjänsten till sina verksamhetssystem. Funktionen förenklar och ger minskade administrativa kostnader för såväl berörda organisationer som företag.

Rättsliga förutsättningar

Befintlig lagstiftning togs fram under en tid då det inte var möjligt att förutse nuvarande behov av databaserad överföring av information. Regeringen anser att det finns ett behov att undanröja onödiga hinder i lagstiftningen, men detta måste ske i noggrann avvägning så att det varken kränker enskildas integritet, eller röjer sekretessbelagda uppgifter. När det gäller de rättsliga förutsättningarna för uppgiftsansvaret i digitala tjänster, har Digitaliseringsrättsutredningen i sitt betänkande Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) identifierat ett antal åtgärder för att fortsätta säkerställa att det finns juridiska förutsättningar för en digital och datadriven förvaltning. Förslagen bereds inom Regeringskansliet. Regeringen har också gett Bolagsverket, Lantmäteriet, Myndigheten för digital förvaltning och Skatteverket i uppdrag att lämna förslag som ska göra tillgången till så kallade grunddata mer säker och effektiv, bland annat genom att tydliggöra ansvaret och öka standardiseringen. Grunddata är till exempel uppgifter i folkbokföringsregistret, näringslivsregistret och fastighetsregistret. Grunddata är av stor betydelse i ett alltmer digitaliserat samhälle och en viktig grund för datadriven offentlig verksamhet. Myndigheterna föreslår i sin rapport Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata (Fi2018/02149/DF, Fi2018/03036/DF och I2019/01060/DF) bland annat att ett nationellt ramverk för grunddata samt grunddatadomäner etableras. Rapporten bereds nu inom Regeringskansliet.

Ökad användning av tillförlitliga elektroniska underskrifter är grundläggande i ett alltmer digitaliserat samhälle. Utredningen om effektiv styrning av digitala tjänster framförde i sitt slutbetänkande Reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114) bedömningen att området för elektronisk identifiering är otillräckligt reglerat. I syfte att höja säkerheten och stärka tilliten till sådana underskrifter avser regeringen att se över frågan om bättre reglering när det gäller elektroniska underskrifter och övriga betrodda tjänster (prop. 2019/20:1 utg.omr. 2). Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

Mål- och prioriteringskonflikter

När det gäller de mål- och prioriteringskonflikter som Riksrevisionen beskriver behöver myndigheterna kontinuerligt göra en avvägning av hur myndighetens resurser kan användas på ett effektivt sätt samtidigt som förvaltningslagens krav på ärendehandläggning och samverkan med andra myndigheter efterlevs. Vidare framgår det av myndighetsförordningen (2007:515) att myndigheter fortlöpande ska utveckla verksamheten i samarbete med myndigheter och andra för att ta tillvara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Regeringen anser att myndigheternas uppgift att förenkla för enskilda och företagare, t.ex. genom att utveckla digitala system, inte behöver förtydligas ytterligare, men avser dock att följa frågan och vid behov överväga om det behövs styrning för att öka samverkan och förenkling.

För att öka myndigheternas fokus på ökad digitalisering och samverkan mellan myndigheter har regeringen bland annat beslutat förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag. Av förordningen framgår att myndigheter ska eftersträva att utveckla system för digitalt uppgiftslämnande och att en myndighet så långt det är möjligt ska använda sådana uppgifter om företag som finns tillgängliga inom statsförvaltningen så att företag inte behöver lämna samma uppgifter flera gånger. Även denna åtgärd vidtogs av regeringen under den period då Riksrevisionen genomförde sin granskning. Förordningen ska ha en kontinuerlig påverkan på den statliga förvaltningen och rör omfattande systemfrågor som implementeras successivt. Förordningen, som trädde i kraft i oktober 2018, har ännu inte hunnit få fullt genomslag och dess effekter har därför inte helt kunnat bedömas, bland annat för att myndigheter kan göra varierande bedömningar av hur långt det är möjligt att återanvända sådan information som redan finns tillgänglig inom statsförvaltningen.

Regeringen anser därmed att det finns tydliga och reglerade styrsignaler till myndigheterna om att prioritera arbetet med förenklat uppgiftslämnande och enklare myndighetskontakter och att det därmed i nuläget inte finns behov av ytterligare reglering i detta avseende.

Om program som exempelvis Serverat endast hanterar ett fåtal tillståndsprocesser och ärendetyper, kan sådana program upplevas ha ett begränsat värde från kommunens eller myndighetens perspektiv. Det är därför önskvärt att digitala tjänster, såsom Serverat, utvecklas till att omfatta fler tillståndsprocesser och ärendetyper. På motsvarande sätt förutsätter ett systematiskt genomslag för den samlade mängden av svenska företag förenkling och digitalisering inom fler branscher och myndighetsprocesser. Arbetet med Serverat inleddes också med restaurangbranschen

med ambitionen att senare även omfatta andra branscher, och regeringen ser fortfarande positivt på en sådan utveckling.

Finansieringsutmaningar vid utveckling och drift

Det finns finansieringsutmaningar när det gäller att utveckla och uppdatera digitala systemlösningar och tekniska plattformar.

Gamla system, eller olika tekniska system, som utvecklas för att lösa olika problem, eller uppnå olika målsättningar, kan visa sig vara designade så att de inte är interoperabla med varandra. Frånvaron av gemensamma standarder för interoperabilitet kan därför i många fall utgöra ett hinder för utvecklingen av digitala lösningar för att förenkla för företagare. Dessa problem kan även leda till att det inte är möjligt att till exempel länka uppgifter till system som verksamt.se eller Serverat. Genom regeringens beslut att inrätta Myndigheten för digital förvaltning och ge myndigheten ansvar för att samordna frågor om gemensamma standarder, format, specifikationer och liknande krav för den offentliga förvaltningens elektroniska informationsutbyte förbättras förutsättningarna för interoperabilitet.

När det gäller utmaningen med att finansiera gemensamma digitala tjänster har regeringen bland annat vid olika tillfällen lämnat uppdrag till Statskontoret och Ekonomistyrningsverket, men kan konstatera att det är en utmaning att hitta väl fungerande generella lösningar. Regeringen har också, som Riksrevisionen konstaterar, under 2019 gett Tillväxtverket i uppdrag att sammanställa och redovisa de totala kostnaderna och intäktskällorna för verksamt.se, då verksamheten involverar flera myndigheter och utgiftsområden. När en sådan sammanställning finns tillgänglig ger det bättre möjligheter att ta ställning till frågan.

Regeringen överväger även att i regleringsbrevet för exempelvis Tillväxtverket ytterligare förtydliga finansieringen för insatser som verksamt.se och Serverat.

När enskilda myndigheter ska bära kostnader för att finansiera förenklingsinsatser där nyttan i första hand tillfaller andra aktörer, såsom företagare eller andra myndigheter, finns en risk att sådana positiva effekter för utomstående aktörer, så kallade positiva externaliteter, leder till att myndigheterna i fråga inte prioriterar finansiering och utveckling av de förenklande digitala tjänsterna i så stor utsträckning som vore önskvärt. Dessa aspekter är välkända för regeringen och är inte unika för insatser för att förenkla för företag eller digital utveckling, utan kan i många fall uppstå när myndigheter ska finansiera tjänster som främst gagnar andra aktörer. Regeringen avser att se över behovet av att utveckla formerna för exempelvis finansiering och uppföljning av den förvaltningsgemensamma digitaliseringen. Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

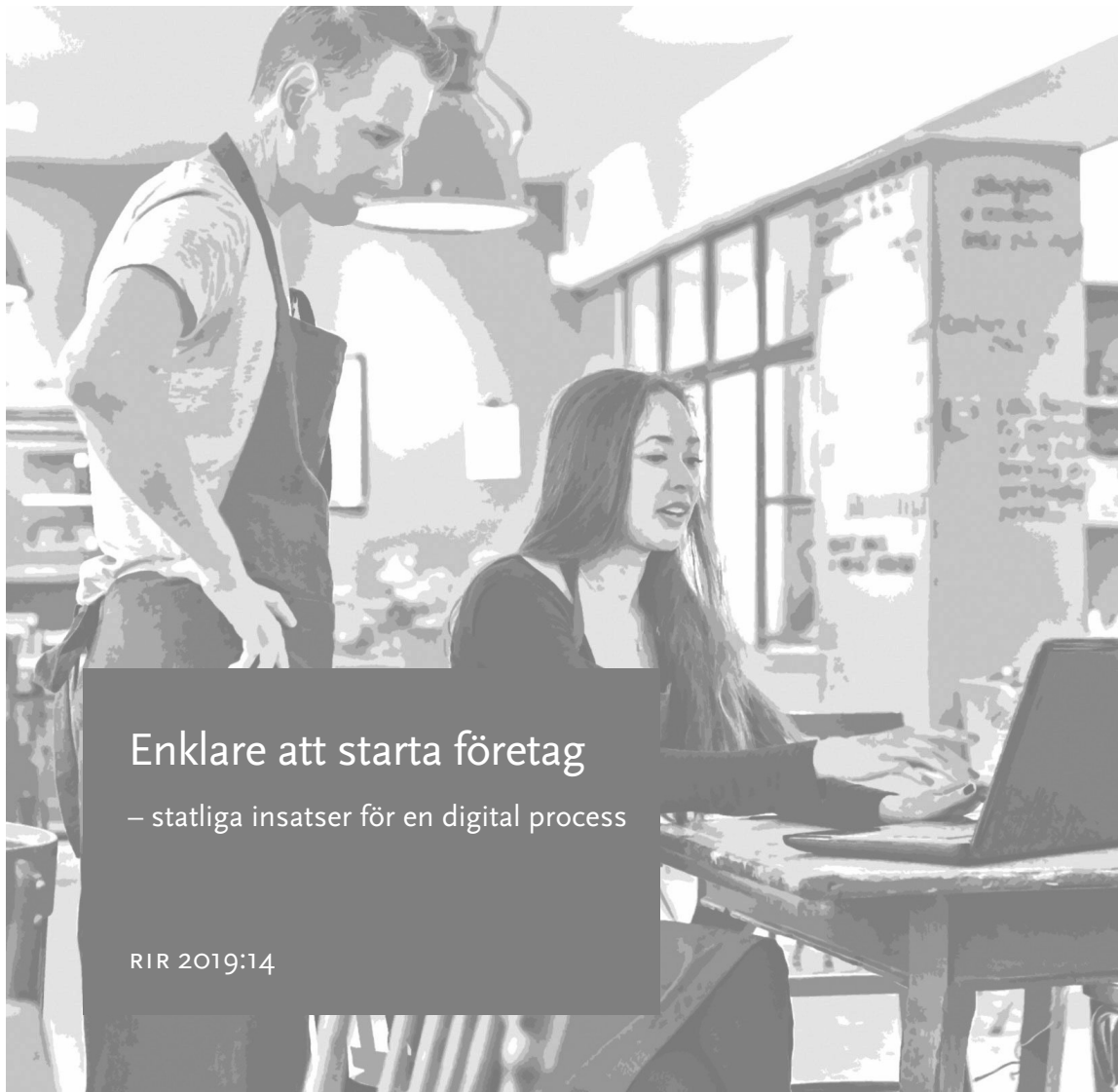
Regeringen konstaterar även i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 24) att verksamt.se med sitt samlade utbud av tjänster och information är ett viktigt verktyg för att förenkla för företagare och för en effektiv digital förvaltning. Ett omfattande arbete har redan påbörjats inom ramen för verksamt.se och Serverat i syfte att förbättra tjänsterna och öka användningen. Bland annat har ett arbete med att uppdatera verksamt.se:s plattform inletts av Bolagsverket under året och som tidigare nämnts har ett förslag om ombudslösning inkommit som nu bereds inom

Regeringskansliet. Regeringens långsiktiga ambition för verksamt.se är 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. Underlag från Tillväxtverket indikerar bland annat att ett utbyggt myndighetsöverskridande ekosystem för digitala tjänster kan medföra effektiviseringsvinster om runt 2,7 miljarder kronor (N2019/00863/FF). Regeringen ser positivt på detta utvecklingsarbete och avser att följa det noga.

Sammanfattning

Regeringen bedriver en aktiv politik för att förenkla för företagare och det pågår insatser inom många myndigheter och i samarbete mellan myndigheter för att genom digitalisering förenkla processen för att starta företag. Det pågående arbetet ligger enligt regeringens uppfattning väl i linje med Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Innan ytterligare åtgärder övervägs bör effekterna av de redan vidtagna åtgärderna först bedömas. Regeringen anser därför att det i nuläget inte finns anledning att besluta om ytterligare åtgärder för att möta Riksrevisionens rekommendation.

Regeringen anser därmed att granskningsrapporten är slutbehandlad.



Enklare att starta företag

– statliga insatser för en digital process

RIR 2019:14



RIKSREVISIONEN

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

ISBN 978-91-7086-521-3

RIR 2019:14

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: MASKOT BILDBYRÅ AB

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTRYCKERI, STOCKHOLM 2019



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

TILL RIKSDAGEN

BESLUTAD: 2019-04-26

DNR: 3.1.1-2018-0223

RIR 2019:14

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Enklare att starta företag

– statliga insatser för en digital process

Riksrevisionen har granskat de statliga myndigheternas insatser för att underlätta för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket.

Riksrevisor Helena Lindberg har beslutat i detta ärende. Revisionsledare Johanna Köhlmark har varit föredragande. Revisor Linda Talme och enhetschef Robin Travis har medverkat i den slutliga handläggningen.

Helena Lindberg

Johanna Köhlmark

För kännedom:

Regeringskansliet; Infrastrukturdepartementet och Näringsdepartementet
Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket, Statistiska centralbyrån,
Arbetsförmedlingen

RIKSREVISIONEN

Skr. 2019/20:42
Bilaga 1

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

RIKSREVISIONEN

Innehåll

Sammanfattning och rekommendationer	5
1 Inledning	12
1.1 Motiv till granskning	12
1.2 Syfte, frågeställningar och avgränsning	13
1.3 Utgångspunkter för bedömning	14
1.4 Granskningens metod och genomförande	17
1.5 Disposition	19
2 Förenkling med hjälp av digitalisering	21
2.1 Att starta företag	21
2.2 Åtgärder för att förenkla med hjälp av digitalisering	23
2.3 Digitalisering i offentlig förvaltning	29
3 Digitala tjänster	32
3.1 Enkelt att genomföra processen	32
3.2 Öppenhet och insyn	40
3.3 Företagares medverkan i utvecklingen av tjänster	42
3.4 Anpassning av digitala tjänster till olika gruppers och individers behov	43
4 Digitala handläggningsprocesser	46
4.1 Digitala system för handläggning	46
4.2 Verksamhetsutveckling med hjälp av digitalisering	55
5 Digital samverkan	59
5.1 Målbild, nytta och kostnader	59
5.2 Anpassning av processer och it-system	66
5.3 En uppgift, en gång	70
Referenslista	74
Bilaga 1. Intervjuförteckning	81

Skr. 2019/20:42
Bilaga 1

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

RIKSREVISIONEN

Sammanfattning och rekommendationer

Bakgrund och motiv

Det är viktigt ur ett näringspolitiskt perspektiv att det är enkelt att starta företag och förenkling genom digitalisering är ett prioriterat område. Därför har Riksrevisionen granskat de statliga myndigheternas insatser för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Granskningen är en del av ett nordiskt samarbete, där revisionsmyndigheterna i Finland, Färöarna, Island och Norge parallellt har granskat samma fråga. I denna rapport presenteras resultaten av den svenska granskningen.

I processen för att starta företag behöver företagare ta kontakt med och lämna uppgifter till flera myndigheter på statlig nivå, och för vissa branscher även på regional och kommunal nivå, för att genomföra nödvändiga registreringar och erhålla tillstånd. Statliga myndigheter har sedan flera år tillbaka arbetat för att förenkla för företagare med hjälp av digitalisering. Den myndighetsgemensamma portalen verksamt.se lanserades 2009 och ska underlätta för företagare att starta och driva företag. Sedan 2015 finns en digital tjänst, som bland annat är ansluten till verksamt.se, och som syftar till att förenkla och minska företagares uppgiftslämnande genom att återanvända uppgifter från flera myndigheters register. Regeringen initierade under 2016 Serverat, en insats för att minska och förenkla restaurangföretagares uppgiftslämnande och för att förenkla kontakterna med myndigheter. Serverat ska även bidra till att kommunernas handläggning av ärenden blir effektivare.

Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen har varit att undersöka de statliga myndigheternas insatser för att underlätta för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering har varit ändamålsenliga. Följande frågor har undersökts:

- Bidrar myndigheternas digitala tjänster till att det blir enklare att starta företag?
- Är myndigheternas handlägningsprocesser för att registrera nya företag ändamålsenligt digitaliserade?
- Är myndigheternas digitala samverkan ändamålsenligt organiserad?

Riksrevisionen har valt att fokusera granskningen på den process som behövs för att starta restaurang som aktiebolag. Det startas många företag inom restaurangbranschen, och det är en av de mer regeltunga branscherna, vilket innebär att det krävs flera olika registreringar och tillstånd på statlig och kommunal nivå för att verksamheten ska få bedrivas. Processen för att starta restaurang används i granskningen för att undersöka om insatser för att förenkla

med hjälp av digitalisering gör det lättare för företagare att göra det som behövs på både statlig och kommunal nivå.

Granskningen omfattar de statliga myndigheterna Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket, Statistiska centralbyrån (SCB) och Arbetsförmedlingen.

Granskningens resultat

Bidrar myndigheternas digitala tjänster till att det blir enklare att starta företag?

Bolagsverkets, Skatteverkets och Tillväxtverkets åtgärder för att förenkla för företagare med hjälp av digitala tjänster har inneburit att det blivit enklare att starta företag. De digitala tjänsterna har dock ett antal brister som medför att de inte i önskad utsträckning underlättar för företagare att starta företag.

Verksamt.se har underlättat för företagare, men har brister

På verksamt.se återfinns information från ett femtiotal myndigheter, Bolagsverkets och Skatteverkets e-tjänster för att starta företag, samt olika verktyg som hjälper företagare att få en överblick över vad som krävs för att starta företag. Det finns även guider och checklistor för vissa branscher, som till exempel för restaurangföretagare och för olika företagsformer, som ger en överblick över vilka tillstånd och myndighetskontakter som behövs för att starta företag. En majoritet av registreringarna för att starta företag inkommer till Bolagsverket och Skatteverket via myndigheternas e-tjänster på verksamt.se, 83 procent respektive 61 procent. Uppföljningar visar att de företagare som använder verksamt.se är nöjda, och en majoritet uppger att portalen gör det enklare att starta och driva företag. Myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se bedriver också ett kontinuerligt arbete med att undersöka företagares behov av digitalt stöd.

Verksamt.se har dock ett antal brister som gör att det inte är så enkelt att starta företag som det skulle kunna vara. Nuvarande portallösning innebär att få e-tjänster är placerade på verksamt.se. Det är endast Bolagsverket och Skatteverket som har integrerat varsin e-tjänst för att starta företag på verksamt.se. Av de som ska starta företag väljer en majoritet att använda e-tjänsterna, men det är långt ifrån alla som väljer ett digitalt förfarande. Framför allt är det en stor andel av de som ska starta företag som föredrar att anmäla på blankett till Skatteverket, jämfört med att använda Skatteverkets e-tjänst. Det tyder på att e-tjänsterna inte i tillräcklig utsträckning bidrar till ett förenklat ansökningsförfarande. Många företagare använder sig också av ombud för att starta företag, men i dag saknas lösningar som möjliggör för ombud att använda e-tjänster på ett smidigt sätt. Vidare har företagare inte god insyn i de administrativa förfaranden som rör dem, bland annat eftersom det saknas en funktion där företagare kan följa status i handläggningen.

Myndigheterna inom samarbetet har påbörjat ett genomgripande utvecklingsarbete för verksamt.se och en ny målbild har fastställts. Verksamt.se ska enligt målbilden vara en aktör av flera i ett så kallat ekosystem. Den planerade lösningen är tänkt att involvera fler myndigheter och aktörer, fler e-tjänster, och vara enklare att använda för företagare och ombud. Deltagande myndigheter arbetar för närvarande med att utveckla verksamt.se i enlighet med målbilden med tillgängliga resurser, men för att de föreslagna förändringarna ska kunna genomföras i sin helhet bedömer myndigheterna inom samarbetet att det krävs ett omfattande förankringsarbete och ytterligare finansiering.

Tjänst för förenklat uppgiftslämnande omfattar ett begränsat antal uppgifter

Bolagsverket tillhandahåller en sammansatt bastjänst för grundläggande uppgifter som innehåller registerdata från Bolagsverket, Skatteverket och SCB. Tjänsten har förenklat uppgiftslämnandet för företagare och inneburit mer korrekta ansökningar för anslutna organisationer genom att företagare får vissa uppgifter förifyllda i de anslutna organisationernas e-tjänster. I april 2019 hade 110 kommuner, två myndigheter och två organisationer anslutit sig till bastjänsten.

Bastjänsten hanterar endast vissa uppgifter från tre myndigheter, och får heller inte användas i kommuners handläggning av andra ärenden, utan enbart för att förifylla information i e-tjänster. Bastjänsten bidrar visserligen till ett förenklat uppgiftslämnande, men uppfyller inte kriteriet om att företagare, där det är möjligt och relevant, endast ska behöva ge uppgifter till myndigheter en gång.

Företagare har begränsad nytta av Serverat

Inom ramen för Serverat har guider och checklistor för restaurangföretagare och för företagare inom besöksnäringen tagits fram. De finns tillgängliga på verksamt.se och ger en överblick över aktuella registreringar och ansökningar. Inom Serverat har även informationstexter och uppgiftskrav för olika kommunala tillstånd setts över och e-tjänstspecifikationer, hittills fyra stycken, som kommuner kan använda vid utveckling av e-tjänster har tagits fram.

De insatser som Sveriges kommuner och landsting (SKL), Tillväxtverket och Bolagsverket har genomfört inom Serverat för att förenkla i tillståndsprocessen för restaurangföretagare på kommunal nivå har hittills inneburit begränsad nytta för företagare, till följd av låg kommunal anslutning. Det är hittills endast ett tjugotal kommuner som har anslutit sig till Serverat och som därmed använder Serverats mallar och specifikationer i utvecklingen av sina e-tjänster.

Är myndigheternas handlägningsprocesser för att registrera nya företag ändamålsenligt digitaliserade?

Bolagsverkets och Skatteverkets handlägningsprocesser för registrering av nya företag är till stora delar digitala, men inte fullt ut. Manuella moment förekommer, bland annat till följd av inläsningar i gamla verksamhetssystem.

Sedan flera år tillbaka finns det e-tjänster och digitala verksamhetssystem för handlägningsprocesserna för registrering av nya företag hos Bolagsverket och Skatteverket. Det har medfört fler korrekta uppgifter i ansökningarna, att det är lättare att dela nödvändig information för handläggningen mellan myndigheter och att det är färre manuella moment i vissa steg. Manuella moment är dock fortsatt vanliga, eftersom handläggaren måste skriva in uppgifter manuellt och kontrollera uppgifter i flera system. Anledningen till detta är främst att Bolagsverkets och Skatteverkets ärendehanteringssystem Unireg och Basreg är gamla. Det försvårar ett helt igenom digitalt flöde, då integrationen med övriga verksamhetssystem är bristande. Det saknas dessutom en digital, säker kommunikationslösning för tvåvägskommunikation mellan handläggare och företagare. Det medför att kommunikation via post, e-post och telefon har en fortsatt viktig roll i handläggningen.

Är myndigheternas digitala samverkan ändamålsenligt organiserad?

Myndigheternas digitala samverkan är inte fullt ut ändamålsenlig, något som har medfört en bristande effektivitet i genomförandet.

Gemensam målbild för verksamt.se, men myndigheternas nytta och prioriteringar varierar

Verksamt.se bidrar till att uppfylla deltagande myndigheters övergripande målsättningar, där företagsfrämjande och stöd till företagare ingår i varierande utsträckning. Myndigheternas nytta med verksamt.se är bland annat att det blir tydligt för företagare vad som behöver göras i kontakten med myndigheterna och portalen ökar möjligheten att nå ut med information till företagare. Myndighetssamarbetet inom verksamt.se har inte varit inriktat på att uppnå interna effektiviseringsvinster, till exempel effektivare handlägningsprocesser. Nyttorna med samarbetet återfinns således huvudsakligen utanför myndigheterna, samtidigt som kostnaderna fördelas på myndigheterna.

En återkommande utmaning i samarbetet har varit att hantera deltagande myndigheters olika förutsättningar att delta i samarbetet. Myndigheterna har olika uppdrag och finansiella förutsättningar. De får även regeringsuppdrag som behöver prioriteras mot utvecklingsuppdrag inom myndighetssamarbetet, vilket medför prioriteringskonflikter. Sammantaget har samarbetet inom verksamt.se präglats av myndigheternas skiftande prioriteringar, samt utmaningar med

finansiering och utveckling av verksamt.se. Det har bidragit till att utvecklingsarbetet har gått trögt.

Verksamt.se bygger på en teknisk plattform som sätter gränser för utveckling och som har en hög tröskel för att integrera nya e-tjänster. En anledning till att inte fler e-tjänster integrerats har på verksamt.se är bland annat att det bedöms som ineffektivt och dyrt. Det pågående utvecklingsarbetet är en viktig drivkraft för deltagande myndigheter, eftersom de bedömer att den nuvarande digitala lösningen för verksamt.se inte i tillräcklig utsträckning kan möta de behov som företagare har.

Gällande reglering och interna prioriteringar upplevs som hindrande för att utveckla bastjänsten

Det finns ett intresse från Bolagsverket, andra statliga myndigheter och kommuner att utveckla den sammansatta bastjänsten genom att inkludera fler uppgifter och möjliggöra för myndigheter att ta del av uppgifterna i handläggningen. Bolagsverket och SCB upplever att reglering som påverkar möjligheten till informationsdelning mellan myndigheter, till exempel registerförfattningar, är en utmaning för att utveckla den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter. För Skatteverket är i stället interna kostnads- och prioriteringsfrågor avgörande i samarbetet.

Svårt att engagera kommunerna i Serverat

För att det förenklade ansökningsförfarandet, i form av ensade texter och e-tjänster som tas fram inom Serverat, ska komma företagare till del behöver de implementeras hos kommunerna. Programmet har dock haft svårt att nå målen om kommuners anslutning, vilket innebär att det hittills är företagare i ett begränsat antal kommuner som har fått möjlighet att använda sig av de e-tjänster som tagits fram inom Serverat.

Det finns flera anledningar till den låga anslutningen. Till exempel varierar förutsättningarna för kommunerna att kunna ansluta sig. Många kommuner saknar de digitala förutsättningarna för att ansluta sig, vilket innebär att programmets målgrupp är begränsad. Intresset hos de kommuner som bedöms ha möjlighet att ansluta sig till Serverat har varit begränsat. Vissa kommuner har dessutom redan e-tjänster för restaurangföretagare. Vidare utgör de ärenden som inkluderas i Serverat en liten del av kommunernas totala ärendemängd. Kommunerna prioriterar ofta digitalisering av ärenden inom ramen vård, skola och omsorg, där de stora ärendemängderna finns.

Det har även funnits utmaningar i Serverats genomförandeorganisation. Det har bland annat varit oklart hur de produkter som tas fram inom Serverat ska förvaltas. Vidare har programledar- och ägarskapet inte varit kontinuerligt, vilket bland annat medfört en period med låg aktivitetsgrad i programmet. Genom att Tillväxtverket under 2019 övertog programägarskapet från SKL, tycks frågan om

ägandeskap av programmet löst. Det kvarstår dock olösta frågor kring den långsiktiga förvaltningen av programmets produkter.

Bristande institutionella förutsättningar försvårar digitaliseringen i offentlig förvaltning

Riksrevisionen har i tidigare granskningar konstaterat att det har funnits institutionella förutsättningar som har hindrat eller hämmat myndigheters arbete med att digitalisera sina verksamheter. Även denna granskning visar att institutionella förutsättningar påverkar arbetet med att förenkla för företagare med hjälp av digitalisering. Det gäller framför allt:

- Utveckling och förvaltning av förvaltningsgemensamma digitala tjänster innebär finansieringsutmaningar för deltagande myndigheter.
- Det finns inbyggda mål- och prioriteringskonflikter i digitala samverkansprojekt.
- Myndigheter och kommuner är inlåsta i verksamhetssystem och tekniska lösningar som bygger på olika standarder.
- Rättsläget gällande personuppgiftsansvaret i digitala tjänster är oklart.
- Gällande reglering hindrar eller hämmar informationsutbyte mellan myndigheter.

Vissa av de institutionella förutsättningarna ligger inom ramarna för vad de statliga myndigheterna kan åtgärda, såsom inlåsnings- och tekniska lösningar, även om en avsaknad av gemensamma standarder försvårar integration över organisationsgränser. Andra förutsättningar kan myndigheterna inte påverka själva, som de rättsliga förutsättningarna för utveckling av digitala tjänster, finansieringsutmaningar samt mål- och prioriteringskonflikter vid förvaltningsgemensamma digitala tjänster.

Digitalisering som förutsätter samverkan har släpat efter i Sverige. Verksamt.se är en av få förvaltningsgemensamma tjänster som dessutom har funnits under en längre period. Riksrevisionens granskning av verksamt.se visar emellertid på de utmaningar som förekommer i fall med frivillig samverkan kring förvaltningsgemensamma tjänster. Det handlar bland annat om att nyttorna för förvaltningsgemensamma tjänster huvudsakligen fördelas externt, i det här fallet på företagare, medan kostnaderna fördelas internt på myndigheterna. Enligt myndighetsförordningen ska myndigheter i samarbete med andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Men samtidigt måste myndigheterna löpande göra prioriteringar utifrån befintliga resurser och uppdrag, vilket gör att samverkansprojekt som verksamt.se inte sällan prioriteras ned i förhållande till verksamheten i övrigt. Det medför utmaningar för myndigheterna att utveckla effektiva och myndighetsöverskridande digitala lösningar, med företagares behov i centrum.

Riksrevisionens granskning visar att det har varit svårt att få till stånd en effektiv samverkan mellan myndigheter och kommuner. Serverat har, trots en tydlig styrning från regeringen med tillhörande finansiering, nått begränsat resultat. Serverat bygger på frivillig anslutning av kommuner, vilket kräver en omfattande förankring gentemot 290 kommuner för att nå målen. Den svenska förvaltningsmodellen består av fristående myndigheter och självstyrande kommuner. I dag saknas det styrmedel för att driva igenom förändring och få alla offentliga aktörer att gå åt samma håll. Programägaren för Serverat, Tillväxtverket (och tidigare SKL), har inte möjlighet att genomdriva gemensamma lösningar, utan har endast möjlighet att stötta kommuner och argumentera för lösningar. För att kommuner ska ansluta sig till Serverat krävs därmed en tydlig vinst för kommunerna att gå med, något som programmet hittills inte har lyckats skapa.

Regeringen har höga ambitioner för den offentliga förvaltningens digitalisering och har som mål att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Riksrevisionen konstaterar att de hindrande eller hämmande institutionella förutsättningarna gör det svårt för de statliga myndigheterna att nå regeringens mål. Om den svenska offentliga förvaltningen ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter behöver dessa hindrande eller hämmande faktorer åtgärdas.

Rekommendationer

Riksrevisionens rekommendation till regeringen:

- För att riksdagens och regeringens mål för den offentliga förvaltningens digitalisering ska uppnås rekommenderar Riksrevisionen regeringen att fortsatt vidta åtgärder för att underlätta digital samverkan mellan myndigheterna. Fokus bör läggas på de problem som beskrivs ovan, till exempel rättsliga förutsättningar för digitala tjänster, mål- och prioriteringskonflikter vid digital samverkan samt finansieringsutmaningar vid utveckling och drift av förvaltningsgemensamma digitala tjänster.

Riksrevisionens rekommendationer till de statliga myndigheterna:

- Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket och Bolagsverket att i arbetet med att utveckla verksamt.se säkerställa nyttan för både företagare och deltagande myndigheter.
- Med anledning av Serverats bristande resultat, rekommenderar Riksrevisionen Tillväxtverket att se över utformningen av Serverat.
- Riksrevisionen rekommenderar Bolagsverket och Skatteverket att aktivt verka för att ärenden i större utsträckning inkommer digitalt i syfte att säkerställa företagares användarnytta, mer korrekta ansökningar och kortare handläggningstider.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Det är viktigt ur ett näringspolitiskt perspektiv att det är enkelt att starta företag och förenkling genom digitalisering är ett prioriterat område. Därför har Riksrevisionen granskat de statliga myndigheternas insatser för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering.

I syfte att uppnå ett enklare och konkurrenskraftigt företagande bedrivs sedan flera år tillbaka ett av regeringen initierat förenklingsarbete. Målen är att det ska bli enklare att lämna uppgifter, handläggningstiderna ska kortas, regler ska främja företagets tillväxt och kostnaderna till följd av regler ska minska.¹ Digitalisering har av regeringen identifierats som ett viktigt hjälpmedel för att förenkla för företag.² Den svenska regeringen har gjort bedömningen att digitala processer som anpassas utifrån företags förutsättningar och behov ger företagare förutsättningar för överblick och kontroll över de krav som myndigheter ställer.³ Vidare anser regeringen att digitala tjänster, när det är möjligt och relevant, ska vara förstahandsvalet i den offentliga sektorns kontakter med privatpersoner och företag.⁴ Regeringen har höga ambitioner för den offentliga förvaltningens digitalisering och har som mål att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.⁵

Statliga myndigheter bedriver sedan flera år tillbaka ett antal insatser för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Den myndighetsgemensamma portalen [verksamt.se](https://www.verksamt.se) samlar information och e-tjänster i syfte att underlätta för företagare att starta och driva företag. Det finns även en digital tjänst som syftar till att förenkla och minska företagares uppgiftslämnande genom att samla uppgifter från flera myndigheters register, som bland annat är ansluten till [verksamt.se](https://www.verksamt.se). Regeringen har även initierat [Serverat](https://www.serveat.se), en insats för att förenkla för företagare inom restaurang- och besöksnäringen, genom att effektivisera kommunal handläggning av tillstånd och genom att erbjuda företagare digital information, guidning och tjänster genom [verksamt.se](https://www.verksamt.se).

Sverige och övriga nordiska länder placerar sig vanligtvis i toppen vid internationella jämförelser över digitalisering och e-förvaltningens utveckling.⁶ Samtidigt finns det återkommande utmaningar i arbetet med att utveckla,

¹ Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106, s. 44.

² Prop. 2016/17:1, utg.omr. 24, bet. 2016/17:NU1, rskr. 2016/17:102, s. 62.

³ Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106, s. 44.

⁴ Prop. 2015/16:1, utg.omr. 22, bet. 2015/16:TU1, rskr. 2015/16:98, s. 120.

⁵ Prop. 2011/12:1, utg.omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87, s. 84.

⁶ Se till exempel EU:s Digital Economy and Society Index (DESI), FN:s E-Government Survey.

förenkla och effektivisera verksamheten med hjälp av digitalisering. Denna granskning har genomförts som en del av ett samarbete med revisionsmyndigheterna i Finland, Färöarna, Island och Norge, som parallellt har granskat samma fråga. I denna rapport presenteras resultaten av den svenska granskningen.

1.2 Syfte, frågeställningar och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att undersöka om de statliga myndigheternas insatser för att underlätta för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering har varit ändamålsenliga.

Följande frågor har undersökts:

- Bidrar myndigheternas digitala tjänster till att det blir enklare att starta företag?
- Är myndigheternas handlägningsprocesser för att registrera nya företag ändamålsenligt digitaliserade?
- Är myndigheternas digitala samverkan ändamålsenligt organiserad?

Definitionen av ändamålsenligt i relation till respektive granskningsfråga specificeras i granskningens bedömningskriterier (se avsnitt 1.3).

1.2.1 Granskningens omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar regeringens och de statliga myndigheternas arbete med att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering.

Granskningen omfattar inte regeringens övriga arbete med att förenkla för företagare, till exempel genom regelförenkling.

Granskningen fokuserar på processen för att starta restaurang som aktiebolag. Det startas många företag inom restaurangbranschen, samtidigt som det är en av de mer regeltunga branscherna,⁷ vilket innebär att det krävs flera registreringar och tillstånd på statlig och kommunal nivå för att verksamheten ska få bedrivas. Restaurangföretag är ett komplext fall av att starta företag, som används för att undersöka de processer en företagare behöver ingå på både statlig och kommunal nivå.

Granskningen omfattar de huvudsakliga statliga insatserna för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering, det vill säga den myndighetsgemensamma portalen verksamt.se⁸, den sammansatta bastjänsten som ska förenkla och minska företagarnas uppgiftslämnande samt regeringens

⁷ Tillväxtverket, *Förenkla för företag. Temarapport*, 2018, s. 21.

⁸ Granskningen omfattar inte Tillväxtverkets arbete med de regionala sidorna på verksamt.se, som ska fungera som ingången för företag som vill ha stöd med export. Se Riksrevisionens granskning "Regionala exportcentrum – en del av Sveriges exportstrategi" (RiR 2019:3).

insats för att förenkla för företagare inom restaurang- och besöksnäringen, Serverat.

Verksamt.se är en del av ett bredare samarbete, myndighetssamarbetet Starta och driva företag, som består av flera statliga myndigheter. Övriga delar av myndighetssamarbetet Starta och driva företag, till exempel starta företag-dagar och broschyr, ingår inte i granskningen. Granskningen omfattar de myndigheter som har en framträdande roll i samarbetet, det vill säga Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket och Arbetsförmedlingen. Verksamt.se syftar till att nå de som ska starta företag, liksom de som funderar på att starta samt driver, utvecklar och avvecklar företag. Granskningen omfattar endast de delar som handlar om att starta företag.

Granskningen omfattar de statliga myndigheterna Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB).

1.3 Utgångspunkter för bedömning

1.3.1 Normativa utgångspunkter

Riksrevisionens övergripande utgångspunkt är det övergripande förvaltningspolitiska målet som riksdagen har fastställt: en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har en väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.⁹ Därutöver utgår granskningen från regeringens övergripande digitaliseringsmål, som riksdagen har ställt sig bakom, som är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringsmöjligheter.¹⁰

För att bedöma myndigheternas arbete och för att konkretisera de normativa utgångspunkterna har Riksrevisionen i samarbete med de nordiska revisionsmyndigheterna valt ut ett antal bedömningskriterier. Bedömningskriterierna baseras huvudsakligen på EU:s handlingsplan för e-förvaltning för 2016–2020, regeringens digitaliseringsstrategi,¹¹ de vägledningar för digital samverkan som E-delegationen och E-sam¹² har tagit fram.¹³ Handlingsplanen och vägledningarna har ingen formell status, men

⁹ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315, s. 1.

¹⁰ Prop. 2011/12:1, utg. omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87, s. 84.

¹¹ Regeringen, *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*, 2017.

¹² E-sam är ett samverkansprogram mellan 24 myndigheter och Sveriges kommuner och landsting i syfte att främja digitalisering.

¹³ E-delegationen, *Vägledning i Nyttorealiserings. Version 2.0*, 2015; E-delegationen, *Vägledande principer för digital samverkan. Med syfte att stödja en öppen, enkel och innovativ offentlig förvaltning, version 1.3*, 2015, och E-sam, *Svenskt ramverk för digital samverkan 1.1*, 2018.

vägledningarna har tagits fram av statliga myndigheter i syfte att vara ett stöd för samverkan vid utveckling och förvaltning av gemensamma digitala lösningar.

1.3.2 Bedömningskriterier

Digitala tjänster

Regeringen uppger i den förvaltningspolitiska propositionen att myndigheterna ska utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagens behov, och att hitta nya sätt att organisera produktionen av offentliga tjänster är grundläggande för att uppnå ökad kvalitet och produktivitet i den offentliga förvaltningen. Målet är bland annat att få till stånd fler värdeskapande system som tillgodoser brukarnas önskemål om hög kvalitet i de offentliga tjänsterna. För företagare innebär det ett fokus på förenkling för företag och att minska kostnader och tidsåtgång för att starta företag.¹⁴ I digitaliseringsstrategin lyfter regeringen också att med digitala processer som anpassas utifrån företags förutsättningar och behov blir det möjligt att få överblick och kontroll över de krav myndigheter ställer på dem.¹⁵

Riksrevisionen utgår från följande kriterier för att bedöma i vilken utsträckning myndigheternas digitala tjänster förenklar för företagare att starta företag:

- 1A: Myndigheterna bör säkerställa att det är enkelt för företagare att genomföra processen, genom att det är enkelt att få överblick över vilka tillstånd som krävs och i vilken ordning de olika stegen ska ske.
- 1B: Myndigheterna bör säkerställa att de digitala processerna präglas av öppenhet och insyn för företagare, det vill säga att dessa ska ha möjlighet till insyn i de administrativa förfaranden som berör dem.
- 1C: Myndigheterna bör verka för att företagare ska medverka i utvecklingen av tjänster.
- 1D: Myndigheterna bör anpassa de digitala tjänsterna till olika gruppers och individers behov, samt utveckla metoder för att identifiera företagares behov för att inkludera samtliga företagare.

Digitala handläggningsprocesser

Enligt förvaltningslagen ska ärenden handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.¹⁶ Regeringen skriver i den förvaltningspolitiska propositionen att statliga myndigheters e-förvaltningsarbete bör syfta till att åstadkomma lägre kostnader och största möjliga nytta för företag och medborgare, förvaltningen och samhället som helhet. En

¹⁴ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315, s. 87.

¹⁵ Skr. 2017/18:47, s. 31.

¹⁶ 9 § förvaltningslagen (2017:900).

digital ärendehantering kan öka kvaliteten och minska kostnaderna i förvaltningen.¹⁷

Riksrevisionen utgår från följande kriterier för att bedöma ändamålsenligheten i myndigheternas digitala handlägningsprocesser:

- 2A: Där det ökar effektiviteten i handläggningen bör myndigheterna använda sig av digitala arbetsprocesser. Myndigheterna bör ha funktionella och välfungerande digitala verksamhetssystem för handläggning. Verksamhetssystemen bör stärka kvaliteten i underlagen, underlätta informationsinhämtning och, där det är möjligt, underlätta kommunikationen med företagare samt beslutsfattande.
- 2B: Myndigheterna bör bedriva ett kontinuerligt verksamhetsutvecklingsarbete med hjälp av digitalisering.
- 2C: I de fall delar av processen inte är digital, bör myndigheterna ha en tydlig plan för hur och vilka delar av arbetsprocessen som ska digitaliseras.

Digital samverkan

Enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515) ska myndigheter fortlöpande utveckla verksamheten genom att i samarbete med andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.¹⁸ Myndigheternas uppdrag är att på ett effektivt sätt verkställa regeringens politik och utveckla samverkan där behovet finns. I den förvaltningspolitiska propositionen skriver regeringen att myndigheternas utveckling av e-tjänster till medborgare och företag bör fortsätta, men i högre grad än förut baseras på samverkan med andra parter där det är relevant och ger mervärde.¹⁹ Regeringen lyfter i digitaliseringsstrategin att samverkan är avgörande för kommunala och statliga myndigheters möjligheter att hantera sina åtaganden och ge en service som motsvarar människors behov och förväntningar. Regeringen anser vidare att det ska vara enkelt för människor och företag att digitalt komma i kontakt med det offentliga Sverige och att uppgifter, där det är möjligt och relevant, bara ska behöva lämnas en gång.²⁰ Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den dels bör se till att de statliga myndigheterna på ett bättre sätt samverkar över myndighetsgränserna med e-förvaltningsprojekt, dels bör säkerställa att myndigheterna lägger ett ökat fokus på att ta fram fler e-tjänster.²¹ Näringsutskottet har dessutom flera gånger uttalat att de anser att det är angeläget att förenkla för företagen att lämna uppgifter till myndigheter.²²

¹⁷ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315, s. 66.

¹⁸ 6 § myndighetsförordningen (2007:515).

¹⁹ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315, s. 68.

²⁰ Regeringen, *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*, 2017, s. 30.

²¹ Bet. 2015/16:FiU25, rskr. 2015/16:208.

²² Se till exempel bet. 2017/18:NU12, rskr. 2017/18:238, och bet. 2015/16:NU15, prot. 2015/16:87.

Riksrevisionen utgår från följande kriterier för att bedöma ändamålsenligheten i myndigheternas digitala samverkan:

- 3A: Myndigheterna bör ha en gemensam och myndighetsspecifik målbild av nytta för företagare, samt för kostnader och nyttor (såväl kvalitativa som kvantitativa).
- 3B: Myndigheterna bör anpassa sina befintliga processer och it-system så att dessa förmår att kommunicera, till exempel med hjälp av standardiserade gränssnitt, öppna standarder, eller standardiserade informationsstrukturer.
- 3C: Myndigheterna bör genom att utveckla förvaltningsgemensamma lösningar för utbyte av information arbeta för att företagare, där det är möjligt och relevant, endast ska behöva lämna uppgifter en gång.

1.4 Granskningens metod och genomförande

1.4.1 Nordiskt samarbete

Granskningen är en del av ett samarbete mellan revisionsmyndigheterna i Finland, Färöarna, Island, Norge och Sverige.²³ Revisionsmyndigheterna har tillsammans valt att granska den offentliga förvaltningens digitalisering. Den nordiska arbetsgruppen har valt att granska den offentliga förvaltningens digitalisering med fokus på att starta företag, och specifikt att starta restaurang som aktiebolag.

Den nordiska arbetsgruppen har strävat efter att uppnå en hög grad av samstämmighet i genomförandet och har gemensamt enats om syfte, revisionsfrågor, kriterier och metodansats. Respektive revisionsmyndighet utför en självständig granskning och resultaten presenteras i separata nationella rapporter. Efter det att revisionsmyndigheterna publicerat sina respektive granskningar, planerar arbetsgruppen att publicera en gemensam rapport i syfte att analysera gemensamma utmaningar för nordiska myndigheter för att digitalisera den offentliga förvaltningen.

1.4.2 Metod och genomförande

Granskningens metod har bestått av intervjuer, dokumentstudier, statistikanalys och processkartläggningar. Sammanlagt har 42 intervjuer genomförts med Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket, SCB, Sveriges kommuner och landsting (SKL), Stockholms stad, Karlskrona kommun samt med företagare (se bilaga 1 för intervjuförteckning). Därutöver har ett flertal strategiska och operativa dokument samt statistik kring bland annat användning av e-tjänster

²³ Revisionsmyndigheterna är Statens revisionsverk (FI), Landsgransskoöäarin (FAE), Rikisendurskoöäun (IS), Riksrevisjonen (NO) och Riksrevisjonen (SE).

analyserats. Analysen har genomförts och strukturerats i enlighet med bedömningskriterierna som beskrivs i avsnitt 1.3.2.

Nedan beskrivs tillvägagångssättet i förhållande till respektive frågeställning. Slutligen beskrivs de fallstudier som har utförts i syfte att illustrera restaurangföretagares process på kommunal nivå.

Digitala tjänster

För att besvara den första frågeställningen om myndigheternas digitala tjänster, har dokument analyserats i form av strategiska dokument, behovsanalyser och användarundersökningar samt analyser och uppföljningar avseende i vilken utsträckning tjänsterna används, användarnöjdhet och de som inte använder tjänsterna.

För att få en förståelse för de utmaningar som företagare möter, har Riksrevisionen genomfört två djupintervjuer med företagare som har erfarenhet av att starta företag i restaurangbranschen. Intervjuer har även genomförts med deltagare i arbetsgrupper som arbetar med att utveckla verksamt.se, Serverat, den sammansatta bastjänsten och myndigheternas e-tjänster.

Digitala handläggningsprocesser

För att besvara den andra frågeställningen, om de digitala handläggningsprocesserna, genomfördes en kartläggning av Bolagsverket och Skatteverkets handläggningsprocess för nyregistrering av företag. Kartläggningen av processerna genomfördes på Bolagsverket och Skatteverket genom att följa handläggningen på berörd myndighet från det att ett ärende inkommer, vidare genom handläggningens olika faser, fram till beslut. Intervjuer med enhetschefer, verksamhetsutvecklare och handläggare har genomförts. Dokumentstudier med fokus på myndigheternas processbeskrivningar, policydokument och tidmätningar har även genomförts.

Digital samverkan

För att besvara den tredje frågeställningen, om digital samverkan, har dokumentstudier av policydokument, utvecklingsplaner, strategier samt budgetunderlag genomförts kopplat till den interna och myndighetsgemensamma styrningen av verksamt.se, den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter och Serverat. Intervjuer har skett med deltagare i verksamt.se:s, Serverats och den sammansatta bastjänstens styrgrupper och arbetsgrupper.

Fallstudier

För att följa processen för att starta företag på kommunal nivå, med fokus på restaurangföretagare, har Riksrevisionen genomfört två fallstudier vid Stockholms stad och Karlskrona kommun. De två kommunerna har valts utifrån hypotesen att även i kommuner med relativt goda förutsättningar för digitalisering kvarstår utmaningar för en effektiv digitalisering.

- Storstadskommuner, som Stockholms stad, har generellt sett relativt goda förutsättningar för och god nivå av digitalisering, jämfört med mindre kommuner.
- Karlskrona kommun, som är en medelstor kommun, arbetar aktivt med digitalisering, bland annat som deltagare och pilotkommun i Serverat.

På kommunal nivå behöver en restaurangföretagare ansöka om flera tillstånd. Granskningen har fokuserat på processen för att ansöka om serveringstillstånd. Serveringstillståndet har valts ut eftersom det är ett av de viktigaste tillstånden för en restaurangföretagare som handläggs på kommunal nivå. Servering av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker får bara ske om tillstånd har givits enligt alkohollagen (2010:1622, 8 kap.). Syftet med tillståndsgivningen och tillsynen är att begränsa alkoholens skadeverkningar. En utgångspunkt för kommunerna är att skyddet för människors hälsa går före företagsekonomiska eller näringspolitiska hänsyn. Tillståndet kan antingen vara permanent (så kallat stadigvarande) eller tillfälligt. För det stadigvarande tillståndet krävs bland annat underlag som visar att finansieringen är säkrad, att lokalen är godkänd ur säkerhets- och livsmedelssynpunkt samt meny. Vidare krävs att den sökande genomför ett kunskapsprov som tas fram av Folkhälsomyndigheten.

På kommunal nivå har tio personer intervjuats, i form av förvaltningschef, enhetschefer, systemägare, verksamhetsutvecklare och handläggare. Vidare genomfördes en intervju med Skatteverket och information inhämtades från Polismyndigheten via e-post, i och med att dessa myndigheter är remissinstanser för kommunens handläggning av serveringstillstånd.

1.4.3 Genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Johanna Köhlmark och projektmedarbetaren Linda Talme. Gustaf Juell-Skielse, docent i data- och systemvetenskap vid Stockholms universitet, har varit knuten till projektet som referensperson och gett synpunkter på såväl ett granskningsupplägg som ett utkast till granskningsrapporten.

Företrädare för Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet och Näringsdepartementet), Bolagsverket, Tillväxtverket, Skatteverket, Arbetsförmedlingen och SCB har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

1.5 Disposition

I kapitel 2 presenteras bakgrunden till regeringens och de statliga myndigheternas insatser för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. I kapitel 3 analyseras myndigheternas digitala tjänster. I kapitel 4 analyseras Bolagsverkets och Skatteverkets interna processer för handläggning av

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

nyregistrering av företag. Därefter, i kapitel 5, analyseras den digitala samverkan som ligger till grund för de digitala tjänsterna. Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer presenteras i rapportens sammanfattning, som återfinns först i rapporten.

2 Förenkling med hjälp av digitalisering

I detta kapitel ges en bakgrund till de frågor som hanteras i granskningen. Först beskrivs vilka myndighetskontakter företagare behöver ta, med fokus på restaurangföretagare. Därefter beskrivs målsättningarna med förenklaringsarbetet som bedrivs för att främja företagande och hur digitalisering används som ett medel för att uppnå detta. Slutligen beskrivs de utmaningar som har mött den offentliga förvaltningen i arbetet med att digitalisera verksamheten.

2.1 Att starta företag

2.1.1 Uppgiftskrav på statlig, regional och kommunal nivå

Det finns i dag över en miljon företag i Sverige och varje år registreras cirka 70 000 nya företag.²⁴ I processen för att starta företag behöver företagare ta kontakt med och lämna uppgifter till flera myndigheter på statlig nivå, och för vissa branscher även på regional och kommunal nivå, för att genomföra nödvändiga registreringar och erhålla tillstånd. De lagar och regler som är aktuella när företagare ska starta företag syftar till exempel till att skydda konsumenter, uppfylla branschspecifika villkor och skapa likvärdiga förutsättningar ur konkurrenssynvinkel, men de innebär också en administrativ börda för företagare. Det kan också vara svårt för företagare att få en överblick över vilka myndighetskontakter, uppgifter och tillstånd som krävs för att starta företag.²⁵

Beroende på bransch och företagsform kan olika typer av registreringar och tillståndsansökningar vara aktuella för företagare. De flesta företagare har kontakt med de statliga myndigheterna Bolagsverket och Skatteverket. Registrering av företag hos Bolagsverket är obligatoriskt för alla bolagsformer (utom enskild firma). Registreringen innebär att företaget förvärvar ensamrätt till sitt företagsnamn och att företagets uppgifter lagras i Bolagsverkets olika register.²⁶

²⁴ Tillväxtverket, *Företagens villkor och verklighet 2017. Temarapport*, 2018, och Tillväxtanalys, *Nystartade företag i Sverige 2017*, 2018.

²⁵ Goldkuhl, Röstlinger och Flak, "DUKAT för restaurangföretagare – visioner om ett samlat informationssystem", 2012, och Svenson, Persson och Arvidsson "Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt", 2015.

²⁶ Reglerna om företagsnamn finns i lagen (2018:1653) om företagsnamn. Vidare finns särskilda regler för olika företagsformer i de olika författningar som styr respektive företagsform, till exempel aktiebolagslagen (2005:551) och lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

Företagare som vill ansöka om F-skatt eller om FA-skatt gör detta hos Skatteverket. De kan också registrera sig för moms.²⁷ Om företaget ska betala ut löner eller förmåner behöver företagare dessutom registrera sig som arbetsgivare hos Skatteverket.²⁸

2.1.2 Restaurangbranschen bedöms vara särskilt regelning

Café- och restaurangbranschen har ägnats särskild uppmärksamhet i olika sammanhang på grund av att det är en tillväxtbransch, men också eftersom den är regelning. Branschen har många krav på uppgiftslämnande inom olika områden, till både statliga och kommunala myndigheter. Företagare i hotell- och restaurangbranschen kan ha upp emot 370 uppgiftskrav²⁹ från myndigheter och kommuner.³⁰

För restaurangföretagare kan ett antal registreringar utöver de hos Bolagsverket och Skatteverket bli aktuella. Exempel på registreringar och tillstånd som handläggs hos kommunen är serveringstillstånd, livsmedelsanmälan, bygglov, ansökan om försäljning av tobak och tillstånd för spel samt ansökan om hantering av brandfarlig vara. Under 2017 startades 2 618 företag i restaurangbranschen, varav 1 191 som aktiebolag.³¹

Aktörskartan (figur 1) på nästa sida beskriver ett urval av de kontakter som kan vara aktuella för att starta en restaurang.³²

²⁷ Företagare godkända för F-skatt sköter inbetalningar av skatter och avgifter själva, det vill säga utbetalaren drar inte skatt eller betalar socialavgifter. Lönstagare som bedriver näringsverksamhet vid sidan om sin anställning kan bli godkända för F-skatt med villkor, så kallad FA-skatt.

²⁸ Skatteförfarandelagen (2011:1244) ligger till grund för vilka som måste och får registrera sitt företag på Skatteverket.

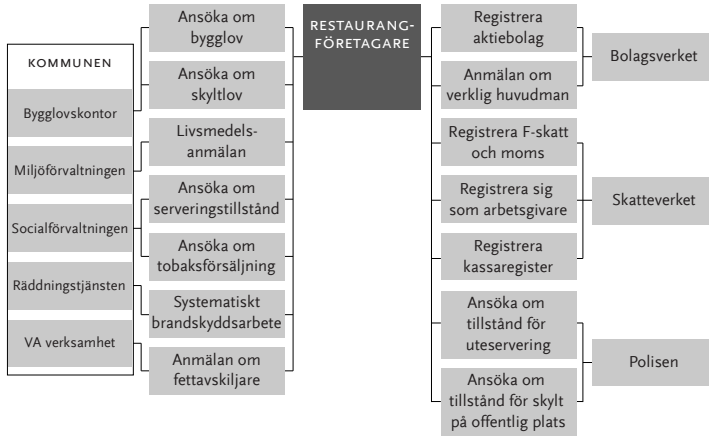
²⁹ Ett uppgiftskrav är ett författningsbaserat krav på företag att lämna uppgifter till någon statlig myndighet (SOU 2013:80).

³⁰ Tillväxtverket, *Förenkla för företag. Temarapport*, 2018, s. 38.

³¹ Underlag från Tillväxtanalys, *Nystartade företag restaurang 2017*, 2018.

³² För en mer detaljerad aktörs- och interaktionskarta, se SOU 2015:66, s. 119.

Figur 1 Exempel på en restaurangföretagares myndighetskontakter för att starta företag



Källa: Underlag från Sveriges kommuner och landsting, bearbetad av Riksrevisionen.

2.2 Åtgärder för att förenkla med hjälp av digitalisering

2.2.1 Regeringen har identifierat digitalisering som ett verktyg

Regeringens målsättning för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Inom näringspolitiken ryms bland annat insatser för att skapa goda ramvillkor för företag, företagsutveckling, främjande av entreprenörskap samt arbete för att förenkla för företag. Ett centralt område i regeringens arbete med att förbättra företagens förutsättningar och stärka konkurrenskraften är förenkling. Förenklingsarbete utgår från det mindre företags förutsättningar och behov och innefattar ändamålsenliga regler, att förbättra myndigheters service och bemötande, och kortare handläggningstider.³³

³³ Prop. 2018/19:1, utg.omr. 24, bet. 2018/19:NU1, rskr. 2018/19:99, s. 46.

Arbetet innefattar olika insatser och följs upp mot fyra mål:

1. det ska bli enklare att lämna uppgifter
2. handläggningstiderna ska kortas
3. regler ska främja tillväxt
4. kostnaderna till följd av regler ska minska.³⁴

Digitalisering har av regeringen identifierats som ett viktigt hjälpmedel för att förenkla för företag.³⁵ Regeringen gör också bedömningen att genom mer digitala myndighetskontakter minskar företagens uppgiftslämnande, myndigheternas transparens ökar och risken för företagare att göra fel i ansökningar minskar.³⁶ Regeringen har vidtagit ett antal åtgärder för att uppnå målsättningen om ett förenklat företagande genom digitalisering.³⁷

Statliga myndigheter har sedan flera år tillbaka arbetat för att förenkla för företagare med hjälp av digitalisering. En åtgärd var skapandet av den myndighetsgemensamma portalen verksamt.se, som lanserades 2009, och som samlar information och e-tjänster i syfte att underlätta för företagare att starta och driva företag. Sedan 2015 finns det även en digital tjänst som syftar till att förenkla och minska företagarnas uppgiftslämnande genom att samla uppgifter från flera myndigheters register, och som bland annat är ansluten till verksamt.se. Regeringen initierade 2016 en insats kallad Serverat för att förenkla för företagare inom restaurang- och besöksnäringen, bland annat genom att effektivisera kommunal handläggning av tillstånd och genom att erbjuda företagare digital information, guidning och tjänster genom verksamt.se.

2.2.2 Verksamt.se

[Verksamt.se](http://verksamt.se) är sedan 2009 statliga myndigheters gemensamma portal³⁸ för information om företagande och företagstjänster.³⁹ [Verksamt.se](http://verksamt.se) innehåller information från statliga och regionala myndigheter samt e-tjänster från statliga myndigheter.⁴⁰ Målgruppen är små och medelstora företag och fokus har framför allt legat på de som ska starta företag, men inkluderar även de som funderar på att

³⁴ Prop. 2016/17:1, utg.omr. 24, bet. 2016/17:NU1, rskr. 2016/17:102, s. 46.

³⁵ Prop. 2016/17:1, utg.omr. 24, bet. 2016/17:NU1, rskr. 2016/17:102, s. 62.

³⁶ Prop. 2018/19:1, utg.omr. 24, bet. 2018/19:NU1, rskr. 2018/19:99.

³⁷ Regeringsbeslut N2017/04844/FF.

³⁸ Svenska datatermgruppen definierar en typisk portal som "en eller flera webbsidor med ett utbud av information och tjänster i form av länkar till andra webbplatser eller webbsidor".

³⁹ Ett samarbete kring starta företag har funnits sedan 1990-talet. En föregångare till verksamt.se var Bolagsverket och Skatteverket gemensamma webbtjänst, www.foretagsregistrering.se och Tillväxtverkets www.foretagarguiden.se Se till exempel Statskontoret, *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*, 2017.

⁴⁰ [Verksamt.se](http://verksamt.se) är en del av det bredare myndighetssamarbetet Starta och driva företag, som också omfattar starta företag-dagar, en starta företag-broschyr med mera.

starta företag samt de som driver, utvecklar och avvecklar företag. Verksamt.se är även den svenska kontaktpunkten för utländska tjänsteföretag,⁴¹ enligt EU:s tjänstedirektiv,⁴² där företagare ska få information om att starta och driva företag samt kunna ansöka om nödvändiga tillstånd.

Verksamt.se är initierat av Tillväxtverket, Bolagsverket och Skatteverket.⁴³ Sedan 2017 är det Bolagsverket och Tillväxtverket som driver portalen.⁴⁴ I drivandet av verksamt.se ansvarar Tillväxtverket för innehåll (information och tjänster), behovsanalys och kommunikation. Tillväxtverket har i myndighetens instruktion i uppdrag att på ett enkelt, behovsanpassat och samordnat sätt erbjuda myndighetsinformation som är relevant för företagen och även vägleda blivande och redan etablerade företagare till information hos andra offentliga aktörer som främjar företagsutveckling.⁴⁵ Tillväxtverket har även i uppdrag av regeringen att vara utvecklingsmyndighet för arbetet med att skapa enkla digitala myndighetskontakter för företagare.⁴⁶ Bolagsverket ansvarar för förvaltning av teknisk drift, underhåll och förvaltning av ingående system, samt tillhörande kundtjänst och support för verksamt.se. Skatteverket och Arbetsförmedlingen är aktiva parter, vilket innebär att de bidrar till samverkansarbetet genom bland annat bemanning av arbetsgrupper och finansiering. Skatteverket ansvarar även för förvaltning och utveckling, samt kundtjänst och support av Skatteverkets e-tjänster på verksamt.se.

Verksamt.se är ett myndighetsinitierat samverkansprojekt och finansieras av deltagande myndigheter (se avsnitt 5.1.1), samt av regeringen i form av särskilda regeringsuppdrag.⁴⁷ Regeringen har konstaterat att verksamt.se är ett centralt verktyg för att förenkla för företagare och blivande företagare.⁴⁸ Regeringens styrning av verksamt.se har främst skett genom att regeringen har satt upp mål som har kommunicerats genom budgetpropositioner och särskilda

⁴¹ Förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

⁴² Direktiv 2006/123/EG – tjänstedirektivet syftar till att undanröja hindren för handeln med tjänster inom EU. EU-länder ska underlätta för tjänsteleverantörerna och tjänstemottagarna, det vill säga säljare och köpare av tjänster, att få den information de efterfrågar om direktivet genom kontaktpunkter.

⁴³ Statskontoret, *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*, 2017.

⁴⁴ Representanter från Bolagsverket och Tillväxtverket bemannar ledningsgrupperna. Representanter från Arbetsförmedlingen och Skatteverket är adjungerande i ledningsgrupperna. Därutöver är Försäkringskassan, Patent- och registreringsverket, Tullverket, Statistiska centralbyrån, Jordbruksverket, Pensionsmyndigheten och Lantmäteriet involverade i samarbetet.

⁴⁵ 3 § förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

⁴⁶ Regeringsbeslut N2017/04844/FF.

⁴⁷ Bland annat tilldelades verksamt.se i budgetpropositionen för 2018 fem miljoner kronor för fortsatt utveckling (prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106), Tillväxtverket 13 miljoner kronor för arbetet med verksamt.se (prop. 2018/19, utg.omr. 24, bet. 2018/19:NU1, rskr. 2018/19:99 och 2018/19:100), samt medel inom exportstrategin.

⁴⁸ Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106, s. 41.

regeringsuppdrag. Till exempel gav regeringen under 2011 i uppdrag till de dåvarande ägarna av verksamt.se (Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket) att vidareutveckla verksamt.se med ytterligare information och tjänster.⁴⁹ Under 2018 gav regeringen Bolagsverket och Tillväxtverket i uppdrag att tillsammans öka innovationstakten i verksamt.se.⁵⁰ Sedan 2017 har Bolagsverket fått ett förtydligt uppdrag i sitt regleringsbrev att myndigheten ska ansvara för förvaltning av teknisk drift, underhåll och förvaltning av ingående system i verksamt.se samt kundtjänst och support av dessa lösningar.⁵¹

Myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se genomför för närvarande ett utvecklingsarbete, Framtida verksamt, och har fastställt en ny målbild t. Framtida verksamt är tänkt att involvera fler aktörer och fler e-tjänster i ett så kallat ekosystem (se avsnitt 5.2). Det har inte tagits beslut om att genomföra Framtida verksamt i sin helhet.

2.2.3 Den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter

Den sammansatta bastjänsten⁵² för grundläggande uppgifter syftar till att förenkla och minska företagares uppgiftslämnande och höja kvaliteten på informationen som inkommer till kommuner och myndigheter, genom att återanvända information om företagare som redan finns hos Bolagsverket, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB).⁵³ Informationen används för att förfylla e-tjänster samt på Mina sidor på verksamt.se. Grundläggande uppgifter är uppgifter som kan användas för att identifiera, kontakta och definiera företagare och företaget, samt kontrollera behörighet, och efterfrågas ofta av myndigheter i ansökningar av tillstånd och registreringar. När 14 myndigheter kartlade sina uppgiftskrav för företagare kom de fram till att de gemensamt hade 1 318 uppgiftskrav.⁵⁴

Tjänsten lanserades 2015 och förvaltas av Bolagsverket i samverkan med Skatteverket och SCB. Från och med 2017 började även andra organisationer ansluta sig till bastjänsten och få sina respektive e-tjänster förfyllda med grundläggande uppgifter.

⁴⁹ Regeringsbeslut N2011/1860/ENT, N2011/2741/ENT (delvis).

⁵⁰ Regeringsbeslut N2018/00712/FF.

⁵¹ Regeringsbeslut N2017/03490/SUN (delvis).

⁵² En bastjänst är en it-baserad tjänst som anropas maskin-till-maskin och som tillhandahåller information eller utför informationsbearbetning. En bastjänst kännetecknas av att den saknar användargränssnitt. I stället sker anrop till tjänsten från ett annat program för vidareförädling och presentation av andra parter. När någon part sammanställer information från flera bastjänster och presenterar denna information som en ny bastjänst, kallas den nya tjänsten för en sammansatt bastjänst (E-delegationen, 2015).

⁵³ Underlag från Bolagsverket, *Presentation SSBT generell*, 2018.

⁵⁴ Bolagsverket, *Kartläggning av företags uppgiftslämnande till 14 myndigheter. N2012/311/ENT Slutrapport*, 2013.

Bakgrunden till den sammansatta bastjänsten går att återfinna i ett antal regeringsuppdrag, kartläggningar av företagens uppgiftslämnande och arbetsgrupper:

- Under 2008 fick Bolagsverket i uppdrag av regeringen att utarbeta ett förslag till minskat uppgiftslämnande för företagare, i syfte att minska de administrativa kostnaderna för företagare.⁵⁵
- Under 2011–2013 gav regeringen 14 myndigheter i uppdrag att kartlägga företagens uppgiftslämnande och Bolagsverket i uppdrag att leda arbetet.⁵⁶
- Under 2012 fick en utredare i uppdrag att presentera ett förslag så att uppgifter som lämnas från företagare till statliga myndigheter i regel endast ska lämnas en gång och till ett ställe (den så kallade Uppgiftslämnarutredningen, SOU 2013:80). Utredningen skulle bland annat analysera och samordna de uppgifter som omfattades av ovan nämnda kartläggning. I uppdraget ingick att redovisa förutsättningarna för att skapa ett system där uppgifter kan användas av flera myndigheter och leda till ett informationsutbyte mellan myndigheterna.⁵⁷
- Uppgiftslämnarutredningen fick under 2013 ett tilläggsdirektiv om att förbereda och genomföra de åtgärder som krävdes för att realisera det förslag som lämnades av utredningen.⁵⁸
- Bolagsverket, Tillväxtverket⁵⁹ och Skatteverket fick under 2014 regeringsuppdraget att vidareutveckla verksamt.se med ett system för företagens uppgiftslämnande,⁶⁰ vilket resulterade i den sammansatta bastjänsten.
- Sedan 2015 har Bolagsverket haft en anslagsfinansiering på först sju miljoner kronor (2015), och sedan fem miljoner kronor årligen (2016–2019) i syfte att användas för finansiering, förvaltning, teknisk infrastruktur och utveckling av servicetjänsten för företagens uppgiftslämnande (förenklat uppgiftslämnande) som finns på verksamt.se.⁶¹

⁵⁵ Regeringsbeslut N2007/8915/MK.

⁵⁶ Regeringsbeslut N2011/5884/ENT, regeringsbeslut N2012/311/ENT.

⁵⁷ Kommittédirektiv 2012:35.

⁵⁸ Kommittédirektiv 2013:111.

⁵⁹ Tillväxtverket fick också i uppdrag att ta fram och förvalta ett register där statliga myndigheter samlar sina uppgiftskrav (regeringsbeslut N2014/3755/ENT).

⁶⁰ Regeringsbeslut N2014/3041/ENT, regeringsbeslut N2014/3042/ENT.

⁶¹ Regeringsbeslut N2015/07690/SUN, N2015/02178/SUN (delvis), Regeringsbeslut N2016/04956/SUN N2016/04426/KLS (delvis), Regeringsbeslut N2017/03490/SUN (delvis), Regeringsbeslut N2017/07675/SUN, N2017/07556/KLS (delvis), N2017/01706/SUN med flera, Regeringsbeslut N2018/05856/SUN, N2018/05837/KLS (delvis), N2018/01402/SUN.

2.2.4 Serverat

Under 2015 gjorde regeringen en satsning på att förstärka styrningen och samordningen av den övergripande it-användning i statsförvaltningen under perioden 2015–2018.⁶² Under 2016 prioriterade regeringen fyra utvecklingsområden för digital samverkan,⁶³ med myndighetsövergripande processer som går på tvärs genom nationell, lokal och regional nivå. Serverat var ett av dessa utvecklingsområden.⁶⁴ Regeringen och Sveriges kommuner och landsting (SKL) ingick under 2016 en överenskommelse om att SKL bland annat skulle ta fram digital information, guidning och tjänster som utgick från restaurangföretagarnas förutsättningar och behov.⁶⁵ Bolagsverket och Tillväxtverket fick i uppdrag att i samverkan med varandra och med SKL verka för att nå syftet med överenskommelsen.⁶⁶ Arbetet inleddes med restaurangbranschen med ambitionen att senare även omfatta andra branscher där tillväxtviljan och sysselsättningspotentialen bedöms vara stor. Genom ytterligare en överenskommelse mellan regeringen och SKL under 2017 beslutades att Serverat även skulle inkludera besöksnäringen.⁶⁷ För uppdraget fick SKL fem miljoner kronor årligen under perioden 2017–2019.⁶⁸

Inom ramen för Serverat har följande tjänster tagits fram i syfte att underlätta för företagare inom restaurang- och besöksnäringen:

- guider och checklistor för aktuella registreringar och ansökningar på verksamt.se
- ensade informationstexter och uppgiftskrav i kommunal handläggning av tillstånd
- informationsspecifikationer och e-tjänsteprototyper som kommuner kan använda i utveckling av e-tjänster.

⁶² Prop. 2014/15:1, utg.omr. 22, bet. 2014/15:TU1, rskr. 2014/15:86, s. 148.

⁶³ De övriga utvecklingsområdena är smartare samhällsbyggnadsprocess för att öka bostadsbyggandet (Lantmäteriet tillsammans med Boverket), öka tillväxten genom en smartare livsmedelskedja (Jordbruksverket tillsammans med Livsmedelsverket), och smartare miljöinformation för att nå våra miljömål (Naturvårdsverket).

⁶⁴ Prop. 2016/17:1, utg.omr. 24, bet. 2016/17:NU1, rskr. 2016/17:102, s. 45.

⁶⁵ Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2016–2017 (dnr. N2016/01182/FF).

⁶⁶ Regeringsbeslut N2016/04956/SUN N2016/04426/KLS (delvis), regeringsbeslut N2016/00494/FF.

⁶⁷ Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2017–2019 (dnr. 2017/04297/FF).

⁶⁸ Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2016–2017 (dnr. N2016/01182/FF), samt Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2017–2019 (dnr. N2017/04297/FF).

I slutet av 2018 sade SKL upp överenskommelsen med regeringen om ett enklare företagande med digital förvaltning. Tillväxtverket tog över ledningen och förvaltningen av Serverat i oktober 2018.⁶⁹ SKL fortsätter att medverka i Serverat.

2.3 Digitalisering i offentlig förvaltning

2.3.1 Regeringens styrning av den offentliga förvaltningens digitalisering

Regeringens och riksdagens övergripande mål för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.⁷⁰ Regeringens tidigare målsättning för statsförvaltningens digitalisering var en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.⁷¹ Under 2017 presenterade regeringen en ny digitaliseringsstrategi⁷² som pekade ut riktningen för digitaliseringspolitiken.⁷³ Sedan strategin presenterades har regeringen initierat nära 200 insatser⁷⁴ kopplade till strategins fem delmål, som handlar om digital kompetens, digital trygghet, digital innovation, digital ledning och digital infrastruktur.

Regeringens styrning av den offentliga förvaltningens digitalisering har huvudsakligen varit delegerad till myndigheter. Regeringens styrformer har främst varit att styra via strategier, kommittéer och råd. Regeringen har även styrt via särskilda regeringsuppdrag, som till exempel i programmet Digitalt först. I september 2018 inrättade regeringen en ny myndighet, Myndigheten för digital förvaltning (Digg), som har i uppdrag att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig.⁷⁵

⁶⁹ Sveriges kommuner och landsting, *Uppsägelse av överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2018-2019*. Dnr: 16/00121, 2018.

⁷⁰ Regeringen, *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*, 2017.

⁷¹ Regeringen, *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för digitalt samverkande statsförvaltning*, 2012, och prop. 2017/18:1, utg.omr. 2, bet. 2017/18:FiU2, rskr. 2017/18:128 och 2017/18:129, s. 93.

⁷² Digitaliseringsstrategin från 2017 ersatte den tidigare it-strategin från 2011 och strategin för statsförvaltningens digitalisering från 2012: *It i människans tjänst. En digital agenda för Sverige* (dnr. 2011/342/ITP), *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för digitalt samverkande statsförvaltning* (N2012.37).

⁷³ Regeringen, *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*, 2017.

⁷⁴ Regeringen.se, "Nära 200 initiativ för att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter".

⁷⁵ 1 § förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

2.3.2 Utmaningar med att digitalisera den offentliga förvaltningen

Riksrevisionen har i tidigare granskningar beskrivit regeringens styrning av den offentliga förvaltningens digitalisering som kortsiktig, delegerad och präglad av brist på helhetsansvar. Det fanns vidare dels brister i de statliga myndigheternas genomförande i att utveckla sina verksamheter med hjälp av digitalisering, dels bristande institutionella förutsättningar som tenderade att hämma eller hindra digitaliseringsarbetet.⁷⁶ Även andra aktörer som E-delegationen, Digitaliseringskommissionen, Ekonomistyrningsverket och Statskontoret har påpekat bristande styrning eller förutsättningar för att digitalisera den offentliga verksamheten.⁷⁷ Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster (SOU 2017:114) bedömde dock att regeringen har påbörjat ett arbete med att utveckla sin styrning av den offentliga förvaltningens digitalisering, ett arbete som enligt utredningen måste fortsätta med full kraft för att inte den förvaltningsgemensamma digitala utvecklingen ska bromsas i onödan.⁷⁸

De institutionella förutsättningarna som tenderar att hindra utvecklingen mot en digital förvaltning handlar bland annat om att den tekniska utvecklingen och regelverket inte går i takt med varandra. Befintlig lagstiftning och regelverk beskrivs ofta av myndigheter som ett hinder för att utveckla digitaliseringen.⁷⁹ Digitaliseringsrättsutredningen (SOU 2018:25) uppger till exempel att det dels finns flera aspekter i gällande rätt som upplevs hindrande eller hämmande för digital utveckling inom förvaltningen, dels att det finns ett antal frågor som saknar givna svar i författning eller andra etablerade rättskällor.⁸⁰

Ytterligare en bristande förutsättning är avsaknad av standarder. Den svenska regeringen har haft som strategi att låta myndigheter utveckla tekniska lösningar efter egna behov. Ekonomistyrningsverket (ESV) påpekar att en framgångsrik digitalisering ställer krav på samverkan över organisationsgränserna, och då blir frånvaron av gemensamma standarder för exempelvis interoperabilitet ett hinder för utvecklingen.⁸¹ Regeringen har till exempel under 2018 gett flera myndigheter i uppdrag att lämna förslag som syftar till att skapa ökad säkerhet och effektivitet i samband med elektroniska informationsutbyten inom och med den offentliga sektorn, bland annat genom en ökad standardisering.⁸² Regeringen har även under 2018 gett Bolagsverket, Lantmäteriet och Skatteverket i uppdrag att lämna

⁷⁶ Riksrevisionen, *Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning?*, 2016.

⁷⁷ SOU 2015:66, ESV 2017:13, SOU 2016:89, Statskontoret 2016:26.

⁷⁸ SOU 2017:114, s. 102.

⁷⁹ Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige*, 2017, s. 14.

⁸⁰ SOU 2018:25, s. 133–134.

⁸¹ Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige*, 2017, s. 14.

⁸² Regeringsbeslut Fi2018/02150/DF.

förslag som syftar till att skapa en säker och effektiv tillgång till grunddata, bland annat genom att öka standardiseringen av sådan data.⁸³

Myndigheter upplever bristen på central finansiering av gemensamma lösningar som det största problemet inom den offentliga förvaltningen. En försvärande faktor är också att den aktör som finansierar utvecklingen ofta inte är den som tar hem den största effekten av den.⁸⁴

Den svenska förvaltningsmodellen, med fristående myndigheter och självstyrande kommuner, innebär att det är svårare att bedriva digitaliseringsarbete i samverkan.⁸⁵ Digitalisering som förutsätter samverkan har generellt släpat efter i offentlig förvaltning.⁸⁶

⁸³ Regeringsbeslut Fi2018/02149/DF.

⁸⁴ Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige*, 2017, s. 13.

⁸⁵ Ekonomistyrningsverket, *Statsförvaltningens digitalisering. Uppföljning och analys*, 2016.

⁸⁶ Jonasson, Persson och Forest, *Förutsättningar för digital samverkan. Utredning om insatser för att främja digitalisering och digital samverkan*, 2013.

3 Digitala tjänster

De problem som regeringen och myndigheterna försöker att åtgärda genom verksamt.se, den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter och Serverat handlar om att det för företagare är svårt att få en överblick över vad som krävs för att starta företag, vilka aktiviteter som måste genomföras och vilka aktörer som är inblandade.

I detta kapitel beskrivs och analyseras vad företagare möter i kontakten med verksamt.se och myndigheternas e-tjänster. Vidare behandlas vilka möjligheter företagare har att bidra till utformningen av tjänster och hur myndigheterna arbetar med att utveckla tjänsterna efter olika behov.

3.1 Enkelt att genomföra processen

Bedömningskriterium 1A

Myndigheterna bör säkerställa att det är enkelt för företagare att genomföra processen, genom att det är enkelt att få överblick över vilka tillstånd som krävs och i vilken ordning de olika stegen ska ske.

Iakttagelser

Verksamt.se

- [Verksamt.se](http://verksamt.se) ger en överblick över processen för att starta företag genom att samla information, e-tjänster och vidarelänkning till statliga och i viss mån även kommunala e-tjänster. Stöd i form av guider och checklistor finns för ett fåtal branscher. [Verksamt.se](http://verksamt.se) når de satta målen avseende användarnöjdhet.
- En majoritet av ärendena för att starta företag inkommer digitalt till Bolagsverket (83 procent) och Skatteverket (61 procent) via e-tjänsterna på verksamt.se. Användningen av e-tjänsterna skiljer sig åt mellan branscher och företagstyper.
- Bolagsverkets och Skatteverkets uppföljningar visar att företagare som använder pappersblankett känner till e-tjänsten, men tycker att pappersblankett är enklare.
- Endast Bolagsverket och Skatteverket har placerat sina e-tjänster för att starta företag på verksamt.se.
- Det saknas en digital hantering av fullmakter som påverkar möjligheten för ombud att använda e-tjänsterna.

Serverat

- Inom ramen för Serverat har en guide och checklista för restaurangföretagare tagits fram som finns på verksamt.se. Det har även tagits fram två checklistor inom besöksnäringen, en för att starta hotell och en om logiverksamhet. Guiderna och checklistorna syftar till att ge överblick över vilka registreringar och tillstånd som krävs för att starta företag inom de specifika branscherna.
- Fyra specifikationer för e-tjänster har tagits fram. Specifikationerna rör olika typer av tillståndsansökning hos kommuner för restaurangföretagare. Specifikationerna kan användas av kommuner vid upphandling, utveckling eller anpassning av e-tjänster.

- I en av pilotkommunerna för Serverat, Karlskrona kommun, har programmet medfört färre felaktiga tillståndsansökningar, minskad tidsåtgång för handläggning och minskad uppskattad tidsåtgång för företagare.
- Det är få företagare som hittills har fått ta del av insatserna inom Serverat. I februari 2019 hade 23 kommuner anslutit sig till Serverat, vilket bland annat innebär att de ska ha utvecklat eller anpassat minst en e-tjänst baserat på de specifikationer som tagits fram inom Serverat. De kommuner som har anslutit sig representerar dock kommuner som har ett högre genomsnitt nystartade restaurangföretag än de kommuner som inte är med i Serverat.

Den sammansatta bastjänsten

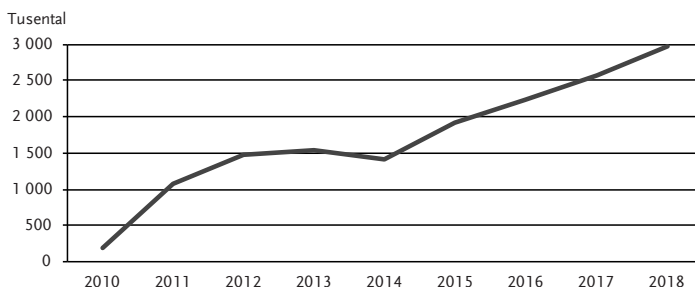
- I april 2019 hade 110 kommuner, två myndigheter, ett kommunalförbund och Inera AB anslutit sig till den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter. Det innebär att grundläggande uppgifter och företagsinformation kan förifyllas i den anslutna organisationens e-tjänst, något som minskar företagares uppgiftslämning till myndigheter.
- Den sammansatta bastjänsten underlättar uppgiftslämnande för företagare, men regeringens målsättning om att samma uppgift, där det är möjligt och relevant, endast behöver lämnas en gång uppfylls inte. Tjänsten hämtar enbart vissa typer av uppgifter från tre myndigheter, och det har inte varit möjligt för kommuner att hämta uppgifter från tjänsten för att använda i sin handläggning.

3.1.1 Verksamt.se förenklar, men vissa funktioner saknas

De som använder verksamt.se tycker att portalen gör det enklare att starta företag

Antalet användare av verksamt.se har stadigt ökat (se diagram). Under 2018 hade portalen knappt tre miljoner användare, jämfört med drygt en miljon användare 2011.⁸⁷

Diagram 1 Antal användare av verksamt.se, 2010–2018



Källa: Underlag från Tillväxtverket, Statistik verksamt.se, 2019.

⁸⁷ Underlag från Tillväxtverket, Statistik verksamt.se, 2019. Mätvärdet användare anger hur många användare som använt verksamt.se. Google Analytics fastställer vilken trafik som härrör från vilken användare med hjälp av en unik identifierare som kopplas till varje användare och skickas med varje träff. Från och med oktober 2010.

Verksamt.se har hittills följts upp genom två produktmål som tillsammans ska bidra till att följa upp det övergripande effektmålet för myndighetssamverkan, att samverkansprodukterna ska bidra till att företag och företagare tycker det är enkelt att starta, driva och utveckla företag. Produktmålen för verksamt.se är att 75 procent av de som besöker verksamt.se ska tycka att webbplatsen fungerar som ett stöd i processen, samt att 75 procent av de som besöker verksamt.se ska tycka att webbplatsen är användbar utifrån deras behov.⁸⁸ Produktmålen har hittills följts upp genom en årlig Web Service Index-undersökning.⁸⁹

År 2017 ansåg 88 procent av dem som uppgav att de ska starta företag att verksamt.se gör det enklare att starta och driva företag. Utvecklingsområden var framför allt webbplatsens uppbyggnad och navigering, samt kontaktmöjligheter med myndigheter.⁹⁰ Undersökningen visade dessutom att företagare främst besöker verksamt.se för att använda någon av e-tjänsterna (65 procent av 1 537 svarande) och för att hitta information om att starta och driva företag (31 procent).⁹¹

Verksamt.se samlar information och verktyg för företagare

Verksamt.se samlar information från cirka 50 myndigheter om olika aspekter av att starta och driva företag. Fokus har framför allt varit på att erbjuda information och stöd för att starta företag. Syftet är att ge en överblick och att länka vidare till mer fördjupad information. Målgruppen är huvudsakligen små och medelstora företag.

Verksamt.se har dessutom ett antal verktyg i syfte att underlätta för företagare. Företagare kan till exempel upprätta en affärsplan där företagsidé, marknad och budget framgår. Under 2018 togs 17 546 affärsplaner fram, och 27 115 under 2017.⁹² Det finns även räknesnurror för att räkna ut vad en anställd kostar eller hur mycket skatt som företagare ska betala. Ansvarig myndighet för dessa tjänster är Tillväxtverket.

Tillväxtverket är även ansvarig för att den information som finns på verksamt.se är aktuell, och skickar årligen ut påminnelser om att uppdatera text till ansvariga myndigheter.⁹³ Medarbetare på Tillväxtverket uppger i en intervju att det är en

⁸⁸ Underlag från Bolagsverket, *Mål och uppföljningsplan*, 2017, s. 8.

⁸⁹ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

⁹⁰ Tillväxtverket, *Årsredovisning 2017, 2018*.

⁹¹ Underlag från Tillväxtverket, *Web Service Index 2017. Information och Service*. www.verksamt.se, 2018. Baseras på frivilligt deltagande i enkät av besökare på webbplatsen.

⁹² Underlag från Tillväxtverket. *Statistik verksamt.se*, 2019.

⁹³ I Riksrevisionens granskning av inrättandet av regionala exportcentrum, lyftes det fram att verksamt.se:s regionala sidor och dess funktionalitet kan förbättras avseende den tekniska lösningen, som i dag innebär att Tillväxtverket, snarare än de regionalt ansvariga kontaktpersonerna,

relativt stor och tungrodd förvaltning, bland annat på grund av avsaknad av ett smidigt tekniskt stöd för att uppdatera texter.⁹⁴

Det finns branschspecifika guider och checklistor för ett fåtal branscher

I syfte att ge en överblick över vad som krävs vid företagsstart har olika guider utvecklats av Tillväxtverket för olika företagsformer (aktiebolag, enskild näringsverksamhet och så vidare). Tillväxtverket har dessutom, inom ramen för Serverat, tagit fram en checklista för att starta café eller restaurang på verksamt.se. Genom att besvara frågor får företagare en anpassad checklista med information och länkar till relevanta statliga e-tjänster och kommunala e-tjänster och webbplatser.

Fler branschspecifika guider och checklistor är planerade att placeras på verksamt.se. Tillväxtverket har inom ramen för Serverat till exempel tagit fram ytterligare två checklistor inom besöksnäringen; en för att starta hotell och en om logiverksamhet. Inom ramen för Livsmedelsverkets och Jordbruksverkets Digitalt först-uppdrag har en guide för biodling lanserats på verksamt.se och en guide för vattenbruk är på gång.⁹⁵ Urvalet av branscher har olika bevekelsegrunder – biodling valdes för att det var relativt enkelt, vattenbruk för att det är relativt komplext. Tillväxtverket uppger i en intervju att det ska utvecklas fler checklistor för fler branscher på sikt.⁹⁶

Bolagsverket och Skatteverket har placerat e-tjänster för att starta företag på verksamt.se

Ett första steg för många företagare är att registrera företaget hos Bolagsverket och Skatteverket, antingen genom post eller respektive myndighets e-tjänst. Båda myndigheterna har sedan 2009 placerat sina e-tjänster för företagsregistrering på verksamt.se. Under 2018 inkom 46 705 nybildningsärenden till Bolagsverket via e-tjänsten på verksamt.se (83 procent).⁹⁷ Sedan år 2011 har antalet inkomna nybildningsärenden till Bolagsverket via e-tjänsten varit fler än antalet nybildningsärenden som inkommit via post.⁹⁸ Till Skatteverket inkom drygt 61 procent (71 380) av nyregistreringarna av företag via e-tjänsten på verksamt.se, resten inkom via blanketten.⁹⁹

lägger upp det de vill ha på sidan, och att de uppgifter som finns inte är tillräckligt uppdaterade (Riksrevisionen 2019:3, s. 29).

⁹⁴ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

⁹⁵ Regeringsbeslut N2016/01646/EF.

⁹⁶ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

⁹⁷ Under 2018 inkom totalt 56 093 nybildningsärenden till Bolagsverket, varav 46 705 via e-tjänsten, 8 277 via post, och 1 112 via annat ankomstsätt.

⁹⁸ Underlag från Bolagsverket, *Inkomna registreringar uppdelat på digitala och papper*, 2019. Bearbetad av Riksrevisionen.

⁹⁹ E-post från Skatteverket, 2019-02-08.

Det fanns ursprungligen en tanke att integrera fler e-tjänster på verksamt.se, både från Bolagsverket och Skatteverket, och även från andra myndigheter, i syfte att stärka verksamt.se:s roll som företagsportal. Den idén är under utfasning (se kapitel 5).

Företagare som inte använder e-tjänsterna uppger flera skäl

Under 2014 utförde Bolagsverket en studie över vilka grupper som valde att inte använda sig av e-tjänsten för att registrera företag. Undersökningen visade att de så kallade papperskunderna i hög utsträckning kände till e-tjänsten, men att de ändå anmälde via blankett, framför allt på grund av att de upplevde att det var enklare att lämna in en pappersblankett. Bolagsverkets studie visade dessutom att papperskunderna hade behov av lösningar som på ett bättre sätt stödde den som vill lämna in ett ärende för någon annans räkning (ombud), eller att de saknade e-legitimation. Det som skulle få företagarna att i högre grad välja e-tjänsterna var tydligare information om hur e-tjänsten fungerar, mer lättanvända e-tjänster samt snabbare registrering än för pappersärenden.¹⁰⁰

Bolagsverket anger att en utmaning är att företagare i stor utsträckning använder sig av ombud. Dels saknas det en lösning för digital fullmaktshantering, dels är ombud en grupp som använder e-tjänster i begränsad omfattning.¹⁰¹ Det genererar i sin tur dubbelarbete och pappersadministration i myndigheternas handläggningsprocesser.¹⁰²

Skatteverket genomförde 2017 en analys över i vilken utsträckning ansökan om nyregistrering av företag lämnas via e-tjänst eller via papper. Andelen som använde e-tjänsten var lägre bland de som startade aktiebolag (56 procent) än bland enskilda näringsidkare (72 procent), något som Skatteverket ansåg kunde bero på att de som nyregistrerar aktiebolag i större utsträckning anlitar någon form av biträde. Enskilda näringsidkare som bedriver hotell- eller restaurangverksamhet var de som i minst utsträckning lämnade ansökan om registrering via e-tjänsten (39 procent).¹⁰³

3.1.2 Serverat – begränsad spridning av programmets resultat

Åtgärder inom Serverat för att underlätta för restaurangföretagare

Intresseorganisationer som Näringslivets regelråd har lyft fram att det råder stora skillnader i restaurangföretagarnas förutsättningar att ansöka om och inneha ett serveringstillstånd, till följd av att kommunerna hanterar handläggningen av

¹⁰⁰ Underlag från Bolagsverket, *Kundundersökning "Papperskunder"*, 2014.

¹⁰¹ Intervju vid Bolagsverket, 2018-03-20 (a); intervju vid Bolagsverket 2019-02-11.

¹⁰² Underlag från Bolagsverket, *Målbild för enklare myndighetskontakter för företag – beskrivet som en värdemodell. Ett uppdrag inom myndighetssamarbetet starta och driva företag*, 2018.

¹⁰³ Underlag från Skatteverket, *Företagens e-tjänstanvändning*, 2017.

tillstånd olika.¹⁰⁴ Variationen i handlägningsprocessen handlar om att det är skilda uppgiftskrav olika utformning av blanketter, antal bilagor och handläggningsstid mellan kommunerna.¹⁰⁵ Till exempel visade Näringslivets regelnämnd i en undersökning att en restaurangföretagare i en kommun kan få vänta elva veckor längre på beslut om serveringstillstånd än i en annan kommun på serveringstillstånd.¹⁰⁶ Dessutom varierar det om kommunerna erbjuder e-tjänster för restaurangföretagare och hur användarvänliga e-tjänsterna är.¹⁰⁷

Inom Serverat har olika produkter utvecklats för att underlätta för företagare och uppnå större enhetlighet i kommunernas handläggning. För att företagare ska kunna dra nytta av produkterna måste kommunen ansluta sig till Serverat. För att en kommun ska anses som ansluten till Serverat ska kommunen vara med i checklistan på verksamt.se (det vill säga ha en länk till sin mottagarsida på sin webbplats eller till sin e-tjänst från checklistan på verksamt.se), ha minst en e-tjänst i drift utifrån de specifikationer som tagits fram inom Serverat, och ha en koppling mot den sammansatta bastjänsten.¹⁰⁸

Guide och checklista ger överblick för alla restaurangföretagare på verksamt.se
Tillväxtverket och Bolagsverket har tagit fram en checklista för restaurangföretagare på verksamt.se. Genom att besvara frågor får företagare en anpassad checklista med information och länkar till relevanta statliga e-tjänster och kommunala e-tjänster och webbplatser. Om en kommun är ansluten till checklistan länkas till relevant webbplats eller e-tjänst. I de fall en kommun inte är ansluten hänvisas företagare till kommunens generella webbplats. Skäl till att kommuner väljer att inte ansluta sig till checklistan är bland annat att det kräver ett åtagande från kommunens sida i form av en ”mottagningsida” för trafiken från verksamt.se, och att kommunernas webbplatser ofta är en naturlig ingång för företagare, det vill säga företagare hittar dit, oavsett om det finns en länkning från verksamt.se eller ej. Tillväxtverket framhåller att nyttan med checklistan således är att den ger en överblick över aktuella tillstånd och registreringar, snarare än direkt länkning till kommunen.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Liljeqvist, *Serveringstillstånd. Handläggning, servicegarantier, avgifter och tillsyn. Delrapport 3 om regeltillämpning på kommunal nivå. Undersökning av Sveriges kommuner*, 2016.

¹⁰⁵ Svenson, Persson och Arvidsson, *Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt*, 2015.

¹⁰⁶ Liljeqvist, *Serveringstillstånd. Handläggning, servicegarantier, avgifter och tillsyn. Delrapport 3 om regeltillämpning på kommunal nivå. Undersökning av Sveriges kommuner*, 2016.

¹⁰⁷ Svenson, Persson och Arvidsson, *Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt*, 2015.

¹⁰⁸ Underlag från Tillväxtverket, *Anslutna kommuner Serverat 190319*, 2019.

¹⁰⁹ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

Checklistan lanserades i maj 2016. Under 2017 skapades 4 448 checklistor för att starta restaurang. Under 2018 ökade användningen, och 6 461 checklistor skapades.¹¹⁰

Ensade uppgiftskrav och standardiserade e-tjänster för ett enklare ansökningsförfarande

Inom Serverat har hittills fyra standarder och tekniska specifikationer för e-tjänster, (stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten, livsmedelsanmälan, anmälan om försäljning av tobak samt anmälan om försäljning och servering av folköl) tagits fram, som kommuner kan använda vid upphandling av e-tjänster. Under 2019 planerar myndigheterna inom samarbetet att ta fram ytterligare sex specifikationer.¹¹¹

I förstudien inför Serverat framkom det bland annat att det fanns en stor variation i hur många uppgifter från företagare som kommunerna begärde in.¹¹² Inom ramen för Serverat har det genomförts ett så kallat ensningsarbete kopplat till kommunal handläggning av restaurangföretagares ansökning av tillstånd. I ensningsarbetet identifierades vad som var nödvändigt att kräva in för kommunerna med stöd i lag.¹¹³ Uppgiftslämnandet är ofta inte reglerat i detalj, vilket innebär att kommunerna tolkar behovet av uppgifter olika. Som mest begärde en kommun in 30 bilagor. Ensningsarbetet resulterade i att antalet kunde reduceras till fyra bilagor.¹¹⁴ De uppgifter som begärs in efter ensningsarbetet finns inte i register, utan måste lämnas av företagare. Ensningsarbetet inkluderade även verksamhetsutveckling där kommunerna förenklade handlägningsprocesserna. Genom kopplingen till den sammansatta bastjänsten förifylldes e-tjänsterna med företagares grundläggande uppgifter.

Positivt resultat i en av pilotkommunerna

Karlskrona kommun, som var en pilotkommun inom Serverat, genomförde en uppföljning av ett begränsat antal serveringstillstånd. Efter det att Karlskrona kommun implementerade den nationella e-tjänsten för serveringstillstånd under 2017, och efter ett ensningsarbete som minskade antalet bilagor i handläggningen från tolv till sex, har kommunen följt upp handläggningen av sju serveringstillstånd. De uppskattade vinsterna för handläggningen var färre felaktiga tillstånd, minskad tidsåtgång för handläggning och tidsbesparing för företagare. Karlskrona kommun uppskattade tidsvinsten till 45 minuter för

¹¹⁰ Tillväxtverket, *Årsredovisning 2017, 2018*, s. 57.

¹¹¹ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

¹¹² Svenson, Persson och Arvidsson, *Förstudie för verksam.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt*, 2015.

¹¹³ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

¹¹⁴ Intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

företagare.¹¹⁵ Andelen ärenden som behövde kompletteras sjönk från 85 procent till 50 procent.¹¹⁶

Begränsad spridning av Serverats resultat

Få kommuner har anslutit sig till Serverat, vilket innebär att få företagare har tagit del av insatserna inom Serverat. I februari 2019 hade 23 kommuner anslutit sig till Serverat, och ytterligare 10 kommuner hade anslutit sig till checklistan på verksamt.se.¹¹⁷ De 23 kommuner som hade anslutit sig till Serverat utgör endast åtta procent av det totala antalet kommuner (290), men stod samtidigt för 22 procent av alla startade restaurangföretag under 2017.¹¹⁸ För de kommuner som har gått med i Serverat var genomsnittet för antal startade restauranger per kommun strax över 22 stycken, vilket går att jämföra med åtta startade företag i genomsnitt för alla kommuner. Storstadskommunerna Göteborgs stad och Malmö stad, som är anslutna till Serverat, stod för ett stort antal nystartade restauranger under 2017. Men även borträknat dessa storstadskommuner, har kommunerna som är anslutna till Serverat ett högre genomsnitt nystartade restaurangföretag än kommuner som inte är med i Serverat.¹¹⁹

3.1.3 Drygt hundra aktörer har anslutit sig till den sammansatta bastjänsten

I april 2019 hade 110 kommuner anslutit sig till den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter. Dessutom hade myndigheterna Strålsäkerhetsmyndigheten och Naturvårdsverket, kommunalförbundet Miljösamverkan Östra Skaraborg samt Inera AB anslutit sig.¹²⁰ Att vara ansluten till den sammansatta bastjänsten innebär att grundläggande uppgifter och företagsinformation kan förifyllas i den anslutna organisationens e-tjänst, något som minskar företagares uppgiftslämning till myndigheter. Den sammansatta bastjänsten hämtar dock enbart vissa typer av uppgifter från tre myndigheter. (Se avsnitt 5.3.)

¹¹⁵ Underlag från Sveriges kommuner och landsting, *Rapport Serverat 2017 v. 1.0*, 2018 s. 8.

¹¹⁶ E-post från Tillväxtverket, 2019-04-09.

¹¹⁷ Underlag från Tillväxtverket, *Anslutna kommuner Serverat 190319*, 2019.

¹¹⁸ Observera att det i statistikunderlaget från Tillväxtanalys inte anges antal startade företag om det är färre än fyra startade företag per kommun, till följd av sekretessbestämmelser. Det innebär att det är 2 357 startade företag under 2017 i underlaget med uppdelning per kommun, jämfört med aggregerat antal startade företag på 2 618 under 2017.

¹¹⁹ Underlag från Tillväxtanalys, *Nystartade företag restaurang 2017*, 2018. Bearbetad av Riksrevisionen.

¹²⁰ Bolagsverket, "Förtecknade parter", <https://bolagsverket.se/om/oss/samverkan/sammansatt-bastjanst/ansluten/for-tecknade-parter-1.15570>, hämtad 2019-03-20.

3.2 Öppenhet och insyn

Bedömningskriterium 1B

Myndigheterna bör säkerställa att de digitala processerna präglas av öppenhet och insyn för företagare, det vill säga att dessa ska ha möjlighet till insyn i de administrativa förfaranden som berör dem.

Iakttagelser

- Information från statliga myndigheter och statliga e-tjänster om företagares grundläggande uppgifter, roll och företagsengagemang finns samlade på Mina sidor på verksamt.se.
- Genom att verksamt.se är anslutet till den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter får företagare insyn i vilka uppgifter som finns registrerade hos myndigheterna.
- Företagares samlade insyn i administrativa ärenden är begränsad eftersom statusfunktion och koppling till kommunala ärenden saknas.
- Det rättsliga läget gällande personuppgiftsansvaret för Mina sidor är oklart.

3.2.1 Mina sidor ger en viss insyn i pågående ärenden

Företagare kan logga in på Mina sidor på verksamt.se. Mina sidor innebär att företagare kan spara utkast, se pågående ärenden och genomföra ärenden och ändringar. Mina sidor ger en överblick över företagsengagemang (det vill säga vilka företag företagare är aktiv i), roll i företaget och grundläggande uppgifter, såsom adress och så vidare.¹²¹ Vidare hämtar Mina sidor på verksamt.se information från den sammansatta bastjänsten. Genom att företagare får tillgång till sina uppgifter genom den sammansatta bastjänsten blir det också tydligare för företagare vilka uppgifter som finns registrerade hos myndigheterna.¹²²

Mina sidor är dock begränsad till företagares ärenden på Bolagsverket och Skatteverket. Företagare kan inte se sina ärenden hos andra statliga myndigheter eller kommuner. En förstudie avseende möjligheten att integrera kommunala ärenden på Mina sidor har genomförts inom ramen för Serverat.¹²³

Det saknas möjlighet att se status i handläggningen (till exempel "avvakter komplettering" eller "avvakter beslut") på Mina sidor. Tillväxtverket uppger att handläggningen av företagsregistrering på Skatteverket och Bolagsverket går relativt snabbt i Sverige, vilket innebär att en utvecklad statusfunktion inte har varit prioriterad.¹²⁴ Det som tar tid bedöms ofta vara kompletteringar av ansökningar på både statlig och kommunal nivå, och i detta fall har handläggaren

¹²¹ Underlag från Bolagsverket, *Målbild för enklare myndighetskontakter för företag – beskrivet som en värdemodell. Ett uppdrag inom myndighetssamarbetet starta och driva företag*, 2018, s. 30.

¹²² Intervju vid Statistiska centralbyrån, 2018-08-21 (b).

¹²³ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

¹²⁴ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-03-05.

kontakt med företagare, det vill säga företagare får information om status för ansökan och vilka uppgifter som krävs för att ansökan ska handläggas vidare.

3.2.2 Rättsliga oklarheter om personuppgiftsansvaret för Mina sidor

Det rättsliga läget gällande personuppgiftsansvaret för Mina sidor på verksamt.se är oklart, något som gäller generellt för personuppgiftsansvaret i servicetjänster¹²⁵ eller presentationstjänster¹²⁶ som tillhandahålls av myndigheter. Enligt E-sam tillhandahålls eget utrymme i servicetjänster och presentationstjänster för att användare ska få automatiserad service och kunna hantera sina handlingar utan insyn av utomstående.¹²⁷ Utkast och liknande handlingar förblir därmed användarens egna handlingar och blir inte att anse som allmänna enligt tryckfrihetsförordningen eller inkomna enligt förvaltningslagen.¹²⁸ Myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se har tolkat Mina sidor som ett eget utrymme för tjänstens användare¹²⁹ och bedömer att personuppgiftshandlingarna i Mina sidor är rimlig.¹³⁰

Enligt Digitaliseringsrättsutredningen (SOU 2018:25) har det utvecklats en myndighetspraxis, som vissa myndigheter följer, kring tolkningen av personuppgiftsansvaret i digitala tjänster med eget utrymme, något som delvis beror på de vägledningar¹³¹ som har tagits fram inom ramen för E-delegationen och sedan E-sam. Utredningen lyfter dock att det fortfarande råder en rättslig osäkerhet inom området.¹³² Datainspektionen har till exempel ställt sig kritisk till tolkningen om personuppgiftsansvaret i eget utrymme.¹³³ E-sam uppger i ett uttalande att tolkningen om eget utrymme har förtydligats i uttalanden till två lagstiftningsärenden¹³⁴ när det gäller hur eget utrymme förhåller sig till

¹²⁵ Med servicetjänst menas en e-tjänst där användaren kan (a) utforma utkast till handlingar i ett eget utrymme, (b) i vissa fall få uppgifter förifyllda eller annars utlämnade av den som tillhandahåller det elektroniska utrymmet eller ett annat organ, med stöd av en bastjänst, (c) sända handlingar till ett anvisat mottagningsställe, och (d) vidta andra nödvändiga åtgärder (E-sam 2016, s. 3).

¹²⁶ En presentationstjänst är en e-tjänst där användare får allmänna handlingar visade utan att det som visas ska bli tillgängligt för andra (E-sam 2016, s. 3).

¹²⁷ E-sam, *Eget utrymme hos myndighet – en vägledning*, 2016, s. 3.

¹²⁸ E-sam, *Eget utrymme hos myndighet – en vägledning*, 2016, s. 3, 5.

¹²⁹ Med eget utrymme menas ett skyddat förvar som tillhandahålls elektroniskt endast som led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning. Ett sådant utrymme föreligger bara när handlingar som förvaras där är undantagna från handlingsoffentlighet enligt 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Informationen på eget utrymme anses inte vara allmän handling och inte heller vara inkomna i förvaltningslagens mening (E-sam 2018).

¹³⁰ Intervju vid Bolagsverket 2018-08-28; intervju vid Tillväxtverket, 2018-08-31.

¹³¹ E-sam, *Eget utrymme hos myndighet – en vägledning*, 2016.

¹³² SOU 2018:25, s. 279.

¹³³ Se exempelvis Datainspektionen, *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering* (SOU 2018:25), 2018.

¹³⁴ Se prop. 2016/17:180, bet. 2017/18:KU2, rskr 2017/18:2 och prop. 2016/17:198, bet. 2017/18:KU9, rskr. 2017/18:40.

tryckfrihetsförordningens (TF) regler om handlingsoffentlighet och offentlighets- och sekretesslagens regler om tystnadsplikt.¹³⁵

3.3 Företagares medverkan i utvecklingen av tjänster

Bedömningskriterium 1C

Myndigheterna bör verka för att företagare ska medverka i utvecklingen av tjänster.

Iakttagelser

- Verksamt.se erbjuder möjligheter för företagare att lämna feedback och synpunkter, något som företagare utnyttjar i relativt stor utsträckning genom till exempel fritextsvar och enkätsvar.
- Tillväxtverket och Bolagsverket bedriver ett kontinuerligt arbete med att ta in synpunkter från användarna och utveckla verksamt.se. Tillväxtverket upplever det dock svårt att fullt ut implementera användarnas åsikter, något som beror på dels avvägningar mellan olika prioriteringar, dels snäva tidsramar.

3.3.1 Tillväxtverket genomför analyser, följer upp och testar för att försöka fånga målgruppens behov

Bolagsverket och Tillväxtverket ansvarar gemensamt för utveckling av verksamt.se. Tillväxtverket är ansvarig för uppföljning och att utföra behovsanalyser. Det sker huvudsakligen med hjälp av:

- behovsanalyser som syftar till att fånga upp företagares behov
- uppföljning genom enkäter och feedback på verksamt.se
- testning av nya funktioner och verktyg.

Behovsanalyserna omfattar kartläggningar av uppgiftskrav som företagare möter samt intervjuer med företagare, ombud och olika relevanta aktörer. Tillväxtverket genomför både behovsanalyser utifrån ett brett företagarperspektiv och mer branschspecifika behovsanalyser. För den förstnämnda typen av analys kan verksamt.se vara en av flera kanaler för att åtgärda de problem som framkommer. Ett exempel på de sistnämnda analyserna, är den behovsanalys av restaurang- och besöksnäringen, som låg till grund för att utforma arbetet med att inkludera besöksnäringen i Serverat.

Inom den arbetsgrupp som arbetar med att utveckla verksamt.se har dessutom en större behovsanalys tagits fram, omfattande ett 20-tal intervjuer med företagare. Baserat på intervjuerna har personas¹³⁶ tagits fram, som får representera olika typer av företagare, samt så kallade kundresor, som beskriver hur företagare

¹³⁵ E-sam, 2017. *Eget utrymme hos myndighet. Rättsligt uttalande 2017-11-22*, 2017.

¹³⁶ Personas är fiktiva karaktärer, som representerar olika målgrupper. Det är en vanlig metod inom UX- och tjänstedesign.

upplever olika steg i processen för att starta företag, i syfte att tydliggöra olika typer av företagares behov av stöd. Företagare kan också ge feedback genom att delta i enkäter och lämna fritextsvar på verksamt.se, en möjlighet som ofta utnyttjas enligt Tillväxtverket.¹³⁷ Framöver kommer fler och kortare webbenkäter tillämpas. Förändringen kommer enligt Tillväxtverket medföra fler mätpunkter, som också ska ge mer detaljerade resultat att använda sig av i utvecklingsarbetet.¹³⁸

3.3.2 Tillämpningen av användartestning har inte använts inte fullt ut

Tillväxtverket har som rutin att nya funktioner ska användartestas av företagare eller användare innan de släpps. Tillväxtverket uppger vid en intervju att tillämpningen inte alltid har fungerat fullt ut för verksamt.se. Det beror dels på snäva tidsramar, dels att det har varit en utmaning att rekrytera företagare som kan testa funktionerna. Tillväxtverket uppger dock att rutinerna nu har förbättrats, redskapen har utvecklats och ansvarsfördelningen har förtydligats internt.¹³⁹

3.4 Anpassning av digitala tjänster till olika gruppers och individers behov

Bedömningskriterium 1D

Myndigheterna bör anpassa de digitala tjänsterna till olika gruppers och individers behov, samt utveckla metoder för att identifiera företagares behov för att inkludera samtliga företagare.

Iakttagelser

Tillväxtverket och Bolagsverket har genomfört insatser för att öka tillgängligheten på verksamt.se för företagare med annat modersmål än svenska samt företagare med funktionsnedsättningar, där bland annat EU-krav driver på tillgänglighetsarbetet.

3.4.1 EU-direktiv har drivit på utvecklingen

Under 2018 genomförde Tillväxtverket och Bolagsverket en tillgänglighetsöversyn av verksamt.se och implementerade vissa förändringar i teknik, layout och texter, som ett led i att implementera EU-direktivet (2016/2102) om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. I Sverige genomförs direktivet genom att lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service började gälla den 1 januari 2019. Syftet med lagen är att förbättra tillgängligheten för användare, särskilt för personer med funktionsnedsättning.¹⁴⁰

¹³⁷ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

¹³⁸ Telefonsamtal med Tillväxtverket, 2018-03-05.

¹³⁹ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

¹⁴⁰ Prop. 2017/18:299, bet. 2018/19:TU2, rskr. 2018/19:30.

För att uppfylla kraven måste bland annat webbplatser, appar och dokument vara utformade så att de är hanterbara, begripliga och robusta och det måste finnas möjlighet för användaren att påtala brister i förhållande till ovanstående och begära att få det åtgärdat.¹⁴¹

Tillgänglighetsöversynen av verksamt.se innebar till exempel att talande webb och textalternativ till filmer och poddsändningar implementerades. Tillväxtverket och Bolagsverket planerade att vara klar med implementeringen och tillgänglighetscertifieringen av verksamt.se till årsskiftet 2019/2020. De planerna har dock nedprioriterats i och med att Tillväxtverket och Bolagsverket satsar på att bygga om verksamt.se i linje med ett koncept från Framtida verksamt (se kapitel 5). Enligt Tillväxtverket har redaktionen på Tillväxtverket och Bolagsverket dock åtgärdat en del, även om verksamt.se inte kommer inte vara helt WCAG-kompatibelt (en standard för webbutveckling som tar hänsyn till både funktionsnedsatta och äldre användares behov) till början av 2020. Lagen säger dock att det ska vara tillgänglighetsanpassat till den 23 september 2020, vilket Tillväxtverket uppskattar att det kommer vara. Allt som är producerat efter årsskiftet 2018/2019 kommer att vara tillgänglighetsanpassat enligt WCAG 2.1 AA till den 23 september 2019 och allt som är producerat innan årsskiftet 2018/2019 kommer att vara tillgänglighetsanpassat senast den 23 september 2020.¹⁴²

3.4.2 En översyn av utbud av information på andra språk har genomförts

Regeringen har konstaterat att entreprenörskap och företagande är viktiga inslag i utmaningen att integrera nyanlända på arbetsmarknaden.¹⁴³ Andelen företagare med utländsk bakgrund skiljer sig åt mellan branscher, men till exempel startades 64 procent av alla företag i restaurangbranschen av en person som var utrikes född under 2017.¹⁴⁴

Verksamt.se har låtit ett konsultföretag analysera språkbehovet för e-tjänster, och en viss översyn har gjorts.¹⁴⁵ Inom ramen för Tillväxtverkets regeringsuppdrag kring nyanländas företagande 2017–2020 uppger Tillväxtverket att informationen på verksamt.se förbättrades för målgrupperna asylsökande och nyanlända.¹⁴⁶ Bland annat har informationsbroschyrer på engelska, arabiska och persiska tagits fram. Frågan om utbudet av informationstexter på nätet och i tryckt form på andra språk än engelska har diskuterats inom verksamt.se och deltagande myndigheter.

¹⁴¹ Myndigheten för digital förvaltning, "Vägledning för webbutveckling", hämtad 2019-01-15.

¹⁴² E-post från Tillväxtverket, 2019-03-14.

¹⁴³ Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106, s. 37.

¹⁴⁴ Underlag från Tillväxtanalys, *Nystartade företag restaurang 2017, 2018*.

¹⁴⁵ SOU 2017:114, s. 322.

¹⁴⁶ Tillväxtverket, *Årsredovisning 2017, 2018*.

Diskussionen landade i att erbjuda ett begränsat utbud, eftersom det finns risk för att informationen snabbt kan bli inaktuell. Texterna måste hållas uppdaterade och aktuella. Att göra webbplatsen tillgänglig på andra språk genom översättningsverktyg har också varit en återkommande diskussion, men hittills har de verktyg som finns tillgängliga (till exempel översättningstjänster tillhandahållna av EU-kommissionen och Google translate) bedömts vara otillräckliga.¹⁴⁷

I och med att verksamt.se är kontaktpunkt för EU-företagare finns även en sökfunktion för att hitta tillstånd och tvåspråkiga blanketter, som företagare kan skicka in via en inskickningsfunktion, för att ansöka om tillstånd på statlig och kommunal nivå. Blanketten skickas i PDF-format till Tillväxtverket, som skickar den vidare till rätt mottagare per e-post. Tillväxtverket anger att de framför allt försöker styra företagare vidare till kommunernas webbplatser och att det är relativt få företagare som använder inskickningsfunktionen.¹⁴⁸ Emellertid händer då och då att någon utnyttjar tjänsten.¹⁴⁹ Den inkomna blanketten kan skapa en viss förvirring hos kommunerna.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

¹⁴⁸ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

¹⁴⁹ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-11-21.

¹⁵⁰ Intervju vid Stockholms stad, 2018-10-01.

4 Digitala handläggningsprocesser

I detta kapitel behandlas Bolagsverkets och Skatteverkets interna handläggningsprocesser för registrering av företag. Som tidigare nämnts kan företag registrera sig hos Bolagsverket i och med att Bolagsverket granskar och godkänner förslag på företagsnamn samt ansvarar för registrering och kontroll av företag från start till avveckling. Registrering hos Skatteverket ska säkerställa att företaget betalar rätt skatter och avgifter.

För att undersöka handläggningen av tillståndsprocesser på den kommunala sidan har Riksrevisionen även tittat närmare på hanteringen av serveringsstillståndet hos två kommuner. Serveringsstillståndet är ofta ett avgörande tillstånd för restaurangföretagare för att bedriva verksamhet och ska säkerställa att alkoholservingen genomförs i enlighet med alkohollagen.

4.1 Digitala system för handläggning

Bedömningskriterium 2A

Där det ökar effektiviteten i handläggningen bör myndigheterna använda sig av digitala arbetsprocesser. Myndigheterna bör ha funktionella och välfungerande digitala verksamhetssystem för handläggning. Verksamhetssystemen bör stärka kvaliteten i underlagen, underlätta informationsinhämtning och, där det är möjligt, underlätta kommunikationen med företagare samt beslutsfattande.

Iakttagelser

Bolagsverket och Skatteverket

- Digitala verksamhetssystem för handläggningsprocesserna för nyregistrering av företag är etablerade hos Bolagsverket och Skatteverket sedan flera år tillbaka. Det har bland annat medfört att det är lättare att dela nödvändig information för handläggningen mellan myndigheter och färre manuella moment i vissa steg.
- Företagares ökade användning av e-tjänster har medfört fler korrekta uppgifter i ansökningarna.
- Manuella moment i handläggningen är fortsatt vanliga, då handläggaren måste skriva in uppgifter manuellt och kontrollera uppgifter i flera system. Anledningen till detta är bland annat att Bolagsverkets och Skatteverkets ärendehanteringssystem Unireg och Basreg är gamla, vilket försvårar ett helt igenom digitalt flöde. Ett skäl är bristande integration med övriga verksamhetssystem.
- Kommunikationen med företagare sker via post, e-post, telefon eller den förvaltningsgemensamma tjänsten för digital post, Mina meddelanden. Det saknas dock en säker digital kommunikationslösning med tvåvägskommunikation, vilket gör att kommunikation via post, e-post och telefon har en fortsatt viktig roll i handläggningen.

Kommunerna

- Karlskrona kommun och Stockholms stad har e-tjänster som är integrerade med verksamhetssystemen. Manuella moment är återkommande i kommunernas handläggning.
- Ansökningar om serveringstillstånd är sällan fullständiga. Kompletteringar och personlig kontakt med företagare är vanliga för kommunala handläggare.
- Det saknas en infrastrukturlösning för säker överföring av information i kontakten mellan kommun och statlig myndighet för remissförfarande, inrapportering av statistik och administration i kontakten med sektorsmyndigheter.

4.1.1 E-tjänster integrerade med verksamhetssystem möjliggör ett helt igenom digitalt flöde

Sedan tidigt 2000-tal har myndigheter som Verva och Statskontoret beskrivit e-tjänster som att "en e-tjänst är inte en e-tjänst förrän den är fullt utbyggd även back-office, d.v.s. digitaliserad och – framför allt – automatiserad i så hög grad som ärendet tillåter". Det räcker således inte med att ett ärende kommer in digitalt, utan att det krävs att e-tjänster och verksamhetssystem är integrerade för att processen ska bli effektivt digitaliserad. Digitalt ingivna ärenden möjliggör för organisationen att effektivisera genom att skala bort manuella rutiner, exempelvis sådana som handlar om manuell registrering eller inskanning i ärendehanteringssystem av ansökningar på papper. Dessutom kan myndigheterna lägga in automatiska kontroller i e-tjänsten för att minimera risken med felaktigt ifyllda formulär.¹⁵¹

Med automatisering avses ärendeflöden som till delar eller i sin helhet kan gå från manuell till automatisk handläggning och beslut.¹⁵² En automatiserad handläggningsprocess ger mervärde, till exempel i form av minskade personalkostnader och minskade driftskostnader som är förknippade med ärendehantering. Däremot genererar en övergång till automatisering omställningskostnader samt investeringar i programvara och plattformar. Det är dock inte alltid möjligt att automatisera handläggningsprocesserna. I vissa fall ställer lagstiftningen krav på att en handläggare fattar beslut i ett ärende, och i vissa fall är handläggningen för komplex.¹⁵³ Även komplexa processer kan dock ofta delvis automatiseras.¹⁵⁴

¹⁵¹ Verva, *Effektivisera genom att automatisera ärendehantering. Fem processanalyser som visar på potentialen i statsförvaltningen*, 2006, s. 9.

¹⁵² Tillväxtverket, *Enklare handläggningsprocesser och kortare handläggningstider för företag. Kunskapsunderlag och åtgärdsförslag*, 2018, s. 12.

¹⁵³ Verva, *Effektivisera genom att automatisera ärendehantering. Fem processanalyser som visar på potentialen i statsförvaltningen*, 2006, s.18.

¹⁵⁴ Sveriges kommuner och landsting, *Automatiserad ärendehantering. Att frigöra tid för värdeskapande arbete*, 2018, s. 10.

4.1.2 Funktionella system, men ärendehantering är inte fullt ut digitaliserad

Myndigheterna försöker styra ärendeflödet mot digital ingivning

Såväl Bolagsverket som Skatteverket försöker styra inflödet av ärenden mot en mer digital ingivning. Bolagsverket har möjlighet att arbeta med incitament, då registrering är avgiftsbelagd för företagare. För att uppmuntra digital ingivning erbjuder Bolagsverket en lägre avgift för de digitala tjänsterna, jämfört med pappersblankett. På både Bolagsverkets och Skatteverkets webbplatser har e-tjänsterna på verksamt.se en mer framträdande plats än pappersblanketterna. På sikt ser Bolagsverket det som en möjlighet att göra det obligatoriskt att anmäla nyregistrering av företag via e-tjänsten, men det finns inga planer på det i nuläget.¹⁵⁵

Både Skatteverket och Bolagsverket arbetar vidare med att göra reklam för e-tjänsterna i utskick, broschyrer och i möten med företagare vid till exempel starta företag-dagar och nyföretagarträffarna.¹⁵⁶ Skatteverket har tagit fram ett förslag om att uppmuntra användningen av e-tjänster genom att utveckla tjänster så att användaren kan svara på frågor utsända av handläggarna, se delar av journalen och kunna följa sitt ärende, men dels påverkar sekretess möjligheten att utveckla tjänsten, dels fick inte förslaget äskade medel i myndighetens interna prioritering av utvecklingsprojekt.¹⁵⁷

Funktionella, men gamla, verksamhetssystem och manuella moment är återkommande

E-tjänster och verksamhetssystem i handläggningsprocesserna för att starta företag är etablerade hos Bolagsverket och Skatteverket sedan flera år tillbaka. Pappersakter finns i princip inte längre.¹⁵⁸ Inkomna ärenden registreras i myndigheternas handläggningssystem för fortsatt handläggning.

Registreringar av nya företag som inkommer via e-tjänsten till Bolagsverket innehåller färre manuella moment under handläggningen. Ärenden som inkommer via posten innebär att handläggare får sortera uppgifter i digitala mappar, kontrollera fler uppgifter, samt skriva in fler uppgifter. I ärenden som inkommer via e-tjänsten är uppgifterna sammanställda och läses automatiskt över till ärendehanteringssystemet Unireg. Handläggningen har också förenklats genom att handläggaren granskar företagsnamnet för kontroll mot liknande namn

¹⁵⁵ Intervju vid Bolagsverket, 2019-02-11.

¹⁵⁶ E-post från Skatteverket, 2019-03-05.

¹⁵⁷ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-07 (c).

¹⁵⁸ Med undantag för ansökningar av nyanlända utan samordningsnummer på Skatteverket. Handläggningen sker i pappersform. Det finns inga planer på att digitalisera dessa. Skäl till detta är att införandet i systemet skulle kräva att den sökande tilldelas ytterligare ett identifieringsnummer.

i ett verktyg, Luppen, som samlar interna och externa register (bland annat aktiebolagsregistret, handelsregistret och register från Patent och registreringsverket samt uppslagsverk).¹⁵⁹ På Bolagsverket är kontrollen av företagsnamn och fritexter som beskriver företagens planerade verksamhet manuell. Handläggningen av själva namngranskningen är densamma oavsett om ärendet kommer in digitalt eller per post. Kontrollen är också det mest resurskrävande momentet, eftersom det rättsliga regelverket som omger företagsnamn är komplext.

Handläggningsprocessen på Skatteverket är i princip densamma, oavsett om ansökan inkommer via e-tjänsten på verksamt.se eller pappersblanketten. Inkomna ärenden via e-tjänsten genererar en PDF till ärendehanteringssystemet Skattereg. En pappersblankett skannas in via Skatteverkets inläsningscentral och konverteras till en PDF, för att sedan generera ett ärende i Skattereg. Handläggaren kontrollerar sedan de inkomna uppgifterna mot en sammanställning av relevant information från Skatteverkets interna system (i stället för att handläggaren ska behöva gå från system till system) samt även mot vissa andra myndigheters information i verksamhetssystemet Intern kundbild. Handläggare registrerar manuellt i resultatet (som till exempel tilldelning av en eller flera registreringar, återkallelser, avslag) av den handläggning som sker i SkatteReg i Basregistret (Basreg), som är ett gränssnitt mot skattedatabasen.

För Skatteverket bryts processen på flera ställen till följd av att de olika interna verksamhetssystemen inte är integrerade. Det krävs därför olika manuella moment för att föra in uppgifter mellan olika system, eller att handläggaren arbetar i olika verksamhetssystem parallellt.¹⁶⁰

Bolagsverkets ärendehanteringssystem Unireg har funnits sedan i början av 1980-talet, och har kontinuerligt byggts ut och förnyats. Skatteverkets huvudsystem Basreg driftsattes 1998 och Skattereg 2007.¹⁶¹

Kommunerna: När ärenden inkommer via pappersblankett eller e-post är manuella inslag i handläggningen återkommande

Både Stockholms stad och Karlskrona kommun har e-tjänster för serveringstillstånd. Inkommer ärendet genom e-tjänsten, så skapas ärendet automatiskt i ärendehanteringssystemet. Vid registrering av ärenden som inkommit på papper eller via e-post, skapas först ärendet i systemet genom att skanna in dokument och skriva in uppgifter manuellt i båda kommunerna. Därefter påbörjas handläggningen.

¹⁵⁹ Bolagsverket, *Årsredovisning 2015, 2018*, s. 11.

¹⁶⁰ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-07 (c).

¹⁶¹ E-post från Skatteverket, 2019-03-05.

Karlskrona kommun har lanserat e-tjänster som är integrerade med verksamhetssystemen utifrån de nationellt framtagna standarderna i programmet Serverat. Karlskrona kommun hade en e-tjänst för serveringstillstånd redan innan de gick med i Serverat, men såg en vinst i att ansluta sig, bland annat för att få tillgång till information från den sammansatta bastjänsten. Som tidigare nämnts, minskades antalet bilagor från tolv till sex genom ensningsarbetet. Kommunen behöver fortfarande få in meny, planritning, aktieboken, hyreskontrakt och köpeavtal från företagare.¹⁶² I Karlskrona inkom 27 ansökningar under 2018, varav 20 ansökningar via e-tjänsten.¹⁶³

Tillståndsenheten i Stockholms stad har en egenutvecklad e-tjänst för serveringstillstånd, men har haft problem med sina plattformar och e-tjänstens operativsystem. Ärendemängderna som kommit in digitalt har därför minskat de senaste åren. Under 2018 inkom 125 ansökningar om stadigvarande tillstånd, varav endast 18 via e-tjänsten. Under 2016 var motsvarande siffror 150 respektive 66 ansökningar.¹⁶⁴ Problemen har också inneburit att Tillståndsenheten inte genomfört några åtgärder för att uppmuntra användningen av e-tjänsten. Däremot har informationen om ansökningsprocessen på webbplatsen utvecklats för att ge företagare en överblick över de olika typerna av tillstånd och vad som krävs för att ansöka.¹⁶⁵ Med ett nytt ärendehanteringssystem är förhoppningen att e-tjänster, hantering av ärenden och kontakter med andra myndigheter för att dela informationen kan ske på ett annat sätt, och bidra till ett mer digitalt arbete med både ansökningar och inspektion.

4.1.3 E-tjänst ger ökad kvalitet i underlagen, men fortsatt stora behov av förelägganden och komplettering

Bolagsverket får in mer korrekta uppgifter via e-tjänsten

Genom e-tjänsten för att registrera företag får Bolagsverket in mer korrekta uppgifter jämfört med de ärenden som inkommer via post, då vissa uppgifter kontrolleras maskinellt innan ärendet lämnas in.¹⁶⁶ Det innebär färre manuella moment och kontroller i handläggningen, jämfört med pappersärendena. Knappt 59 procent av de nybildningsärenden som inkom via e-tjänsten på verksamt.se under 2018 behövde föreläggas. Det går att jämföra med en föreläggandefrekvens på knappt 69 procent för de nybildningsärenden som inkom via post under

¹⁶² Intervju vid Karlskrona kommun, 2018-09-11 (b).

¹⁶³ E-post från Karlskrona kommun, 2019-03-05.

¹⁶⁴ E-post från Stockholms stad, 2019-02-26.

¹⁶⁵ Intervju vid Stockholms stad, 2018-11-22.

¹⁶⁶ Intervju vid Bolagsverket, 2018-08-28 (e).

2018.¹⁶⁷ Ett föreläggande om komplettering innebär ofta att Bolagsverket har funnit hinder för att registrera föreslaget företagsnamn, och att företagare antingen behöver inkomma med ett nytt förslag på företagsnamn inom en viss tid eller avvakta Bolagsverkets slutliga beslut och överklaga. Antalet förelägganden uppskattas medföra större kostnader och mer administration för företagare, och lägre intern effektivitet på Bolagsverket.¹⁶⁸

Lettiderna för digitala ärenden jämfört med pappersärenden är i princip detsamma,¹⁶⁹ i och med att det är den manuella granskningen av företagsnamn som tar tid. Bolagsverket uppskattar att 80 procent av tiden i handlägningsprocessen för nyregistrering av företag läggs på granskningen av företagsnamn.¹⁷⁰

Komplexa ärenden på Skatteverket

Skatteverkets handlägningsprocess av nyregistreringar av företag är mer komplex, och innehåller fler moment och kontroller än på Bolagsverket. Uppgifter om uppskattad omsättning och moms kan vara svåra att svara på för företagare, vars verksamhet ännu inte kommit igång.¹⁷¹ Ansökningar som lämnas digitalt på Skatteverket resulterar mer sällan i kompletteringar jämfört med de som lämnas på pappersblankett. Under 2018 kunde Skatteverket fatta beslut direkt för 67,5 procent av de ärenden som inkom via e-tjänsten. Motsvarande siffra för de ärenden som kom in på pappersblanketten var 31 procent.¹⁷² Det är framför allt slarvfeLEN som blir färre med e-tjänsten. Det beror dels på att de uppgifter som ska fyllas i delvis anpassas efter de val som företagare gör, genom att enbart relevanta fält för ifyllnad visas, och dels på att det ibland inte går att komma vidare i e-tjänsten om företagare fyller i felaktiga eller ofullständiga uppgifter.¹⁷³ E-tjänsten reagerar dock inte alltid på om vissa uppgifter blir felaktiga, till exempel vid momsregistrering eller om företagare registrerar överskott som omsättning, vilket innebär att kontroll från handläggarens sida är nödvändig.¹⁷⁴

¹⁶⁷ Underlag från Bolagsverket, *Inkomna registreringar uppdelat på digitala och papper*, 2019. Bearbetad av Riksrevisionen.

¹⁶⁸ Bolagsverket och Tillväxtverket, *Uppdrag att öka innovationstakten i utvecklingen av verksam.se (N2018/00712/FF)*. Slutrapport, 2019, s. 21.

¹⁶⁹ Underlag från Bolagsverket, *Lettider*, 2018.

¹⁷⁰ Intervju vid Bolagsverket, 2019-02-21.

¹⁷¹ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-17 (b).

¹⁷² Det som Skatteverket kallar för kompletteringar och utredningar kategori 1, det vill säga ärenden som inte behöver kompletteras eller utredas. Under 2018 inkom det 94 002 ärenden som tillhörde kategori 1, varav 63 421 inkom digitalt och 29 471 via blankett (e-post från Skatteverket, 2019-02-08).

¹⁷³ E-post från Skatteverket, 2019-03-05.

¹⁷⁴ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-17.

Handläggningstiderna avgörs av föreläggande- och kompletteringsbehov

Även om ärendena som inkommer via Bolagsverket och Skatteverkets e-tjänster för att registrera företag generellt har något bättre kvalitet i jämförelse med blanketten, påverkas inte ledtiderna i handläggningen av ankomstsättet i någon större utsträckning. Bolagsverket och Skatteverket har målsättningar för handläggningstider av ärenden som är kompletta. Bolagsverket har som intern målsättning att handläggningen för att nyregistrera aktiebolag ska ske inom sju arbetsdagar för kompletta ärenden,¹⁷⁵ och för övriga företagsformer tio arbetsdagar. Under 2016 var måluppfyllelsen 99,7 procent. Skatteverket har som målsättning att ärenden som kan registreras direkt, utan kompletteringar eller utredning, ska vara klara inom tre veckor, något som i hög utsträckning uppnås.¹⁷⁶

Kommunerna: Kompletteringar är vanliga

Både Karlskrona kommun och Stockholms stad får in ansökningar från sina e-tjänster med förfyllda uppgifter; antingen via den sammansatta bastjänsten (Karlskrona kommun) eller via en privat leverantör (Stockholms stad), något som bidrar till att grundläggande uppgifter blir rätt från början, och inte behöver kompletteras.

Serveringstillståndet innehåller dock ett flertal uppgiftskrav som företagare måste sammanställa och skicka in. Sveriges kommuner och landsting (SKL) uppskattar att en hög andel av ansökningarna för serveringstillstånd innehåller felaktigheter.¹⁷⁷ Även Tillväxtverket rapporterar att kompletteringsfrekvensen för serveringstillstånd är hög.¹⁷⁸ Både Karlskrona kommun och Stockholms stad uppper att det är få inkomna ärenden som är kompletta. Det finns flera skäl till detta, bland annat att e-tjänsterna inte reagerar på fel i ansökan. Det främsta skälet är dock att lagstiftningen och uppgiftskraven är komplexa och relativt omfattande, vilket innebär att det kan vara svårt för den som ansöker att förstå vilken information som efterfrågas och vad den ska användas till. Otillräckliga eller felaktiga uppgifter i ansökan handlar ofta om företagares finansiering och försörjning. Kompletteringsbehovet innebär också att det är svårt att korta handläggningstiderna – väntan på svar från företagare kan innebära att handläggningen drar ut på tiden, vilket innebär att handläggningstiden kan skifta från två veckor till tre månader.

¹⁷⁵ Med komplett avses att avgiften är inbetalad till Bolagsverket, att alla handlingar är bifogade, korrekta och undertecknade samt att företagsnamnet kan godkännas (Bolagsverkets årsredovisning för 2016 och 2017).

¹⁷⁶ E-post från Skatteverket, 2019-03-05.

¹⁷⁷ Underlag från Sveriges kommuner och landsting, *Nyttorealiseringssplan Serverat 1.0*, 2016, s. 11.

¹⁷⁸ Tillväxtverket, *Kortare handläggningsprocesser för företag inom besöksnäringen. Slutrapport*, 2019.

4.1.4 Tillgång till information från andra myndigheter underlättar handläggningen

Bolagsverket och Skatteverket har tillgång till andra myndigheters register

Handläggare hos Skatteverket och Bolagsverket har tillgång till de uppgifter de vanligtvis behöver i andra statliga myndigheters register. För Bolagsverket handlar det framför allt om att kontrollera uppgifter i Skatteverkets folkbokföringsregister samt Patent- och registreringsverkets register. Skatteverket kontrollerar till exempel uppgifter om fordon gentemot uppgifter från Transportstyrelsen, bidrag gentemot uppgifter från Arbetsförmedlingen och serveringstillstånd gentemot uppgifter från Folkhälsomyndigheten.

Det digitala informationsutbytet mellan statliga myndigheter möjliggörs på grund av att statliga myndigheter ses som delar av samma organisation, och att regelverket därför i större utsträckning tillåter informationsutbyte jämfört med till exempel mellan en kommun och en statlig myndighet. Däremot kan lagstiftning som olika registerförfattningar och sekretess påverka möjligheten till informationsutbyte. Dessutom har de inblandande myndigheterna sett en nytta med att utveckla system för delning av information i handläggningsprocessen för att starta företag.

Det saknas myndighetsgemensamma lösningar för kommunernas remissförfarande

Serveringstillstånd skickas på remiss till berörda kommunala förvaltningar och statliga myndigheter. På kommunal nivå omfattar remissförfarandet flera förvaltningar, till exempel livsmedelshandläggning på Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Alla remisser skickas även till Polismyndigheten och Skatteverket. Från Polismyndigheten begär kommunen bland annat utdrag ur misstanke- och brottsregistret (så kallad vandelsprövning). Från Skatteverket behöver kommunen få uppgifter om den sökande, bolagets ekonomi, beslut om revision och bolagsmännen. Ibland efterfrågar kommunerna även yttranden från Tullverket och Kronofogden.¹⁷⁹

Det saknas ett verktyg för säker digital kommunikation, eller som i det här fallet, delning av remisser mellan kommuner och statliga myndigheter. Enligt SKL har behovet av att hitta en gemensam digital kommunikationskanal som kan användas för säker meddelandehantering mellan kommuner, landsting, regioner och statliga myndigheter påtalats under många år.¹⁸⁰ Enligt Polismyndigheten och Skatteverket skiljer sig förfarandet åt mellan kommunerna. De flesta skickar

¹⁷⁹ Statens folkhälsoinstitut, *Modell för kommunala riktlinjer för alkoholservering*, 2012.

¹⁸⁰ Sveriges kommuner och landsting, *Säker digital meddelandehantering mellan myndigheter. Nulägesbehovs- och marknadsanalys*, 2016.

remissen per e-post, andra skickar per post. Polismyndigheten sänder tillbaka sitt yttrande till kommunen via post om remissen innehåller uppgifter som finns i misstanke- och belastningsregistret. Annars redovisar Polismyndigheten remissen åter till kommunen genom e-post.¹⁸¹ Även Skatteverket får in remissförfrågningar via e-post men kan inte leverera digitalt tillbaka, eftersom det saknas en säker anslutning till kommunerna, vilket krävs i och med att det handlar om personuppgifter och vissa sekretessuppgifter. Det innebär att svaret skickas tillbaka med post.

Enskilda kommuner har kontaktat Skatteverket för att diskutera möjligheten att upprätta en säker anslutning. Skatteverket avvaktar för närvarande ett pågående utvecklingsarbete som hanterar dessa frågor, projektet Säker digital kommunikation som drivs av SKL och Inera AB tillsammans med kommuner, regioner och myndigheter.¹⁸²

4.1.5 Kommunikation med företagare sker genom flera kanaler

På Bolagsverket sker kommunikationen under handläggningen framför allt via e-post eller telefon, beroende på vilka kontaktuppgifter företagare har angett samt syftet. Bolagsverket uppger att avstämningar per telefon dessutom kan bidra till en snabbare handläggning. På Skatteverket sker all kommunikation per post eller telefon.

Handläggare på Bolagsverket har möjlighet att via ett chatt-verktyg följa kunden i e-tjänsten i den digitala miljön på verksamt.se. Handläggare på Skatteverket saknar den möjligheten. I stället finns ett handläggarstöd i form av en PDF-fil med skärmdumpar av olika vyer i verksamt.se, som ett sätt för handläggaren att se var i e-tjänsten företagare befinner sig och vilka uppgifter som efterfrågas där. Ett skärmspeglingsverktyg har utretts, men inte implementerats. En komplicerande faktor är ansvarsfrågan – Skatteverkets handläggare kan förklara konsekvenser av olika val, men då uppgifterna från företagare ligger till grund för beslut om till exempel skatteunderlag, är det viktigt att handläggaren inte fyller i uppgifter åt företagare.¹⁸³

Såväl Skatteverket som Bolagsverket använder den förvaltningsgemensamma tjänsten för digital post, Mina meddelanden,¹⁸⁴ för viss kommunikation, framför allt beslut. Tjänsten möjliggör säkra elektroniska försändelser från statliga och kommunala myndigheter till privatpersoner eller företag. Med säker avses att meddelandet sänds krypterat, med angiven avsändare och tas emot i en brevlåda

¹⁸¹ E-post från Polismyndigheten, 2019-02-12.

¹⁸² Inera AB, "Säker digital kommunikation, hämtad 2019-04-11.

¹⁸³ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-17 (b).

¹⁸⁴ Mina meddelanden utvecklades inom ramen för verksamt.se och förvaltas av Skatteverket på uppdrag av Myndigheten för digital förvaltning (Digg).

som skyddas av kryptering, samt att meddelandet enbart kan läsas av en mottagare som legitimerar sig. Mina meddelanden möjliggör endast envägskommunikation. Företagare kan inte svara på den digitala posten utan måste återkomma till handläggaren på telefon eller skicka in ett skriftligt svar som skannas in. Användningen av Mina meddelanden förutsätter att företagare är anslutna till tjänsten, annars skickar myndigheterna ut beslut per e-post eller post. I dagsläget är 100 000 företag anslutna till Mina meddelanden.¹⁸⁵

Kommuner: Personlig kontakt är vanlig

De kommunala handläggarna har ofta omfattande personlig kontakt med den sökande under handläggningen, antingen via e-post, telefon eller personliga möten. Handläggaren kan behöva besöka lokalen, eller förklara vilka kompletteringar som är nödvändiga. Företagare tar också kontakt för att få förklaringar och för att få reda på statusen på sitt ärende. SKL har uppskattat att varje handläggare lägger tre timmar per vecka på att informera företagare om aktuell status.¹⁸⁶

Beslut skickas via e-post, men tillståndsbeviset skickas per post, då många företagare förvarar beviset i lokalen (då det av beviset framgår vad de får servera och under vilka tider).

4.2 Verksamhetsutveckling med hjälp av digitalisering

Bedömningskriterium 2B

Myndigheterna bör bedriva ett kontinuerligt verksamhetsutvecklingsarbete med hjälp av digitalisering.

Bedömningskriterium 2C

I de fall delar av processen inte är digital, bör myndigheten ha en tydlig plan för hur och vilka delar av arbetsprocessen som ska digitaliseras.

Iakttagelser bedömningskriterium 2B

- Bolagsverket och Skatteverket ser kontinuerligt över och förbättrar sina respektive verksamhetssystem, genom till exempel förbättrade verktyg, enklare layout och liknande.

Iakttagelser bedömningskriterium 2C

Bolagsverket och Skatteverket

- Bolagsverket och Skatteverket har planer för att utveckla och effektivisera handläggningen genom till exempel ökad automatisering, men myndigheterna står också inför omfattande modernisering av verksamhetssystemen och plattformskonsten.
- Bolagsverket bedriver ett pågående utvecklingsarbete för att förenkla processen kring föreslaget företagsnamn och digitalisera fler delar i nybildningsprocessen.

¹⁸⁵ Mina meddelanden, "Aktuellt 2019-02-13", hämtad 2019-03-06.

¹⁸⁶ Underlag från Sveriges kommuner och landsting, *Nyttorealiseringsplan Serverat 1.0*, 2016, s. 11.

- Skatteverket har sedan 2008 haft planer på att automatisera handläggningen för nyregistrering av företag, men planerna har inte realiserats, bland annat på grund av interna överväganden, som inneburit att andra utvecklingsbehov har prioriterats.

Kommunerna

- Karlskrona kommun och Stockholms stad arbetar med att se över sina digitala processer gentemot företagare och internt. Båda kommunerna uppger att kontakt med sektorsmyndigheter om att lösa frågor kring remissförfarande, uppgiftskrav och inrapportering av statistik är en utmaning.

4.2.1 Myndigheterna tillämpar modeller för förvaltnings- och utvecklingsarbete

Bolagsverket och Skatteverket har förvaltningsmodeller för att bedriva ett verksamhetsutvecklingsarbete med hjälp av digitalisering och en portföljhantering som ger överblick över pågående och planerade projekt. På Bolagsverket tillämpas den så kallade objektstyrningsmodellen för verksamhetsutveckling (med PM3 som referensmodell), vilket innebär att utvecklingsinsatser planeras, prioriteras och drivs av objekt. Bolagsverket har en övergripande utvecklingsportfölj, där all verksamhetsutveckling ryms. Objektägare och objektledare inom verksamheten och it tar tillsammans fram objektplaner, som diskuteras och koordineras i olika forum inom organisationen och som ligger till underlag för prioriteringar.¹⁸⁷ Under 2019 arbetar Bolagsverket med att införa agil och värdedrivna verksamhetsutveckling inom hela organisationen.¹⁸⁸

Skatteverket tillämpar ett agilt arbetssätt, och verksamhetsutveckling bedrivs i enlighet med den så kallade PM3-metoden (en förvaltnings- och portföljstyrningsmodell), som bland annat innebär att verksamheten sammanställer utvecklingsbehov och äskar utvecklingsmedel.¹⁸⁹

Båda myndigheternas verksamhetssystem har byggts ut och moderniserats i omgångar.

4.2.2 Myndigheterna har planer för att utveckla digitaliseringsgraden, men utmaningar i form av gamla system

Bolagsverket och Skatteverket har planer på att utveckla och automatisera handläggningen ytterligare, men samtidigt står båda myndigheterna inför utmaningar och prioriteringar när det gäller det interna utvecklingsarbetet. Såväl Bolagsverket som Skatteverket har gamla system och står inför ett omfattande plattformbyte, något som är förenat med stora kostnader. Myndigheterna har

¹⁸⁷ Intervju vid Bolagsverket, 2018-08-28 (d).

¹⁸⁸ E-post från Bolagsverket, 2019-04-09.

¹⁸⁹ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-07 (c).

också omfattande digitala utvecklingsportföljer för hela verksamheten, vilket innebär att myndigheten måste prioritera mellan utvecklingsbehoven.

Bolagsverket ser för närvarande över det mest resurskrävande momentet i handlägningsprocessen för nyregistrering av företag, det vill säga granskningen av företagsnamn, både ur ett externt företagarperspektiv och ur ett internt processperspektiv. Bolagsverket har också genomfört en pilotstudie för att förenkla för företagare, genom att ta fram en sökfunktion för företagsnamn på [verksamt.se](https://www.verksamt.se), som baseras på maskin- och djupinlärning.¹⁹⁰ Internt ser Bolagsverket över om det är möjligt att effektivisera processen för att granska företagsnamn med hjälp av AI (artificiell intelligens).¹⁹¹ Även vägledningen kring val av företagsnamn ses över.¹⁹² Bolagsverket ser också ett behov av att starta upp ett arbete för att förenkla användningen av e-tjänster för ombud.¹⁹³

På Skatteverket har det sedan 2008 funnits planer på att automatisera hanteringen av ärenden som gäller nyregistrering, ändring och avregistrering av företag. Åskade utvecklingsmedel har dock inte bifallits när myndigheten har gjort sina interna prioriteringar. Det finns flera anledningar till att det inte implementerats. Bland annat att verksamhetssystemen är gamla, vilket försvårar utveckling. Vidare utgör företagsärendena en mindre del av den ärendemängd Skatteverket hanterar, cirka 350 000 på ett år jämfört med åtta miljoner deklARATIONER, vilket påverkar tillgången till utvecklingsmedel. Myndighetens strategiska satsning på öppna API-lösningar¹⁹⁴ anges också som ett skäl till att myndigheten inte längre ska bygga och utveckla e-tjänster.¹⁹⁵

4.2.3 Kommunernas digitala utvecklingsarbete: utmaningar internt och externt

En utmaning för kommunerna är bredden på deras uppdrag och det antal e-tjänster som behöver utvecklas. Enligt Karlskrona kommun finns uppskattningsvis 800 möjliga e-tjänster för en kommun. Karlskrona kommun, som är en relativt liten kommun, har i nuläget 200 e-tjänster. Det ställer krav på att ha en beställarkompetens gentemot leverantörer, och en förmåga att förvalta och utveckla e-tjänsterna inom de olika kommunala förvaltningarna, något som

¹⁹⁰ Bolagsverket och Tillväxtverket, *Uppdrag att öka innovationstakten i utvecklingen av verksamt.se (N2018/00712/FF)*. Slutrapport, 2019, s. 21.

¹⁹¹ Intervju vid Bolagsverket, 2019-02-11. Se även Bolagsverket och Tillväxtverket, *Uppdrag att öka innovationstakten i utvecklingen av verksamt.se (N2018/00712/FF)*. Slutrapport, 2019.

¹⁹² E-post från Bolagsverket, 2019-03-06.

¹⁹³ Intervju vid Bolagsverket, 2018-03-06.

¹⁹⁴ Application programming interface (API) är en specifikation av hur olika applikationer kan använda och kommunicera med en specifik programvara. De API:er som exponeras utåt, och som andra (programvaruföretag etc) kan bygga tjänster på, kallas öppna API:er.

¹⁹⁵ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-07.

kan vara svårt att upprätthålla i mindre kommuner. Karlskrona kommun strävar efter att bli mer strategisk i utvecklingsarbetet genom att utveckla beslutsunderlag för att prioritera tjänster och titta mer på reella effekter för verksamheten.¹⁹⁶

Karlskrona kommun och Stockholms stad arbetar kontinuerligt med att se över sina processer och utveckla dessa. För Tillståndsenheten i Stockholms stad är prioriteten att få e-tjänsten på plats. Tillståndsenheten har arbetat med att se över och förenkla sina processer, och gå igenom vilka dokument och handlingar som behövs. Ytterligare en del är att vidareutveckla e-tjänster med en betaltjänst. I dag skickar företagare in ett skannat kontoutdrag som bevis på betalad avgift.¹⁹⁷

En viktig del i kommunernas handläggning är också kontakterna med sektorsmyndigheterna. Båda kommunerna uppger att det är svårt att hitta fungerande samverkansformer med sektorsmyndigheter för att utveckla smidigare digitala lösningar för till exempel remissförfarandet, administration och avrapportering av statistik.

¹⁹⁶ Intervju vid Karlskrona kommun, 2018-09-11 (a).

¹⁹⁷ Intervju vid Stockholms stad, 2018-11-22.

5 Digital samverkan

I detta kapitel beskrivs och analyseras organiseringen av de tre samverkansinitiativen: verksamt.se, den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter och Serverat. Vidare beskrivs och analyseras hur väl befintliga processer och it-system har anpassats inom ramen för samverkan, och om åtgärder har bidragit till att företagare där det är möjligt och relevant, endast ska behöva lämna uppgifter en gång till myndigheter.

5.1 Målbild, nyttor och kostnader

Bedömningskriterium 3A

Myndigheterna bör ha en gemensam och myndighetsspecifik målbild av nytta för företagare, samt för kostnader och nyttor (såväl kvalitativa som kvantitativa).

Iakttagelser

Verksamt.se

- Samarbetet inom ramen för verksamt.se styrs av flera faktorer, bland annat att det ska utgå från myndigheternas egna uppdrag, att regeringen har satt upp mål för verksamt.se och att det finns en gemensam målbild för myndighetssamarbetet. Starta och driva företag. Utgångspunkten i det egna uppdraget innebär att myndigheterna har olika förutsättningar att prioritera den gemensamma målbilden.
- Det har varit svårt för Bolagsverket och Tillväxtverket att anpassa samverkan efter myndigheternas olika verksamhetsplanering, och deras olika möjligheter att avsätta resurser till samverkan har bidragit till en ineffektivitet i genomförandet.
- Den nyttokalkyl som genomfördes inför lanseringen av verksamt.se fokuserade på nyttan för företagare. Nyttor för deltagande myndigheter har framför allt varit att verksamt.se bidrar till att det blir tydligt för företagare vad som behövs göras i kontakten med myndigheterna och att det är enklare att nå målgruppen. Myndigheterna har inte identifierat effektiviseringsvinster i den interna verksamheten till följd av samarbetet inom verksamt.se.
- Myndigheterna har inte särskilt redovisat kostnaderna för verksamt.se, varken gemensamt eller per myndighet. Tillväxtverket har i regleringsbrevet för 2019 fått i uppdrag av regeringen att förtydliga vad verksamt.se som helhet kostar och vad som ingår i kostnaderna.

Serverat

- Regeringen har i en överenskommelse med Sveriges kommuner och landsting (SKL) satt upp mål för Serverat, mål som har reviderats i en ytterligare överenskommelse, med en formulering som minskade vikten av hög kommunal anslutning.
- I nyttokalkylen för Serverat pekade SKL bland annat på vikten av att säkerställa nytta för kommunernas verksamhet.
- Serverat har haft svårt att leva upp till målen om kommunal anslutning.
- Det finns flera anledningar till att kommuner väljer att inte ansluta sig till Serverat, men gemensamt är att det saknas tydlig nytta för kommunerna.

- Den långsiktiga förvaltningen av de produkter som tas fram inom Serverat är ännu inte löst. Tillväxtverket anser inte att myndigheten på sikt kan förvalta Serverat och ser över möjligheten att identifiera specifika kommuner som kan ta ansvar för detta.

5.1.1 Verksamt.se – delvis oklar nytta för myndigheterna

Myndigheterna behöver löpande förhålla sig till legalitetsprincipen vid samverkan

I all verksamhet som statliga myndigheter bedriver, liksom i samverkansprojekt, måste myndigheter följa de regelverk som styr verksamheten. Det kan handla om reglering i lag eller förordning, till exempel myndighetens instruktion, men också om ett förvaltningsbeslut från regeringen, till exempel i myndighetens regleringsbrev. Myndigheterna måste förhålla sig till den så kallade legalitetsprincipen som ställer krav på normmässig förankring för den verksamhet som myndigheten bedriver.¹⁹⁸

Principen för samarbetet inom verksamt.se är att alla parter deltar med utgångspunkt i sitt uppdrag. Att delta i samarbetet och bidra till de gemensamma målen ska vara ett sätt att genomföra den enskilda myndighetens uppdrag.¹⁹⁹ Hittills har deltagande myndigheter inte uppfattat att samverkan inom ramen för verksamt.se kommer i konflikt med legalitetsprincipen, däremot att det blir en fråga om prioriteringar. Hur samverkan inom ramen för verksamt.se förhåller sig till legalitetsprincipen är något som myndigheterna löpande har fått förhålla sig till.²⁰⁰

Organiseringen av samarbetet inom verksamt.se är tänkt att spegla deltagande myndigheters ambitionsnivå. Genom den omorganisering av samverkansorganisationen som genomfördes under 2017 ville deltagande myndigheter tydliggöra ansvar och förväntningar, samt säkerställa förvaltningen av verksamt.se. Före 2017 satt sju myndigheter i ledningsgruppen, i stället för nuvarande två (Bolagsverket och Tillväxtverket). Medarbetare vid Skatteverket uppger att nuvarande arbetsinsats och finansieringsgrad är ett mer rimligt engagemang för myndigheten jämfört med hur det såg ut före 2017.²⁰¹

Arbetet med att ta fram och följa upp mål har varit eftersatt

Regeringen satte under 2013 upp två kortsiktiga och ett långsiktigt mål för verksamt.se. De kortsiktiga målen är dels att verksamt.se ska ha fler besökare 2020 än 2012, dels att merparten av de som använt verksamt.se tycker att den gör det

¹⁹⁸ SOU 2018:25.

¹⁹⁹ Underlag från Bolagsverket, *Mål och uppföljningsplan*, 2017.

²⁰⁰ Intervju vid Bolagsverket 2018-08-28 (a); intervju vid Tillväxtverket, 2018-08-31 (b).

²⁰¹ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-17 (a).

enklare att starta och driva företag.²⁰² Regeringen har även satt upp ett långsiktigt mål för verksamt.se, som är "att företagare enkelt och med en hög grad av automation ska kunna få personligt anpassad information och vägledning helt digitalt".²⁰³ Målet presenterades i budgetpropositionen för 2018 och knöt an till regeringens satsning på att digitalisera den offentliga förvaltningen. Det effektmål som myndigheterna har satt upp för myndighetssamarbetet Starta och driva företag, som verksamt.se är en del av är, är att samarbetet ska bidra till att företag och företagare tycker det är enkelt att starta, driva och utveckla företag. Myndigheterna gör bedömningen att målet för myndighetssamarbetet Starta och driva företag ligger i linje med regeringens mål från 2013.²⁰⁴

Vid intervjuer med medarbetare från myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se framkommer det att arbetet med att utveckla mål för verksamt.se, och att systematiskt följa upp och utvärdera användningen av portalen har varit eftersatt. En anledning som nämns är att verksamt.se har växt kraftigt under åren, vilket uppges innebära att det arbetet inte har hunnits med. Inom samarbetet arbetar myndigheterna för närvarande med att ta fram en effektkarta och definiera effektmål och mätpunkter för att följa upp dessa.²⁰⁵

Verksamt.se ger begränsad myndighetsintern nytta, men bidrar till att uppfylla myndigheternas uppdrag

Fokus för verksamt.se har varit på den externa nyttan, det vill säga att förenkla för företagare, och inte på effektivisering av den enskilda myndighetens verksamhet.²⁰⁶ Inför starten av verksamt.se genomförde Bolagsverket, Nutek (föregångare till Tillväxtverket), och Skatteverket en analys över fördelningen av kostnader och nyttor. I analysen konstaterades det att huvudmålet med verksamt.se var att öka tillväxten i samhället genom att underlätta bildandet av nya livskraftiga företag. För Bolagsverket och Skatteverket bedömdes en följd kunna bli minskad manuell handläggning, men det konstaterades också att den följden var beroende av andra investeringar.²⁰⁷

Myndigheterna uppger att verksamt.se ligger i linje med myndigheternas uppdrag, där bland annat företagsfrämjande och stöd till företagare ingår. Tillväxtverket har i uppdrag att på ett enkelt, behovsanpassat och samordnat sätt erbjuda myndighetsinformation som är relevant för företagen och även vägleda blivande och redan etablerade företagare till information hos andra offentliga

²⁰² Prop. 2012/13:1, utg.omr. 24, bet. 2012/13:NU1, rskr 2012/13:104, s. 60.

²⁰³ Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106, s. 60.

²⁰⁴ Underlag från Bolagsverket, *Mål och uppföljningsplan*, 2017.

²⁰⁵ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-03-06.

²⁰⁶ Statskontoret, *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*, 2017, s. 13.

²⁰⁷ Underlag från Tillväxtverket, *Nutek: PENG-analys av Mitt företag*, 2007.

aktörer som främjar företagsutveckling.²⁰⁸ Även Bolagsverket har ett relativt brett uppdrag i förhållande till företagare, då myndigheten ska tillhandahålla service och information i form av företagsfakta och öppen och tillgänglig information om företag och föreningar. Bolagsverket ska även bidra till att förenkla företagande och i samverkan med andra aktörer utveckla effektiva och digitala tjänster.²⁰⁹ Skatteverket, som var med och startade verksamt.se, har delvis trappat ned sitt engagemang till en nivå som myndigheten anser är mer förenlig med sitt uppdrag. Skatteverket har inte i uppdrag att förenkla för företagare, utan har fokus på att förenkla när det gäller skattefrågor. I det sammanhanget är verksamt.se en kanal av flera.²¹⁰ Arbetsförmedlingen trappade upp sitt engagemang i samband med att verksamt.se lade ett ökat fokus på att driva företag. Att underlätta för små och medelstora företag att rekrytera är en del av Arbetsförmedlingens uppdrag.²¹¹

För myndigheterna är verksamt.se en kanal för att sprida information och nå målgruppen på ett bättre sätt, bland annat har ökad trafik till den egna webbplatsen från verksamt.se identifierats. Myndigheterna uppger även att portalen bidrar till att det blir tydligt för företagare vad som behövs göras i kontakten med myndigheterna.²¹² Nyttorna för verksamt.se fördelas således framförallt till företagare. Även om portalen bidrar till att uppnå myndigheternas övergripande målsättningar, så är nyttan för myndigheterna mer indirekt, samtidigt som kostnaderna fördelas på myndigheterna. Detta är dock inte unikt för verksamt.se. Ekonomistyrningsverket (ESV) visar i en kartläggning av den offentliga förvaltningens digitalisering att det inte är ovanligt att nyttor tenderar att vara svåra att påvisa, delvis till följd av bristande arbete med att på förhand identifiera nyttor och kostnader. ESV påpekar dock att nyttoanalysen i sig inte är ett medel för att lyckas, men att en väl genomförd analys ökar förutsättningarna för att realisera nyttorna.²¹³

Det saknas sammanställning av kostnaderna för verksamt.se

Verksamt.se finansieras av de myndigheter som deltar i myndighetssamarbetet Starta och driva företag, som bland annat består av verksamt.se och starta företag-dagar.²¹⁴ Regeringen fattade även i slutet av 2011 beslut om en förstärkning av

²⁰⁸ 3 § förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

²⁰⁹ Statskontoret, *Myndighetsanalys av Bolagsverket*, 2016.

²¹⁰ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-17.

²¹¹ Intervju vid Arbetsförmedlingen, 2018-08-27 (a).

²¹² Intervju vid Bolagsverket och Tillväxtverket, 2018-08-24; intervju vid Skatteverket, 2018-05-07 (d); intervju vid Arbetsförmedlingen, 2018-05-15.

²¹³ Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige. En uppföljning*, 2018, s. 24–25.

²¹⁴ Drivande myndigheter: Bolagsverket, Tillväxtverket. Aktiva myndigheter: Arbetsförmedlingen, Skatteverket. Medverkande myndigheter: Försäkringskassan, Patent- och registreringsverket, Tullverket. Associerade myndigheter: Statistiska centralbyrån, Jordbruksverket, Pensionsmyndigheten, Lantmäteriet. Regionala parter: landets regioner.

verksamt.se på totalt 40 miljoner kronor för perioden 2012–2014.²¹⁵ Det saknas dock sammanställningar av de samlade kostnaderna för verksamt.se. Under 2018 var budgeten för myndighetssamarbetet Starta och driva företag drygt 25,5 miljoner kronor. Tillväxtverket stod för majoriteten av kostnaderna (59 procent) tillsammans med Bolagsverket (17 procent). Övriga myndigheter som deltog i myndighetssamarbetet Starta och driva företag stod för resterande kostnader.²¹⁶ Bolagsverket och Tillväxtverket fattade under 2018 beslut om att de skulle ta fram en översiktlig bild som beskriver vad verksamt.se som helhet kostar och vad som ingår i kostnaderna.²¹⁷ Under 2019 fick Tillväxtverket i uppdrag av regeringen att sammanställa och redovisa de totala kostnaderna och intäktskällorna för verksamt.se.²¹⁸

Myndighetsinterna ekonomiska förutsättningar försvårar gemensamma prioriteringar

De två drivande myndigheterna, Tillväxtverket och Bolagsverket, har olika uppdrag, verksamhetslogiker och finansieringsformer och därmed olika förutsättningar att bidra till samverkan. Bolagsverkets verksamhet är till stora delar avgiftsfinansierad, medan Tillväxtverket finansieras med anslag. Myndigheternas olika styrmodeller påverkar den gemensamma verksamhetsplaneringen och genomförandet av verksamt.se. Det komplicerar drivandet och planeringen i samverkan, eftersom verksamt.se därmed konkurrerar med andra projekt inom respektive myndighet när det gäller resurser.²¹⁹ Bolagsverket har dessutom fått en sämre ekonomisk situation under 2018, vilket delvis beror på en omfattande portfölj av digitala utvecklingsprojekt och att investeringar för utvecklingsprojekt tas från myndighetskapitalet.²²⁰

Myndigheternas förutsättningar att bidra till samarbetet beror även på att myndigheterna löpande får nya regeringsuppdrag som behöver prioriteras mot utvecklingsuppdrag inom myndighetssamarbetet. När Tillväxtverket har fått nya regeringsuppdrag där verksamt.se har en viktig roll i genomförandet, har myndigheten vid några tillfällen valt att upphandla lösningar, som sedan har visat sig svåra att integrera i verksamt.se på ett långsiktigt och hållbart sätt. Vid intervjuer uppger medarbetare på Bolagsverket och Tillväxtverket att det upplevs

²¹⁵ Prop. 2012/13:1, utg.omr. 24, bet. 2012/13:NU1, rskr 2012/13:104, s. 26.

²¹⁶ Skatteverket (9 procent), Arbetsförmedlingen (8 procent), Patent- och registreringsverket (2 procent), Tullverket (2 procent), Försäkringskassan (2 procent), Statistiska centralbyrån, Jordbruksverket, Pensionsmyndigheten och Lantmäteriet (1 procent).

²¹⁷ Statskontoret, *Modeller för fördelning av nyttor och kostnader för digital infrastruktur – exempel verksamt.se. Slutrapport*, Statskontoret, 2018, s. 18–19.

²¹⁸ Regeringsbeslut N2018/05858/SUN, N2018/05837/KLS (delvis), N2018/05795/KLS (delvis), med flera.

²¹⁹ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-03-05.

²²⁰ Intervju vid Tillväxtverket och Bolagsverket, 2018-08-24; Bolagsverket, *Årsredovisning 2017, 2018*, s. 3.

som en utmaning att Bolagsverket på grund av andra uppdrag inte har haft möjlighet att prioritera samarbetet i den utsträckning som skulle behövas.²²¹

5.1.2 Serverat – ett regeringsuppdrag med oklar långsiktig förvaltning

Tydliga men föränderliga mål

Regeringens mål för Serverat beskrevs i de två överenskommelserna som regeringen slöt med Sveriges kommuner och landsting (SKL) om ett förenklat företagande med digital förvaltning. Målsättningen med den första överenskommelsen var att kunna erbjuda majoriteten av alla restaurangföretagare i Sverige digitala tjänster för att starta och driva sin verksamhet 2017. Vidare skulle en majoritet av dessa restaurangägare använda tjänsterna och uppleva att dessa förenklar för dem i deras verksamhet.²²² Under 2017 slöt regeringen en ny överenskommelse med SKL, som bland annat avsåg att utöka Serverat till att omfatta även besöksnäringen, och som innehöll en ny reviderad målsättning om att kunna erbjuda restaurangföretagare i Sverige digitala tjänster för att starta och driva sin verksamhet 2018. Målet var även att företag i besöksnäringen under 2019 ska erbjudas digitala tjänster för att starta och driva sin verksamhet.²²³ Den nya målsättningen inkluderade därmed besöksnäringen, och en mindre ambitiös målbild om att inte längre en *majoritet av alla* restaurangföretagare skulle erbjudas digitala tjänster, utan *kunna erbjuda* restaurangföretagare digitala tjänster.

I och med att Tillväxtverket tog över programägarskapet för Serverat under 2019, tog myndigheten fram en ny programplan med en ny målbild, att samtliga kommuner i Sverige ska vara anslutna till samtliga delar av Serverat och att samtliga restaurangägare i Sverige ska kunna använda Serverats tjänster och uppleva att dessa förenklar för dem i deras verksamhet.²²⁴

SVårt att nå resultat till följd av bristande förutsättningar och nyttor för kommunerna

Enligt överenskommelsen mellan regeringen och SKL från 2016, skulle SKL ta fram en plan för nyttorealiseringsplan. I rapporteringen av uppdraget identifierade SKL ett flertal nyttor ur ett företagarperspektiv, handlägg- och förvaltningsperspektiv, kommunperspektiv, perspektiv för myndigheterna bakom verksamt.se, perspektiv för offentlig sektor som helhet samt perspektiv för samhället i stort.²²⁵ SKL har lyft

²²¹ Intervju vid Tillväxtverket och Bolagsverket, 2018-08-24.

²²² Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2016–2017 (dnr. N2016/01182/FF).

²²³ Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2017–2019 (dnr. N2017/04297/FF).

²²⁴ Underlag från Tillväxtverket, *Programplan Serverat 2019 v1.0 slutgiltig*, 2019.

²²⁵ Underlag från Sveriges kommuner och landsting, *Nyttorealiseringsplan Serverat 1.0*, 2016.

fram att det måste finnas en tydlig verksamhetsnytta för kommunerna för att dessa ska finna Serverat intressant och ansluta sig till tjänsterna.²²⁶

Som beskrivits i kapitel 3, har Serverat haft svårt att leva upp till målen om kommunal anslutning. Det finns flera anledningar till att kommuner har valt att inte ansluta sig till Serverat, men gemensamt är att det saknas tydlig nytta för kommuner. En anledning är kommunernas digitala förmåga. Tillväxtverket bedömer att 110 kommuner av 290 har den tekniska förmåga som krävs för att lansera e-tjänster baserade på de nationellt standardiserade tillstånden som tas fram i Serverat. Med teknisk förmåga avses förekomsten av en e-plattform samt verifierad uppkoppling mot den sammansatta bastjänsten. Tillväxtverket uppskattar vidare att drygt 170 av 290 kommuner har e-tjänsteplattformar, där de kan ladda upp en e-tjänst som de fått ta del av från en annan kommun eller som de bygger själva. Det är enligt Tillväxtverket svårt att på ett tillförlitligt sätt uppskatta exakt antal.²²⁷ Ytterligare ett skäl är att kommuner har sina befintliga verksamhetssystem och e-tjänster, vilket gör att det krävs en stor insats att implementera nya e-tjänster som baseras på andra standarder (se avsnitt 5.2.2).

Handläggningen av ärenden kopplade till att starta restaurang är en mindre andel av den kommunala verksamheten. Under 2017 startade 2 357 nya restauranger i hela landet. Av dessa stod de tre storstäderna för 24 procent (558 restauranger, varav 289 i Stockholm.) I 29 kommuner startades inga restauranger, i 104 kommuner färre än fyra restauranger, och i 98 kommuner 4–9 restauranger. Sammanlagt hade 80 procent av kommunerna färre än 10 nystartade restauranger (antalet ansökningar varierar givetvis från år till år).²²⁸

Medan näringslivsfrågor är viktiga för kommuner, så fokuserar den kommunala digitaliseringen generellt på områden med stora ärendemängder i syfte att säkerställa nytta för medborgare och kommun. Dessa områden återfinns framför allt inom kommunernas kärnområden, skola, vård och omsorg, samt även inom bygg- och samhällsplanering, och det är ofta där fokus för kommunernas digitaliseringsarbete ligger. Den stora kommunala utmaningen är framför allt att effektivisera och hantera sina åtaganden inom välfärden.²²⁹

Utmaning med att långsiktigt förvalta de produkter som tas fram inom Serverat

Serverat har präglats av ett ryckigt genomförande, med en period av låg aktivitet innan programägarskapet gick över från SKL till Tillväxtverket under 2019. Enligt SKL var anledningen till att Serverat skulle drivas av SKL framför allt att det fanns

²²⁶ Intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

²²⁷ E-post från Tillväxtverket, 2019-04-09.

²²⁸ Underlag från Tillväxtanalys, *Nystartade företag restaurang 2017, 2018*.

²²⁹ Intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

ett intresse från SKL:s sida av att driva insatsen och att organisationen har en naturlig kontakt med kommunerna.²³⁰

En annan utmaning har varit ägandeskap och förvaltning av de produkter som har tagits fram inom Serverat, till exempel specifikationer, informationstexter och ensningsarbete. Det diskuteras i dagsläget olika alternativ för långsiktig förvaltning, till exempel att samla kompetens hos vissa utvalda kommuner (så kallade utvecklingskommuner) som ska förvalta de specifikationer och informationstexter som tas fram till olika områden. Vissa otydligheter kring förvaltningen av programmets produkter bedömer Tillväxtverket vara löst, i och med myndighetens övertagande av programmet. Bland annat har det förtydligats att inga avgifter kommer tillkomma för förvaltning.²³¹ Tillväxtverket uppger att utveckla och driva Serverat ligger i linje med myndighetens uppdrag att förenkla för företagare. Däremot ser Tillväxtverket inte att myndigheten i längden kan ha det uppdraget, eftersom det inte ligger i linje med deras uppdrag att långsiktigt förvalta Serverat.²³²

Arbetet med att ensa information och uppgiftskrav förutsätter dessutom engagemang från sektorsmyndigheter, som Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och länsstyrelserna. Sektorsmyndigheterna ansvarar för föreskrifter och tillsyn inom de olika sakområden som de tillstånd och registreringar som Serverat går igenom tillhör, och kvalitetssäkrar de förslag på uppgiftskrav och informationstexter som är resultatet av ensningen. I de fall sektorsmyndigheter fick i uppdrag via regleringsbrevet att stötta Serverat, så underlättade det för SKL och Tillväxtverket, eftersom sektorsmyndigheterna då avsatte tid och resurser. Men utan uppdrag i regleringsbrev upplevde Tillväxtverket och SKL att det var svårare att engagera sektorsmyndigheterna eftersom de inte alltid prioriterade medverkan i Serverat.²³³

5.2 Anpassning av processer och it-system

Bedömningskriterium 3B

Myndigheterna bör anpassa sina befintliga processer och it-system så att dessa förmår att kommunicera, till exempel med hjälp av standardiserade gränssnitt, öppna standarder, eller standardiserade informationsstrukturer.

²³⁰ Intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

²³¹ E-post från Tillväxtverket, 2019-04-09.

²³² Intervju vid Tillväxtverket, 2019-01-21.

²³³ Intervju vid Tillväxtverket 2018-11-21; intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

lakttagelser

Verksamt.se

- Verksamt.se:s nuvarande tekniska plattform är gammal och begränsar utveckling.
- Bolagsverket och Skatteverket har integrerat sina e-tjänster för att registrera företag på verksamt.se. Att integrera fler e-tjänster i verksamt.se är inte aktuellt för vare sig Skatteverket eller Bolagsverket, eller andra myndigheter.
- Den lösning som valts för verksamt.se innebär att e-tjänster måste byggas in i verksamt.se, och driftsättning av uppdateringar behöver göras tillsammans med Bolagsverket som ansvarar för driften av verksamt.se.
- En arbetsgrupp bestående av representanter från myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se har tagit fram en målbild för hur verksamt.se kan utvecklas för att ge ökad nytta för myndigheter, företagare och andra intressenter. Målbilden för Framtida verksamt är att portalen ska utvecklas till att bli en del av ett modernt digitalt ekosystem, där tjänster kommer vara spridda på ett flertal aktörer, både offentliga och privata. Målbilden för Framtida verksamt är fastställd av myndigheterna inom samarbetet, men beslut om att genomföra Framtida verksamt i sin helhet har inte tagits.

Serverat

- Genom att utveckla specifikationer för e-tjänster är tanken att Serverat ska bidra till en ökad tillgång av e-tjänster med öppna standarder på kommunal nivå. Det arbete som bedrivs inom Serverat syftar även till att utveckla specifikationer för e-tjänster som går att integrera med de interna verksamhetssystemen hos kommunerna.
- SKL har i samarbete med Bolagsverket och Tillväxtverket arbetat fram en egen lösning för ett standardiserat gränssnitt för de e-tjänstespecifikationer som tagits fram inom Serverat.
- Hittills erbjuds två av tio möjliga leverantörer, som levererar e-tjänsteplattformar till kommunerna, e-tjänster baserade på Serverats specifikationer.

5.2.1 Verksamt.se:s nuvarande plattform sätter gränser för utveckling

Det är svårt att integrera e-tjänster på verksamt.se

Driftsättning av uppdateringar av e-tjänsterna som är integrerade på verksamt.se behöver göras tillsammans med Bolagsverket som ansvarar för driften av verksamt.se.²³⁴ För Skatteverket innebär det mer administration att ha e-tjänsten placerad på verksamt.se, eftersom det kräver ett samarbete med Bolagsverket inför varje uppdatering av e-tjänsten.²³⁵ Medarbetare vid Bolagsverket uppger vid en intervju att en anledning till att inte fler myndigheter har valt att lägga e-tjänster på verksamt.se kan vara att plattformen har en relativt hög tröskel för myndigheter att integrera sina e-tjänster, vilket gör det svårt för mindre myndigheter som inte har en tillräcklig teknisk nivå eller kompetens.²³⁶

²³⁴ Intervju vid Bolagsverket, 2018-08-28 (c).

²³⁵ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-16.

²³⁶ Intervju vid Bolagsverket, 2018-08-28.

Tanken med den tekniska plattform som valdes för verksamt.se var bland annat att det skulle vara lätt för myndigheter att integrera en e-tjänst. Det är dock endast Skatteverket och Bolagsverket som har byggt sina e-tjänster för registrering av företag efter gemensamma specifikationer och integrerat sina e-tjänster på verksamt.se. Myndigheterna inom samarbetet för verksamt.se har heller inga planer på att fortsätta integrera e-tjänster på verksamt.se, något som i dag framför allt beror på det utvecklingsarbete som sker för portalen (se nedan). I syfte att öka tillgängligheten för företagare har Bolagsverket i stället diskuterat möjligheten att ha e-tjänsten som är placerad på verksamt.se även på sin egen webbplats.²³⁷

Skatteverket hade fattat ett beslut om att lägga alla sina e-tjänster på verksamt.se, ett beslut som sedan drogs tillbaka för att i stället gå mot att tillgängliggöra information så att andra aktörer kan bygga e-tjänster.²³⁸ Arbetsförmedlingen har uppgett att nuvarande plattform är för gammal för att myndigheten ska placera e-tjänster på verksamt.se och har därför avstått. Arbetsförmedlingen avvaktar i stället utvecklingsarbetet för Framtida verksamt.²³⁹

Planer på att utveckla plattformen till en del av "ett modernt digitalt ekosystem"

I syfte att utveckla verksamt.se, har myndigheterna inom samarbetet beslutat om en målbild över hur Framtida verksamt skulle kunna se ut. Både Skatteverket och Arbetsförmedlingen uppger att ett viktigt skäl till engagemanget i verksamt.se är utvecklingsmöjligheterna i Framtida verksamt.²⁴⁰

Målbilden för Framtida verksamt är att portalen ska utvecklas till en del av ett "modernt digitalt ekosystem". Enligt arbetsgruppen för Framtida verksamt innebär tekniska ekosystem, eller värdenätverk, många tjänster som är spridda på många aktörer, både offentliga och privata, och som kan sättas samman utifrån kundens behov på ett obegränsat antal sätt och platser. Ett tekniskt ekosystem är motsatsen till klassiska centrala stora system som placeras hos enskilda aktörer.²⁴¹ Flera aktörer ska kunna erbjuda de e-tjänster som finns på verksamt.se genom att basera nya verksamt.se på så kallade öppna API:er. Tanken är också att fler aktörer, till exempel ombud, enklare ska kunna använda tjänsterna. Skatteverket menar bland annat att det med öppna API:er, blir möjligt för andra aktörer att erbjuda e-tjänster för företagsregistrering och även andra tjänster från Skatteverket som i dag inte ingår i verksamt.se.²⁴² Det skulle kunna innebära att företagare kan hantera sina ärenden genom till exempel verksamt.se, på respektive

²³⁷ Intervju vid Bolagsverket, 2019-02-11.

²³⁸ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-22.

²³⁹ Intervju vid Arbetsförmedlingen, 2018-05-31; intervju vid Arbetsförmedlingen, 2018-08-27 (a).

²⁴⁰ Intervju vid Skatteverket, 2018-08-17 (a); intervju vid Arbetsförmedlingen, 2018-08-27 (b).

²⁴¹ Underlag från Bolagsverket, *Målbild för enklare myndighetskontakter för företag – beskrivet som en värdemodell. Ett uppdrag inom myndighetssamarbetet starta och driva företag, version 1.0*, 2018.

²⁴² Intervju vid Skatteverket, 2018-08-22.

myndighets webbplats, eller i sitt affärssystem.²⁴³ Deltagande myndigheter menar att även med denna lösning skulle verksamt.se även fortsättningsvis ha en roll att spela som en myndighetsportal som erbjuder en överblick, framför allt för de som vill starta företag, men också genom en fortsatt utveckling av utbudet av tjänster.²⁴⁴ Förslag på de tjänster verksamt.se skulle kunna erbjuda har tagits fram utifrån företagares och andra aktörers behov och problem i enlighet med så kallad tjänstedesignsmetodik.²⁴⁵

Bolagsverket uppger att implementera förslaget om Framtida verksamt i sin helhet är ett komplext åtagande och kräver finansiering samt uppdrag från regeringen.²⁴⁶ Beslut om att genomföra Framtida verksamt i sin helhet har inte tagits, men Bolagsverket och Tillväxtverket planerar att utveckla en första version av den nya digitala plattformen.²⁴⁷

5.2.2 Serverat tar fram standarder för e-tjänster som kommuner kan använda vid utveckling

SKL konstaterade i en förstudie till Serverat under 2015 att det fanns relativt få e-tjänster för restaurangföretagare i kommunerna, och att de e-tjänster som fanns ofta saknade integration med verksamhetssystemen, vilket innebär att handläggare manuellt fick hantera ansökningar som inkom via e-tjänsten. Utvecklingen av e-tjänster som kunde integreras mot verksamhetssystemen bedömdes av SKL vara en viktig del av Serverat.²⁴⁸

Inom Serverat har specifikationer för e-tjänster utarbetas genom att samla kompetenser inom kommuner och olika förvaltningar, som tog fram ett förslag till specifikation. Förslaget kvalitetssäkrades av ansvarig sektorsmyndighet. Specifikationen kan kommunerna sedan använda som beställningsunderlag till en e-tjänst, eller som underlag vid utveckling av egen e-tjänst. Inom programmet valde man att utveckla en egen standard. Det bedömdes som en smidigare och billigare lösning att SKL, i samarbete med Bolagsverket och Tillväxtverket, arbetade fram ett standardiserat gränssnitt, snarare än att använda sig av till exempel Swedish Standard Institute (en ideell förening som samordnar standardisering).²⁴⁹

²⁴³ Underlag från Bolagsverket, *Målbild för enklare myndighetskontakter för företag – beskrivet som en värdemodell. Ett uppdrag inom myndighetssamarbetet starta och driva företag, version 1.0*, 2018.

²⁴⁴ Intervju vid Skatteverket 2018-08-22; intervju vid Tillväxtverket och Bolagsverket 2018-08-24.

²⁴⁵ Intervju vid Tillväxtverket, 2018-08-31 (c).

²⁴⁶ E-post från Bolagsverket, 2019-04-09.

²⁴⁷ E-post från Tillväxtverket, 2019-03-25.

²⁴⁸ Svenson, Persson och Arvidsson, *Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt*, 2015.

²⁴⁹ Intervju vid Sveriges kommuner och landsting, 2019-02-07.

Specifikationerna för e-tjänster som tagits fram inom Serverat bygger på öppna standarder. Öppna standarder möjliggör att organisationer inte blir inlåsta i olika system. En proprietär standard, det vill säga motsatsen till en öppen standard, medför att myndigheter eller kommuner endast kan använda it-system från samma leverantör. För kommunen eller myndigheten innebär det att det blir dyrt och ineffektivt att byta ut e-tjänstplattformar och verksamhetssystem. Två av tio möjliga leverantörer som levererar e-tjänstplattformar till kommunerna, erbjuder e-tjänster baserade på Serverats specifikationer.²⁵⁰

5.3 En uppgift, en gång

Bedömningskriterium 3C

Myndigheterna bör genom att utveckla förvaltningsgemensamma lösningar för utbyte av information arbeta för att företagare, där det är möjligt och relevant, endast ska behöva lämna uppgifter en gång.

lakttagelser

- Den sammansatta bastjänsten för grundläggande uppgifter innehåller uppgifter från Bolagsverket, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB). För att kunna möjliggöra informationsutbyte mellan dessa tre myndigheter, utformades bastjänsten så att företagare är konsumenter av uppgifterna i bastjänsten genom att e-tjänster automatiskt förfylls med uppgifter från bastjänsten.
- Att företagare är konsumenter av sina egna uppgifter i bastjänsten, är en konstruktion som har gjorts för att det ska vara möjligt för myndigheterna att dela sina data. Bolagsverket och SCB uppger att gällande reglering hindrar utvecklingen av bastjänsten, framför allt registerförfattningar, som påverkar myndigheternas möjlighet till informationsutbyte. Aktörer som är anslutna till bastjänsten kan till exempel inte använda uppgifterna från bastjänsten i handläggning, utöver det ärende som företagare skickar in via e-tjänsten.
- Skatteverket, som producent av data till bastjänsten, uppger att det är myndighetsinterna prioriteringar som är det största hindret i samarbetet för att utveckla tjänsten.

5.3.1 Den sammansatta bastjänsten förmedlar grundläggande information från tre myndigheter

Syftet med den sammansatta bastjänsten är att skapa förutsättningar för återanvändning av grundläggande uppgifter mellan myndigheter om företag samt att öka kvaliteten på grundläggande uppgifter om företag i myndigheternas register.²⁵¹ Bastjänsten förmedlar uppgifter från myndigheterna Bolagsverket, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB). Exempel på uppgifter som

²⁵⁰ Intervju vid Tillväxtverket, 2019-02-07.

²⁵¹ Underlag från Bolagsverket, *Arbetsgrupp grundläggande uppgifter*, 2016.

förmedlas är företagsnamn, postadress, företags status, momsregistrering och företagsengagemang.

Förmedlingen av uppgifter från bastjänsten sker formellt sett på uppdrag av företagare i e-tjänsten. När en organisation är ansluten till bastjänsten kan företagare gå in i e-tjänsten och markera att e-tjänsten ska hämta uppgifter från andra myndigheter. E-tjänsten skickar en fråga om att hämta de efterfrågade uppgifterna till den sammansatta bastjänsten. Den sammansatta bastjänsten skickar i sin tur frågan till de anslutna myndigheterna. Myndigheternas register hittar rätt uppgifter, och skickar tillbaka sina uppgifter till den sammansatta bastjänsten, som i sin tur skickar svaret till kommunens e-tjänst, där uppgifterna fylls i för företagare.

Inom ramen för Serverat har SKL och de statliga myndigheterna spridit information om den sammansatta bastjänsten, vilket har bidragit till att flera anslutit sig. Medarbetare vid Bolagsverket uppger att leverantörer för e-tjänster också är en bidragande orsak till att kommuner ansluter sig. Detta till följd av att leverantörerna bygger in bastjänsten i e-tjänsten, eftersom det anses vara en konkurrensfördel.²⁵² Ökad användning innebär att det också efterfrågas fler variabler. De anslutna organisationerna vill också kunna använda den sammansatta bastjänsten till flera e-tjänster, framför allt för att driva företag.²⁵³

5.3.2 Utmaningar kopplade till myndigheters olika tekniska förutsättningar

Inledningsvis lades ett omfattande arbete ned på att definiera begrepp och identifiera bästa källa av information. Med bästa källa avses den myndighet som initialt har hämtat in eller producerat uppgiften i fråga.²⁵⁴ Att identifiera bästa källa var en viktig del i att definiera varifrån uppgifterna till bastjänsten ska hämtas, något som inte var självklart. I en kartläggning genomförd av 14 myndigheter av företagens uppgiftslämnande konstaterades att företagen lämnar grundläggande uppgifter i nästan varje ärende till de myndigheter som genomförde kartläggningen.²⁵⁵

Vid utvecklandet av själva tjänsten stötte man på tekniska utmaningar med att få den sammansatta bastjänsten på plats. Utmaningarna handlade om att de olika myndigheterna hade olika tekniska förutsättningar (mjukvaruleverantörer) som påverkade hur man fick hantera tjänstens komponenter såsom felhantering, hantering av scheman, hantering av extern test och produktionssättning.

²⁵² Intervju vid Bolagsverket, 2018-03-20.

²⁵³ Intervju vid Statistiska centralbyrån, 2018-08-21.

²⁵⁴ SOU 2018:25.

²⁵⁵ Underlag från Bolagsverket, *Arbetsgrupp grundläggande uppgifter*, 2012.

Medarbetare vid SCB uppger att det var en utmaning att få tjänsten på plats, men att det löste sig.²⁵⁶

5.3.3 Gällande reglering upplevs vara ett hinder

De författningar som reglerar användningen av de register som ingår i den sammansatta bastjänsten innebär begränsningar för deltagande myndigheter att dela mer och annan information, och att dela information till andra användare än företagare. I framtagandet av den sammansatta bastjänsten var utgångspunkten att företagare har rätt att ta del av sina egna uppgifter. För att kunna utbyta information inom ramen för bastjänsten är tjänsten konstruerad så att det är företagare som formellt begär uppgifter från bastjänsten till e-tjänsten (se avsnitt 5.3.1). Det är därför svårt att utöka användningsområdet för den sammansatta bastjänsten till att kunna användas i kommuners och myndigheters handläggning. Bolagsverket uppger dock att det finns en plan för att göra direkt återanvändning möjlig, det vill säga användning av uppgifter i kommuner och myndigheters handläggning.²⁵⁷

Bolagsverket delar uppgifter från sina olika register och SCB bidrar med information som finns i det allmänna företagsregistret, vilket inte omfattas av statistiksekretessen. Både Bolagsverkets och SCB:s företagsregister är avgiftsfinansierade.²⁵⁸ Myndigheterna har gjort bedömningen att när en enskild företagare använder sina egna uppgifter (det vill säga de uppgifter som syns i Mina sidor och som förfylls i e-tjänster) innebär detta inget inkomstbortfall för myndigheten. När konsumenten är andra myndigheter så behöver dock SCB ta betalt, vilket till exempel försvårar anslutningen av kommuner och andra myndigheter som konsumenter till den sammansatta bastjänsten. SCB har åskat om att företagsregistret ska anslagsfinansieras, vilket skulle innebära att registret kan ingå i den fria delningen mellan myndigheter.²⁵⁹

Skatteverket delar i dagsläget moms, F-skatt, SNI-kod och arbetsgivarregistrering till den sammansatta bastjänsten. Skatteverkets bedömning är att det är möjligt att dela uppgifterna, så länge det är enskilda företagare som är användare av sina egna uppgifter. Skatteverket kan även dela informationen till någon annan än den som informationen gäller, om det finns ett medgivande och Skatteverket har tagit del av medgivandet. Men om en kommun, som är ansluten till den sammansatta bastjänsten, har ett ansökningsförfarande som möjliggör att någon som är ett ombud får gå in i företagares uppgifter, innebär det att Skatteverket inte kan ge ut information, då Skatteverket inte tagit del av medgivandet. Att dela ytterligare

²⁵⁶ E-post från Statistiska centralbyrån, 2019-01-24.

²⁵⁷ E-post från Bolagsverket, 2018-09-04.

²⁵⁸ Förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret och förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket.

²⁵⁹ Intervju vid Statistiska centralbyrån, 2018-08-21.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

information till den sammansatta bastjänsten bedöms som svårt, då de uppgifter som skulle vara relevanta från Skatteverket ofta omfattas av sekretess. Skatteverket genomför en sekretessprövning vid varje förfrågan om att dela ytterligare information, och hittills har bedömningen varit att det inte är tillåtet enligt gällande bestämmelser.²⁶⁰ Skatteverket uppger dock att det största hindret till att kunna producera data till bastjänsten är myndighetsinterna prioriteringar.²⁶¹

²⁶⁰ Intervju vid Skatteverket, 2018-05-07.

²⁶¹ E-post från Skatteverket, 2019-04-09.

Referenslista

Lagar och förordningar

Aktiebolagslagen (2005:551).

Alkohollagen (2010:1622).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

Förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret.

Förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket.

Förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

Förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden.

Förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

Förvaltningslagen (2017:900).

Lagen (2018:1653) om företagsnamn.

Lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

Myndighetsförordningen (2007:515).

Skatteförfarandelagen (2011:1244).

Litteratur

Bolagsverket, *Kartläggning av företags uppgiftslämnande till 14 myndigheter. N2012/311/ENT Slutrapport*, dnr AD 1638/2012, Bolagsverket, 2013.

Bolagsverket, *Årsredovisning 2015*, dnr. AD 226/2016, Bolagsverket, 2016.

Bolagsverket, *Årsredovisning 2016*, dnr. AD 20/2017, Bolagsverket, 2017.

Bolagsverket, *Årsredovisning 2017*, dnr. AD 192/2018, Bolagsverket, 2018.

Bolagsverket och Tillväxtverket, *Uppdrag att öka innovationstakten i utvecklingen av verksam.se (N2018/00712/FF). Slutrapport*, dnr Å 2018-258, Tillväxtverket, 2019.

Datainspektionen, *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)*, dnr. DI-2018-7602, Datainspektionen, 2018.

E-delegationen, *Vägledande principer för digital samverkan. Med syfte att stödja en öppen, enkel och innovativ offentlig förvaltning*, version 1.3, E-delegationen, 2015.

E-delegationen, *Vägledning i Nyttorealiserig. Version 2.0*, E-delegationen, 2015.

E-sam, *Eget utrymme hos myndighet – en vägledning*, E-sam, 2016.

- E-sam, *Eget utrymme hos myndighet. Rättsligt uttalande 2017-11-22.*, dnr. VER 2017:40, E-sam, 2017.
- E-sam, *Juridisk vägledning för Verksamhetsutveckling inom e-förvaltning 3.0*, E-sam, 2018.
- E-sam, *Svenskt ramverk för digital samverkan 1.1*, E-sam, 2018.
- Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige*, rapport 2017:13, Ekonomistyrningsverket, 2017.
- Ekonomistyrningsverket, *Digitaliseringen av det offentliga Sverige. En uppföljning*, rapport 2018:31, Ekonomistyrningsverket, 2018.
- Ekonomistyrningsverket, *Statsförvaltningens digitalisering. Uppföljning och analys*, rapport 2016:25, Ekonomistyrningsverket, 2016.
- Europeiska kommissionen, *EU:s handlingsplan för e-förvaltning för 2016–2020. Snabbare digital omvandling av förvaltningar*, Europeiska kommissionen, 2016.
- Goldkuhl, G., Persson, A. och Röstlinger, A., *DUKAT för restaurangföretagare – visioner om ett samlat informationssystem*, Forskningsgruppen VITS, Linköpings universitet, 2012.
- Goldkuhl, G., Röstlinger A., och Flak, L.F., *Nationella företagsportaler som integrerade tjänstearnor: En komparativ studie av Altinn.no och Verksam.se*, Linköpings universitet och Universitetet i Agder, 2015.
- Jonasson, L. (LJ Konsult), Persson A. (Governor) och Forest, C. (Governor), *Förutsättningar för digital samverkan. Utredning om insatser för att främja digitalisering och digital samverkan*, Sveriges kommuner och Landsting, 2013.
- Liljeqvist, A., *Serveringstillstånd. Handläggning, servicegarantier, avgifter och tillsyn. Delrapport 3 om regel tillämpning på kommunal nivå. Undersökning av Sveriges kommuner*, Näringslivets regelnämnd, 2016.
- Regeringen, *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi*, dnr. N2017/03643/D, regeringen, 2017.
- Regeringen, *It i människans tjänst. En digital agenda för Sverige*, dnr. 2011/342/ITP, regeringen, 2011.
- Regeringen, *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för digitalt samverkande statsförvaltning*, dnr. N2012.37, regeringen, 2012.
- Riksrevisionen, *Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning?*, rapport 2016:14, Riksrevisionen, 2016.
- Riksrevisionen, *Regionala exportcentrum – en del av Sveriges exportstrategi*, rapport 2019:3, Riksrevisionen, 2019.
- Statens folkhälsoinstitut, *Modell för kommunala riktlinjer för alkoholserving*, Statens folkhälsoinstitut, 2012.

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

Statskontoret, *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*, Statskontoret, 2017.

Statskontoret, *Modeller för fördelning av nyttor och kostnader för digital infrastruktur – exemplet verksamt.se. Slutrapport*, dnr. 2018/40-5, Statskontoret, 2018.

Statskontoret, *Myndighetsanalys av Bolagsverket*, rapport 2016:9, Statskontoret, 2016.

Svenson, B. (SKL), Persson, A. (Governo), Arvidsson, S. (Governo), *Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt*, Dnr 14/6691, Sveriges kommuner och landsting, 2015.

Sveriges kommuner och landsting, *Automatiserad ärendehantering. Att frigöra tid för värdeskapande arbete*, Sveriges kommuner och landsting, 2018.

Sveriges kommuner och landsting, *Säker digital meddelandehantering mellan myndigheter. Nuläges-, behovs- och marknadsanalys*, Sveriges kommuner och landsting, 2016.

Sveriges kommuner och landsting, *Uppsägelse av överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett enklare företagande med digital förvaltning för perioden 2018-2019*, dnr: 16/00121, 2018.

Tillväxtanalys, *Nystartade företag i Sverige 2017*, statistik 2018:03, Tillväxtanalys, 2018.

Tillväxtverket, *Enklare handläggningsprocesser och kortare handläggningstider för företag. Kunskapsunderlag och åtgärdsförslag*, dnr Å 2017–1197, Tillväxtverket, 2018.

Tillväxtverket, *Förenkla för företag. Temarapport*, rapport 0248, Tillväxtverket, 2018.

Tillväxtverket, *Företagens villkor och verklighet 2017. Temarapport*, rapport 0232, Tillväxtverket, 2018.

Tillväxtverket, *Kortare handläggningsprocesser för företag inom besöksnäringen. Slutrapport*, dnr Å 2018-1190, Tillväxtverket, 2019.

Tillväxtverket, *Årsredovisning 2017*, dnr. Å 2017–1381, Tillväxtverket, 2018.

Verva, *Effektivera genom att automatisera ärendehantering. Fem processanalyser som visar på potentialen i statsförvaltningen*, rapport 2006:03, Verva, 2006.

Regeringsbeslut

Kommittédirektiv 2012:35, *Ett minskat och förenklat uppgiftslämnande för företagen*.

Kommittédirektiv 2013:111, *Tilläggsdirektiv till Uppgiftslämnarutredningen (N 2012:01)*.

Regeringsbeslut N2007/8915/MK, *Uppdrag att utarbeta ett förslag till minskat uppgiftslämnande för företag i syfte att minska de administrativa kostnaderna för företagen*.

Regeringsbeslut N2011/1860/ENT, N2011/2741/ENT (delvis), *Uppdrag till Tillväxtverket med flera att vidareutveckla den myndighetsgemensamma företagarportalen verksamt.se* (rskr.2010/11:214).

Regeringsbeslut N2011/5884/ENT, *Uppdrag att genomföra insatser för att möjliggöra ett framtida förenklat och minskat uppgiftslämnande.*

Regeringsbeslut N2012/311/ENT, *Begäran om förlängd tid för redovisning av uppdrag att genomföra insatser för att möjliggöra ett framtida förenklat och minskat uppgiftslämnande.*

Regeringsbeslut N2014/3041/ENT, *Uppdrag att upphandla en teknisk lösning för systemet för företagens uppgiftslämnande.*

Regeringsbeslut N2014/3042/ENT, *Uppdrag att vidareutveckla företagarportalen verksamt.se med ett system för företagens uppgiftslämnande.*

Regeringsbeslut N2014/3755/ENT, *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Tillväxtverket inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt och utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut N2015/07690/SUN, N2015/02178/SUN (delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Bolagsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut N2016/01646/EF, *Uppdrag att verka digitalt först för en smartare livsmedelskedja.*

Regeringsbeslut N2016/00494/FF, *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Tillväxtverket inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt och utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut N2016/04956/SUN N2016/04426/KLS (delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Bolagsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut N2017/03490/SUN (delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Bolagsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut N2017/04844/FF, *Uppdrag att verka digitalt först – för ett enklare företagande.*

Regeringsbeslut N2017/07675/SUN, N2017/07556/KLS (delvis), N2017/01706/SUN med flera, *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Bolagsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

Regeringsbeslut Fi2018/02149/DF, *Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata.*

Regeringsbeslut Fi2018/02150/DF, *Uppdrag om ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn.*

Regeringsbeslut N2018/00712/FF, *Uppdrag att öka innovationstakten i utvecklingen av verksamt.se.*

Regeringsbeslut N2018/05856/SUN, N2018/05837/KLS (delvis), N2018/01402/SUN, *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Bolagsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

Regeringsbeslut N2018/05858/SUN, N2018/05837/KLS (delvis),
N2018/05795/KLS (delvis) med flera, *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende
Tillväxtverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv och utgiftsområde 19 Regional tillväxt.*

*Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett
enkla företagande med digital förvaltning för perioden 2017–2019, dnr.
2017/04297/FF.*

*Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om ett
enkla företagande med digital förvaltning för perioden 2017–2019, bilaga till
protokoll I 6, vid regeringssammanträdet den 15 juni 2017, dnr. N2017/04297/FF.*

Riksdagstryck

Finansutskottets betänkande, bet. 2015/16:FiU25, rskr. 2015/16:208.

Näringsutskottets betänkande, bet. 2015/16:NU15, prot. 2015/16:87.

Näringsutskottets betänkande, bet. 2017/18:NU12, rskr. 2017/18:238.

Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, bet.
2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315.

Prop. 2011/12:1, utg.omr. 22, *Budgetpropositionen för 2012. Förslag till statens budget
för 2012, finansplan och skattefrågor*, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87.

Prop. 2012/13:1 utg.omr. 24, *Budgetpropositionen för 2013. Förslag till statens budget
för 2013, finansplan och skattefrågor*, bet. 2012/13:NU1, rskr. 2012/13:104.

Prop. 2014/15:1, utg.omr. 22, *Budgetpropositionen för 2015. Förslag till statens budget
för 2015, finansplan och skattefrågor*, bet. 2014/15:TU1, rskr. 2014/15:86.

Prop. 2015/16:1, utg.omr. 22, *Budgetpropositionen för 2016. Förslag till statens budget
för 2016, finansplan och skattefrågor*, bet. 2015/16:TU1, rskr. 2015/16:98.

Prop. 2016/17:1, utg.omr. 24, *Budgetpropositionen för 2017. Förslag till statens budget
för 2017, finansplan och skattefrågor*, bet. 2016/17:NU1, rskr. 2016/17:102.

Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, bet.
2017/18:KU2, rskr. 2017/18:2.

Prop. 2016/17:198, *Utökad sekretesskydd i verksamhet för teknisk bearbetning och
lagring*, bet. 2017/18:KU9, rskr. 2017/18:40.

Prop. 2017/18:1, utg.omr. 2, *Budgetpropositionen för 2018. Förslag till statens budget
för 2018, finansplan och skattefrågor*, bet. 2017/18:FiU2, rskr. 2017/18:128 och
2017/18:129.

Prop. 2017/18:1, utg.omr. 24, *Budgetpropositionen för 2018. Förslag till statens budget
för 2018, finansplan och skattefrågor*, bet. 2017/18:NU1, rskr. 2017/18:106.

Prop. 2017/18:299, *Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet*, bet. 2018/19:TU2,
rsk. 2018/19:30.

Prop. 2018/19:1, utg.omr. 24, *Budgetpropositionen för 2019. Förslag till statens budget för 2019, finansplan och skattefrågor*, bet. 2018/19:NU1, rskr. 2018/19:99.

Regeringens skrivelse, skr. 2017/18:47, *Hur Sverige blir bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter – en skrivelse om politikens inriktning*, 2017.

Underlag

Bolagsverket, *Arbetsgrupp grundläggande uppgifter*, 2012.

Bolagsverket, *Arbetsgrupp grundläggande uppgifter*, 2016.

Bolagsverket, *Kundundersökning "Papperskunder"*, 2014.

Bolagsverket, *Ledtider*, 2018.

Bolagsverket, *Inkomna registreringar uppdelat på digitala och papper*, 2019.

Bolagsverket, *Mål och uppföljningsplan*, 2017.

Bolagsverket, *Målbild för enklare myndighetskontakter för företag – beskrivet som en värdemodell. Ett uppdrag inom myndighetssamarbetet starta och driva företag*, 2018.

Bolagsverket, *Presentation SSBT generell*, 2018.

Bolagsverket, *Starta företag. Analys av företagshändelser*, 2016.

Skatteverket, *Företagens e-tjänstanvändning*, 2017.

Sveriges kommuner och landsting, *Nyttorealiseringsplan Serverat 1.0*, 2016.

Sveriges kommuner och landsting, *Rapport Serverat 2017 v. 1.0*, 2018.

Tillväxtverket, *Anslutna kommuner Serverat 190319*, 2019.

Tillväxtverket, *Nutek: PENG-analys av Mitt företag*, 2007.

Tillväxtanalys, *Nystartade företag restaurang 2017*, 2018.

Tillväxtverket, *Nyttoanalys digitalt ekosystem*, 2018.

Tillväxtverket, *Programplan Serverat 2019 v1.0 slutgiltig*, 2019.

Tillväxtverket, *Statistik verksamt.se*, 2019.

Tillväxtverket, *Web Service Index 2017. Information och Service. www.verksamt.se*, 2018.

Utredningar

SOU 2013:80, *Ett minskat och förenklat uppgiftslämnande för företagen*, betänkande av Uppgiftslämnarutredningen.

SOU 2015:66, *En förvaltning som håller ihop*, slutbetänkande av E-delegationen.

SOU 2015:91, *Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden*, slutbetänkande av Digitaliseringskommissionen.

SOU 2016:41, *Hur står det till med den personliga integriteten?*, en kartläggning av Integritetskommittén.

SOU 2017:114, *reboot – omstart för den digitala förvaltningen*, slutbetänkande av Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster.

SOU 2018:25, *Juridik som stöd i förvaltningens digitalisering*, betänkande av Digitaliseringsrättsutredningen.

Webbplatser

Bolagsverket, "Förtecknade parter",
<https://bolagsverket.se/om/oss/samverkan/sammansatt-bastjanst/ansluten/fortecknade-parter-1.15570>, hämtad 2019-03-20.

Inera AB, "Säker digital kommunikation",
<https://www.inera.se/aktuellt/projekt/saker-digital-kommunikation/>, hämtad 2019-04-11.

Mina meddelanden: "Aktuellt 2019-02-13",
<https://www.minameddelanden.se/mm/619.html>, hämtad 2019-03-06.

Myndigheten för digital förvaltning, "Vägledning för webbutveckling",
<https://webbriktlinjer.se/lagkrav/webbdirektivet/>, hämtad 2019-01-15.

Regeringen, "Nära 200 initiativ för att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter", hämtad 2019-02-01.

Bilaga 1. Intervjuförteckning

Intervju	Datum
Arbetsförmedlingen	
Verksam.se (verksamhetscontroller, produktansvarig informationssamverkan)	2018-05-15
Verksam.se (verksamhetsutvecklare)	2018-08-24
Verksam.se (kommunikatör)	2018-08-27 (a)
Verksam.se (enheten för digitala tjänster till arbetsgivare)	2018-08-27 (b)
Bolagsverket	
Verksam.se, Serverat (samverkansenheten, beställarenheten)	2018-03-06
Samverkan, verksamhetsutveckling	2018-03-20 (a)
Handläggare	2018-03-20 (b)
Bolagsverkets informationstjänster och den sammansatta bastjänsten	2018-03-20 (c)
Verksam.se (strategisk styrgrupp)	2018-08-24
Verksam.se (jurist)	2018-08-28 (a)
Verksam.se (operativ ledningsgrupp)	2018-08-28 (b)
Verksam.se, Serverat (operativ ledningsgrupp, programledning Serverat)	2018-08-28 (c)
It-chef	2018-08-28 (d)
Handläggare	2018-08-28 (e)
Verksamhetsutvecklare	2019-02-11
Företagare	
Företagare 1	2018-10-25
Företagare 2	2018-12-10
Karlskrona kommun	
Avdelningen Tillväxt (utvecklingschef inom it)	2018-09-11 (a)
Verksamhetsutvecklare, handläggare	2018-09-11 (b)
Regeringskansliet	
Näringsdepartementet	2018-11-26
Skatteverket	
Tjänsteutvecklingsenheten	2018-03-23
Bastjänsten	2018-05-07 (a)
Verksam.se (verksamhetsutvecklare, verksamhetsarkitekt)	2018-05-07 (b)
Verksamhetsutvecklare	2018-05-07 (c)
Verksam.se (sektionschef, verksamhetsutvecklare)	2018-05-07 (d)

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

Intervju	Datum
Verksamt.se (referensgrupp, arbetsgrupp)	2018-08-16
Verksamt.se (strategisk styrgrupp)	2018-08-17 (a)
Handläggare	2018-08-17 (b)
Verksamt.se (arbetsgrupp Framtida verksamt)	2018-08-22
Serveringstillstånd	2019-01-31
Statistiska centralbyrån	
Bastjänsten (staben, företagsdatabasen, it)	2018-05-21
It-chef	2018-08-21 (a)
Bastjänsten (arbetsgrupp)	2018-08-21 (b)
Stockholms stad	
It-chef, Förvaltningschef Miljöförvaltningen,	2018-09-17
Miljöförvaltningen (enhetschef, handläggare)	2018-10-01
Tillståndsenhet (enhetschef och systemägare)	2018-11-22
Sveriges kommuner och landsting	
Serverat	2018-06-08
Serverat	2019-02-07
Tillväxtverket	
Verksamt.se (operativ ledning)	2018-03-05
Verksamt.se (strategisk styrgrupp)	2018-08-24
Verksamt.se (operativ styrgrupp)	2018-08-29
Verksamt.se (redaktionen)	2018-08-31 (a)
Verksamt.se (jurist)	2018-08-31 (b)
Verksamt.se (it-arkitekt, Framtida verksamt)	2018-08-31 (c)
Verksamt.se (utvecklingsteam)	2018-09-06
Verksamt.se, Serverat (redaktionen)	2018-11-21
Serverat (programledning)	2019-01-21

ENKLARE ATT STARTA FÖRETAG – STATLIGA INSATSER FÖR EN DIGITAL PROCESS

Det kan vara svårt för företagare att få en överblick över vad som krävs för att starta företag. Företagare behöver lämna uppgifter till flera myndigheter på statlig nivå, och för vissa branscher även på regional och kommunal nivå, för att genomföra nödvändiga registreringar och erhålla tillstånd. Regeringen har initierat ett förenklingsarbete för att uppnå ett enklare och konkurrenskraftigt företagande. Digitalisering har identifierats som ett viktigt hjälpmedel i detta arbete.

Riksrevisionen har granskat de statliga myndigheternas insatser för att förenkla för företagare att starta företag med hjälp av digitalisering. Granskningen visar att insatserna har gjort det enklare, men att de digitala tjänsterna har brister som gör att de inte underlättar för företagare i önskad utsträckning. Granskningen visar också att myndigheternas handläggning av nyregistrering av företag huvudsakligen är digital, men att manuella moment förekommer. Myndigheterna använder sig av gamla system som försvårar utvecklingen av effektiva digitala processer.

Myndighetssamarbetena bakom insatserna har präglats av bristande effektivitet, som delvis beror på faktorer som ligger utanför myndigheternas kontroll, som till exempel finansieringsutmaningar och prioriteringskonflikter. Riksrevisionen konstaterar att om den offentliga förvaltningen ska kunna uppnå regeringens mål om att bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter, behöver dessa hindrande eller hämmande faktorer åtgärdas.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-521-3

Beställning: www.riksrevisionen.se

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM

08-5171 40 00

WWW.RIKSREVISIONEN.SE



Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 november 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Ekström, Dahlgren, Ernkrans, Lindhagen, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Baylan

Regeringen beslutar skrivelse 2019/20:42 Riksrevisionens granskning av statliga insatser för att underlätta nyföretagande genom digitalisering