

Näringsdepartementet
Enheten för marknad och konkurrens
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60)

Sammanfattning

Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har beretts tillfälle att yttra sig över det rubricerade betänkandet. Myndighetens yttrande inskränker sig till de förslag och överväganden i betänkandet som berör förenklade regelverk för mikroföretagande, förenklingar i myndigheters tillämpning av olika regelverk, processer för hantering av regelförenklingar samt årsbokslutsreglerna.

Förenklade regelverk för mikroföretagande

Regler och regelverk

Utredningens resonemang om betungande regelverk och regelförenkling är inte nödvändigtvis tillämpliga på vård- och omsorgsområdet i samma utsträckning som för andra delar av näringslivet. Vad gäller bolag som bedriver verksamhet inom välfärden med offentlig finansiering finns ett större intresse av insyn än för små företag i allmänhet. Lagstiftningen på området utgör en begränsning av näringsfriheten genom att uppställa tillståndskrav, kvalitetskrav och lämplighets- och kompetenskrav på de fysiska personer som verkar på marknaden. Regleringen präglas av de särskilda skyddsintressen som gör sig gällande när brukare i en utsatt situation ska ta emot skattefinansierade tjänster från privata aktörer.

Förslag till förenklingar

IVO kan konstatera att de tre konkreta förslagen till förenklingar i avsnitt 4.2. inte berör IVO:s verksamhet.

Ändrade gränsvärden för frivillig revision

Revisionspliktens avskaffande år 2010 och de gränsvärden som infördes för när bolag ska ha revisor försvårar för IVO att bedriva en effektiv och träffsäker tillståndsprovning samt tillsyn inom ramen för ägar- och ledningsprovningen av tillståndspliktiga verksamheter. Revisionen av årsredovisning och innehåll i revisionsberättelsen, dvs. de eventuella brister och anmärkningar som revisorn konstaterat i bokföringen samt i styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning, är en viktig del i IVO:s provning och kan ge signaler

om att det finns brister hos bolaget. Ett bolag med bristande bokföring kan inte garantera att siffrorna ger en korrekt bild av bolagets finansiella ställning och resultat.

Vad gäller punkten *Företagens tillväxt* (s. 194-195) under rubriken *Problembeskrivning* vill IVO komplettera beskrivningen med att det också finns en risk för att olämpliga och oseriösa aktörer får fördel av den regelförenkling som föreslås i betänkandet. Risken för detta är enligt IVO:s mening en viktig anledning att problematisera den här typen av regelförenklingar.

Förenklingar av reglerna om kapitalbrist

Det är visserligen angeläget att verka för en mångfald aktörer i välfärden (se t.ex. regeringens resonemang i prop. 2017/18:158 s. 45). Det finns även skäl att utreda huruvida en stor regelbörda, t.ex. vad avser revision och bokföring, kan få en hindrande effekt för mindre aktörer i välfärden som inte har samma tillgång på juridisk och ekonomisk kompetens som stora företag med många anställda. Att slopa regler om aktiekapital och kontrollbalansräkning med motiveringen att minska tröskeln gällande nödvändig grundläggande kunskap är dock en åtgärd som kräver en utförlig konsekvensanalys, då det kan komma att gynna oseriösa aktörer på marknaden.

IVO instämmer i utredningens bedömning att det lägsta tillåtna aktiekapitalet om 25 000 kronor inte längre innebär något betydande borgenärsskydd, vilket var aktiekapitalets ursprungliga funktion. Av detta följer dock inte att lättnader gällande övriga aktiebolagsrättsliga regler och krav är en lämplig åtgärd.

Utred begreppet "närstående" och dess legala tillämpning

IVO vill framhålla betydelsen av att en utredning av närståendebegreppet inte bortser från begreppets användning för myndigheter som har att granska komplexa företagsnätverk där många fysiska och juridiska personer kan ingå.

Betänkandet föreslår att regeringen låter utreda närståendebegreppet (och närliggande begrepp) i vissa relevanta författningar, främst associationsrättsliga, förmögenhetsrättsliga och insolvensrättsliga, i syfte att öka rättssäkerheten och förbättra förutsättningarna för företagare. Även om dessa lagar inte direkt reglerar IVO:s verksamhet kan de få betydelse i de fall myndigheten har att tillämpa begrepp som hänförs till regelkomplex inom dessa lagstiftningar. Ett exempel är de fall då IVO, inom ramen för myndighetens ägar- och ledningsprövning, utreder huruvida en viss person ska anses ha "bestämmande inflytande" utifrån 7 kap. 2 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) och 23 § andra stycket lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I dessa fall kan det få betydelse för hur närståendebegreppet ska tolkas av det skälet att ett närståendeförhållande kan vara en avgörande omständighet för att etablera inflytande i en verksamhet som omfattas av IVO:s prövning.

Förenklingar i myndigheters tillämpning av olika regelverk

Utredningens förslag i avsnitt 5.8.1, 5.8.2 och 12.5

I avsnitt 12.5 redovisas ett antal förslag som syftar till att vissa förvaltningsmyndigheter ska bidra till bättre förutsättningar för företag, genom en mer proportionerlig tillämpning av regelverk och en långsiktig utformning av regelverk som bidrar till företagets tillväxt och konkurrenskraft.

Likt andra förvaltningsmyndigheter styrs IVO:s verksamhet av ett omfattande regelverk, både på nationell nivå och på EU-rättslig nivå. Regelverket innehåller ett stort antal ändamålsbestämmelser som anger övergripande målsättningar med lagstiftningen. Det kan ibland vara svårt att avgöra i vilka fall förenklingssträvanden går emot andra i lagstiftningen uttryckta målsättningar, såsom kravställning och säkerställande av skydd för utsatta grupper. Denna svårighet kan göra sig gällande även för regler av mer formell natur, såsom krav på vilka underlag som ett företag ska inkomma med i anslutning till en ansökan. IVO förespråkar därför att uppgiften att identifiera regelverk som behöver förenklas ges en mer specifik utformning.

IVO anser att frågan om införandet av en handläggnings- och kvalitetsgaranti (s. 518) bör utredas närmare innan förslag om detta lämnas. IVO ser att behovet av införande av särskilt uttryckta garantier kan vara begränsat, givet att förvaltningslagens regler redan idag ställer krav på handläggningen och erbjuder möjligheter för enskilda att inkomma med en begäran om avgörande av ärende. Att förvaltningslagen redan reglerar det som utredningen lämnar förslag om framhävs dessutom av utredningen själv (s. 285 och 519).

Betänkandet föreslår en modernisering av de regelverk som utgör hinder för att ny teknisk användas (s. 283). Användning av ny teknik i myndigheters verksamhet aktualiserar en analys av förenligheten med dataskyddsförordningen, i de fall myndigheten hanterar personuppgifter. Möjliggörande av nya tekniska lösningar genom regelförenkling kan också kräva en analys av informationssäkerhetsfrågor. I dessa fall kan uppgiften, att analysera och föreslå förenklingar, bli onödigt komplicerad för myndigheter som inte besitter specialkompetens inom relevanta områden. IVO finner därför att riktade uppdrag, snarare än generella, är att föredra för att åstadkomma utredningens målsättning. I de fall sådana uppdrag bedöms kräva särskild kompetens inom personuppgiftsskydd och digitalisering, bör de lämpligen utföras av expertmyndigheter på området, såsom Myndigheten för digital förvaltning och Integritetsskyddsmyndigheten.

En process för att hantera förenklingsbehov

Betänkandet lämnar flera konkreta förslag vad gäller inrättandet av processer för regelförenkling. Behovet av konsekvensutredning och samordning med relevanta aktörer betonas och vissa särskilda utvärderingsförfaranden föreslås. Förslagen, som i stor del baseras på professor Lars Pettersons teoretiska underlag ger, såvitt IVO kan bedöma, en god grund för att arbeta systematiskt med regelförenkling utifrån ett ekonomiskt företagarperspektiv. IVO ser dock att de föreslagna processerna inte nödvändigtvis kan tillämpas på regler inom alla rättsområden, givet de betydande systematiska skillnader

som finns mellan dessa. Det finns därför enligt IVO:s mening anledning att ytterligare utreda hur förenklingsprocesser kan och bör utformas inom de områden där mikroföretag verkar inom vård- och omsorg.

Årsbokslutsreglerna

Utredningen har övervägt förändringar av reglerna om årsbokslut som i första hand tar sikte på regelverkets form och struktur.

Utredaren lämnar dock tre förslag, i avsnitt 8.4.1-3, om att inte införa några förändringar. IVO tillstyrker betänkandets slutsatser i denna del. IVO sätter utredarens slutsatser i relation till, som nämnts ovan, att förenklingar i den här typen av regelverk enligt IVO:s erfarenhet ofta står i ett motsatsförhållande till den insyn i bolagens verksamhet som IVO behöver för att kunna fullgöra sitt uppdrag.

IVO vill samtidigt i det här sammanhanget påpeka att det är av vikt för myndigheten att ha tillgång till aktuella siffror vid prövning av tillståndsansökningar och i tillsyn av pågående verksamheter.

Avslutande synpunkter

I betänkandet nämns att det finns en stor mängd äldre regleringar som riskerar att utöva en hindrande effekt på marknad och utveckling (ex s. 115). Vård- och omsorgssektorn utvecklas snabbt, vilket ställer krav på lagstiftningens följsamhet vad gäller hantering av ny teknologi, nya vetenskapliga rön inom medicin och socialt arbete samt av befolkningens krav på välfärden.

Av betänkandet framgår vidare att många branscher uppgivit att de upplever att branschspecifika regler är betungande eller mycket betungande. IVO kan konstatera att inom vård och omsorg är det 10,5 procent som svarat ”mycket betungande”. Det är lägre än många andra branscher (men inte lägst). Det är samtidigt viktigt att ha i åtanke att regelverket är en förutsättning för att bedriva skattefinansierad vård och omsorg i privat regi.

IVO:s utgångspunkt är myndighetens uppdrag att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Som nämnts tidigare i detta remissyttrande är det från denna utgångspunkt viktigt att förenklingar av regelverket för mikroföretag, i den mån dessa förenklingar leder till en lägre grad av insyn, tar hänsyn till de företag som verkar inom välfärden.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Sofia Wallström. I den slutliga handläggningen har tf. avdelningschefen Michael Philipsson och avdelningschefen Sabina Wikgren Orstam deltagit. Utredaren Simon Jedvik har varit föredragande.

Beslutet har godkänts elektroniskt per e-post daterad 2022-01-14.