



Yttrande

Datum
2022-01-24

Diarienummer
101-8064-2021

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
catherine.versini.bovin@regeringskansliet.se

SOU 2021:60. Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen

DNR N2021/02580

Länsstyrelsens remissvar

Ställningstaganden

Länsstyrelsen har valt att lämna synpunkter på lagförslaget som berör förändringen av strandskyddsbestämmelserna för näringsidkares små byggnader och anläggningar.

Därutöver kommenteras utredningen i den del som avser regelförenklingar och myndigheters regeltillämpning utifrån förvaltningslagen och målen för förenklingspolitiken.

En reflektion görs också kring förslaget om en sammanhållen regelgivningsprocess för att systematiskt identifiera och hantera framtida förenklingsbehov för mikroföretag.

Förslag till lag om ändring i Miljöbalken (1998:808)

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att det i Miljöbalken (1998:808) ska införas en ny bestämmelse, 7 kap. 16. 4. §.

16 § Förbuden i 15 § gäller inte:

4. ändringar i små befintliga byggnader eller anläggningar och uppförande av små byggnader eller anläggningar som ersätter befintliga byggnader eller anläggningar, om ändringarna inte har uppenbar negativ betydelse för strandskyddets syfte.

Motivering

En utredning av strandskyddslagstiftningen har nyligen genomförts i SOU 2020:78 – Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd. Strandskyddsutredningens uppdrag har varit att föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet i miljöbalken görs om i grunden. Syftet har varit att utreda en ökad differentiering som tar hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringstryck. Lagrådsremiss har lämnats 12 november 2021 – En ökad

differentiering av strandskyddet. Ändringarna i lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Det nu föreslagna undantaget kommer generellt att gälla alla små befintliga byggnader inom strandskyddat område. Det är inte definierat vad som avses med små byggnader. Vem avgör om en ändring inte har uppenbar negativ betydelse för strandskyddets syften.

Förslag till lag om ändring i Plan- och bygglagen (2010:900)

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att det i Plan- och bygglagen (2010:900) ska införas en ny bestämmelsepunkt, 9 kap. 3 d §.

9 kap. Undantag för ekonomibyggnader m.m.

3 d § Om en byggnad omfattas av Miljöbalkens (1998:808) bestämmelse i 7 kap. 16 4. § ska det krävas särskilda skäl för att bygglov inte ska medges, särskilda skäl föreligger inte om den ändrade utformningen av byggnaden inte har uppenbar negativ betydelse i förhållande till de syften som framgår i Plan och bygglagen.

Motivering

En utredning, bygglovsutredningen, har nyligen genomförts i SOU 2021:47 – Ett nytt regelverk för bygglov. Bygglovsutredningens har haft i uppdrag att göra en systematisk översyn av regelverket för bl.a. bygglov. Remisstiden pågick till 21 oktober 2021.

Det nu föreslagna undantaget för små byggnader kommer inte enbart att begränsas till byggnader för mikroföretag. Vad är ett särskilt skäl för att en sådan byggnad inte ska medges bygglov. Vad innebär att den ändrade utformningen av byggnaden inte har uppenbar negativ betydelse i förhållande till de syften som framgår av Plan- och bygglagen.

Slutsatser kring förslagen

Även om lagförslagen i miljöbalken väcker en del frågeställningar kring definitioner såsom små byggnader och rekvisitet om uppenbar negativ betydelse likväl som plan- och bygglagens föreslagna bestämmelser om särskilda skäl för att inte medge bygglov kan lätnader i regelverket få en positiv inverkan på mikroföretag. De riktigt små företagen har oftast inte juridiska stödfunktioner och expertis i sin verksamhet vilket kan underlätta i processen för att få uppföra eller ändra små byggnader/anläggningar när kravet om dispens och bygglov tas bort. Länsstyrelsen ser dock att ytterligare klargöranden och preciseringar av reglerna i Miljöbalken och Plan- och bygglagen behövs innan sådana bestämmelser införs. Samordning måste också göras med de utredningar och lagförslag som är aktuella med avseende på strandskydd och bygglov för att bättre säkerställa en förenkling av regelverket.

Förenklingar i myndigheters tillämpning av olika regelverk

Utredningens problembild

Genom underlagsmaterialet till utredningen framkommer att många mikroföretag inte anser att myndigheter lever upp till förvaltningslagens intentioner. Företagen upplever inte alltid att besluten är snabba, enkla och rättssäkra och att proportionalitetsprincipen inte beaktas i tillräckligt hög grad. Utredningen pekar även på att myndigheterna inte uppnår målen för förenklingspolitiken fullt ut. Målen bedöms vara väl formulerade och användbara, men att de bör utökas och stärkas.

Utredningens slutsats är att förvaltningslagen ensam inte räcker för att få effekt och åstadkomma en enklare regelhantering. Den fortsatta processen kring regelförändringar måste bygga på en översyn av de regelverk som uppfattas som mest betungande för företagen i kombination med en tydligare styrning från regeringens sida kring förenklingsarbetet.

Utöver regelverken som sådana lyfter företagen fram mängden uppgifter som ska lämnas till myndigheter, långa handläggningstider, att olika tolkningar inom och mellan myndigheter görs samt kostnader/avgifter för att samla ihop och inkomma med information som det mest problematiska.

Branschmässigt är de gröna näringarna överlag mest missnöjda sett till samtliga ovan nämnda faktorer.

Utifrån utredningens problembild ges förslag på insatser som inbegriper myndigheternas verksamheter och sätt att bemöta och bättre interagera med företagen.

Plan för arbetet med regelförenklingar och regeltillämpning

Länsstyrelsen och andra myndigheter har redan ett uppdrag med att förenkla för företagen. Att det arbetet stärks och får ett ökat genomslag i myndighetsutövningen och i kontakterna med alla företag och i synnerhet med små mikroföretag ser länsstyrelsen som positivt. Att ta fram en plan och jobba mer systematiskt, fokuserat och konkret med aktiviteter kopplade till regelförenklingar och regeltillämpningar med förenklingspolitikens mål som grund som utredningen förslår kan vara en väg för att öka måluppfyllelsen. Likt utredningen ser länsstyrelsen att planen ska vara behovsstyrd sett till vilka regelverk som betraktas som mest hämmande för företagen och riktas mot de branscher som upplever identifierade regler som mest svåra att efterleva. Det ger ett ökat fokus på förenklingsarbetet som också kan leda till en högre måluppfyllelse.

Länsstyrelsen ställer sig inte negativ till en plan, men vill understryka att en vidare diskussion måste föras om vad en plan ska innehålla, hur den ska utformas och återrapporteras till regeringen. Väsentligt är det operativa arbetet och inte planen

som sådan. En plan för inte bli en pålaga för myndigheten administrativt och resursmässigt som tar kraft ifrån det reella genomförandet av planen.

Behovsanalys inom de gröna näringarna och konkretisering av förenklingsbehov

Utredningen ser behov av vidare analyser speciellt riktade mot de gröna näringarna. Enligt förslaget ska länsstyrelserna samverka med Tillväxtverket, Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Naturvårdsverket för att kartlägga och konkretisera förenklingsbehov och komma med förslag på åtgärder. I sammanhanget vill länsstyrelsen lyfta det faktum att aktiviteter för att öka kunskapen om regler och regeltillämpning hos företag inom de gröna näringarna idag görs inom ramen för länsstyrelsens handlingsplan för att genomföra livsmedelsstrategin. Det finns således en erfarenhet och bygga vidare på. Länsstyrelsen ser det också som betydelsefullt att fortsätta med sitt förenklingsarbete inom hela sektorn gröna näringar, men i vilka samverkansformer och hur ett vidsträckt uppdrag framgent ska utformas måste länsstyrelserna få inflytande över. En process med livsmedelshandlingsplanen och andra kommande satsningar ska komplettera varandra. Nya åtaganden ska inte överlappa det som redan görs då det skapar oreda och ineffektivitet gentemot målgruppen i fråga. Härav är det av vikt att länsstyrelserna utifrån uppdrag som pågår, sin regionala förankring och överblick över vad som genomförs i övrigt får en aktiv roll om nya samverkansmodeller kring förenklingsarbetet ska skapas med föreslagna verk.

Effektivare arbetsmetoder

Utredningen tar också upp några punkter som myndigheterna själva kan vidta för att förenkla för företag. Ökad vägledning, dialog med företagen, service i form av informativa webbsidor, guider och checklistor, fysiska möten hos företagen m.m. som underlättar för företagen att göra rätt och förstå vad myndigheten kräver för information och underlag. Mycket av det här genomsyrar redan i dag vår myndighet, men vissa delar kan förbättras ytterligare. För att få ett helhetsperspektiv och fånga in alla aspekter på vad som kan förenkla för företag bör även den här typen av åtgärder inkluderas i en plan för förenklingsarbetet. Planen ska således inte enbart omfatta formella regler och hur regler ska tillämpas i själva myndighetsutövningen för att få genomslag. Länsstyrelsen erfarenhet är att alla insatser samlade, stora som små har betydelse för att företagen ska känna sig nöjda i sina kontakter med myndigheten.

Ökad digitalisering

I utredningen behandlas även problematiken med en splittrad digitaliseringsprocess som bottenar i att myndigheterna är självständiga och i allt för hög grad inte samverkar kring olika digitala lösningar och system som kan minimera uppgiftslämnandet för företag och effektivisera ärendehantering. Allt för många myndighetsspecifika lösningar som skiljer sig från varandra finns. Utredningen poängterar regeringens höga ambitioner med digitaliseringen och digitaliseringsstrategins mål, men kritiserar också densamma för en bristande och sammanhållen styrning som kan skapa en bättre infrastruktur nationellt.

Utredningen menar att digitaliseringen i för stor omfattning styrs av övergripande strategier, enskilda regeringsuppdrag, systemleverantörer och initiativ på regional nivå vilket inte främjar gemensamma lösningar och ett mera samordnat arbetssätt. Utredningen hänvisar också till Tillväxtverkets rekommendationer till regeringen om ett mera sektorsövergripande arbete för att maximera digitaliseringens fulla potential och Riksrevisionens uppmaning om att regeringen behöver göra mer då institutionella hinder såsom rättsliga aspekter, mål- och prioriteringskonflikter och finansieringsutmaningar försvårar för myndigheterna att samverka. Utredningen tar också stöd i Myndigheten för digital förvaltnings (DIGG:s) delredovisning av uppdraget att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen. DIGG anser att tekniska lösningar inte utgör något problem, men att organisatoriska, juridiska och finansiella frågor måste vidareutredas.

Länsstyrelsen ser precis som många andra aktörer svårigheten med att skapa optimala digitala gemensamma system då många faktorer måste vägas in med hänseende till myndigheternas specifika verksamheter och uppdrag. Även om det finns problem att överbrygga välkomnar länsstyrelsen en fortsatt dialog med regeringen, statliga verk och myndigheter kring digitala tjänster då digitaliseringen är en central framtidsfråga.

Utöver integrerade myndighetsöverskridande lösningar finns även ett behov av en vidareutveckling av de system som användas inom myndigheten idag. Det behövs för att bättre koppla samman e-tjänster med den digital ärendehantering. Att skapa mer funktionella och användarvänliga system för både företagen och enskilda myndigheter bör också prioriteras. Vissa system som nu nyttjas är inte färdigbyggda och till viss del svåra att arbeta i vilket påverkar ansökningsförfarandet och handläggningstiderna negativt med ökade kostnader som följd.

Prioritering och resurser

I utredningen fastslås att myndigheterna redan ska arbeta med förenklingsåtgärder och säkerställa att beslut fattas i enlighet med förvaltningslagen och proportionalitetsprincipen. Utredningen trycker på att myndigheterna enligt förordningen om digitalt inhämtande av uppgifter är skyldiga att samverka och inhämta underlag för att minska företagens informationsbörda. Även förordningen om konsekvensutredningar vid regelgivning nämns. Offentliga organ ska utreda konsekvenserna av sina beslut om regelgivning och följa upp regler och effekterna av dessa i efterhand. Utredningen hävdar att erforderliga resurser inom myndigheterna bör finnas då flera bestämmelser och uppdrag som syftar till att förenkla för företagen redan åligger myndigheterna. Utredningens allmänna ståndpunkt är därför att de förslag som föreslås genomföras i utredningen ska finansieras genom ramanslag och genom att omprioriteringar görs inom befintlig budget och verksamhet.

Länsstyrelsen utgångspunkt är att myndigheten har en hög ambitionsnivå för att genomföra förenklingsarbetet. I myndighetens värdegrund ingår att verksamheten

2022-01-24

101-8064-2021

ska kännetecknas av serviceanda och rättssäkerhet. Ärenden ska beredas snabbt och smidigt och baseras på de lagar, förordningar och föreskrifter som ligger till grund för de beslut myndigheten fattar.

Som framgår av remissvaret ställer sig länsstyrelsen bakom ett fortsatt arbete med förenklingsåtgärder för mikroföretag och ett utvidgat samarbete för ökad och effektivare digitalisering. Relaterat till förslagets omfattning och innehåll anser dock länsstyrelsen till skillnad mot utredningen att mer medelstilldelning krävs om förenklingsuppdraget ska bli effektivt och uppsatta mål ska kunna nås. Att utarbeta bredare planer och genomföra mer och kraftfullare insatser som föreslås och därtill verka mer myndighetsövergripande med en komplex digitaliseringsprocess är ytterst en resursfråga. Länsstyrelsen delar således inte utredningens bedömning beträffande finansieringen av uppdraget. Regeringen bör överväga hur myndigheterna ska finansiera ett kommande och utökat förenklingsuppdrag om utredningens förslag fullföljs.

En process för att hantera förenklingsbehov

Sammanhållen process för regelgivning

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget om en mera strukturerad och sammanhållen process för att identifiera och hantera framtida förenklingsbehov.

Av utredningen framgår att de konsekvensutredningar som görs idag när nya regelverk ska införas är ofullständiga och har brister. Efterföljande analyser när regler implementerats och senare utvärderingar görs inte på ett ändamålsenligt och systematiskt sätt i förhållande till reglernas ursprungliga syften och fångar heller inte in hur förvaltningslagens bestämmelser och målen för förenklingspolitiken beaktas.

Det är viktigt att utvärderingar genomförs när regler under en tid tillämpats av myndigheter då det faktiska utfallet av olika beslut och den praxis som besluten bidrar till bättre kan studeras och värderas. Utvärderingar ska också som utredningen tar upp läggas på lämpliga aktörer som på ett objektivt och sakligt sätt kan utvärdera de samhällsekonomiska effekterna av ett specifikt regelverk och hur det påverkar företagen ur ett tillväxtperspektiv.

Länsstyrelsen ser också det väsentliga i att konsekvensutredningar såsom nu föreslås bedrivs på ett bredare och djupare plan. Ska myndigheterna lättare kunna följa avsikten med förvaltningslagen och öka måluppfyllelsen för förenklingspolitiken måste gedigna och adekvata konsekvensbedömningar göras innan regelverken tas i bruk. Delmoment i en konsekvensutredning som utredningen beskriver och som är viktiga inslag är ett tydligare samrådsförfarande med näringslivet och olika branschorgan, att hänsyn tas till företagets påverkan på innovationsförmågan och att även föreskrifter och allmänna råd i fortsättningen alltid ska omfattas av en konsekvensutredning om dessa kan anses utgöra ett betungande regelverk för företagen. Då det är mängden regler och regelverk

2022-01-24

101-8064-2021

snarare än någon enskild regel i sig som upplevs som problematiskt är det också mera rationellt som utredningen framhåller att i första hand belysa större regelområden som kan inverka på företagen.

Samlad bedömning

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att regelförenklingar behövs och att arbetet med förenklingspolitiken måste fortsätta brett inom myndigheterna.

Länsstyrelsen anser dock att utredningen sammantaget är för abstrakt och generell. Lagförslagen är inte tillräckligt genomlysta och har brister i utformningen vad gäller definitioner och förklaringar i författningstexten. Utredningen bör därför inte i sin nuvarande form enskilt ligga till grund för kommande regelförenklingar. Ytterligare fördjupade utredningar och juridiska ställningstaganden kring olika regelverk krävs som träffar rätt företag och branscher som också kan underlätta myndigheternas regeltillämpningar.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Larsson med Patrik Pettersson som föredragande. I handläggningen av ärendet har även länsråd Anna Olofsson, enhetschef Thomas Börjesson och länsarkitekt Lena Lundkvist medverkat.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på

<http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd>.