

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Näringsdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Utöver förslag som behandlas i detta yttrande innehåller remissen också ett antal förslag som berör Regelrådets verksamhet. Dessa behandlas i ett särskilt yttrande, se RR_2022_4_Sarskilt yttrande.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till

- lag om ändring i lagen om (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse;
- lag om ändring i Miljöbalken (1998:808);
- lag om ändring i Plan- och bygglagen (2010:900);
- förordning om ändring i förordningen (2004:865) om kör- och vilotider;
- lag om ändring i stiftelselagen (1994:1220);
- lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078);
- lag om ändring i revisionslagen (1999:1079);
- lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551);
- lag om ändring i lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning samt
- lag om ändring i lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar

I remissen föreslås att bestämmelserna om hotelltillstånd upphävs i hotellagen, dvs. de som ska driva hotell ska inte längre behöva ansöka om eller beviljas tillstånd för att driva sådan rörelse och inte heller behöva till exempel utse föreståndare.

Vidare föreslås en förenkling som innebär att en liten befintlig byggnad i en strandskyddszone ska kunna ersättas av en annan liten byggnad utan krav på dispens, även i de fall som det innebär en ändrad användning av byggnaden, om den ändrade användningen inte har uppenbar negativ betydelse för att tillgodose strandskyddets syfte.

Utredningen föreslår också att ett varningssystem införs i förhållande till transportföretagen. Om en överträdelse av reglerna om kör- och vilotid inte är så allvarlig att en sanktionsavgift måste påföras ska Transportstyrelsen i stället meddela transportföretaget en varning.

Enligt nuvarande bestämmelser är företagen skyldiga att bevara ursprungligt material med räkenskapsinformation även om räkenskapsinformationen har överförts till ett nytt material. Det är inte tillåtet att förstöra det ursprungliga materialet före det fjärde året efter utgången av det kalenderår då räkenskapsåret avslutades. I remissen föreslås att detta förbud avskaffas. Bestämmelsen om överföring förtydligas genom att uttrycket *på ett betryggande sätt* ersätts med ett krav på att överföringen endast ska få genomföras om den inte innebär risk för att räkenskapsinformationen förändras eller försvinner.

Beträffande kombiuppdragen är förslaget att huvudregeln enligt jävsbestämmelserna ska vara att den som är verksam i samma företag som den som yrkesmässigt biträder ett aktiebolag vid fullgörandet av bokföringsskyldigheten inte får vara revisor. Kombiuppdragen ska regleras genom att byråjävsbestämmelserna för mindre, onoterade bolag formuleras som ett uttryckligt undantag från huvudregeln.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Utredningen har haft i uppdrag dels att utreda och lämna förslag till förenklingar av regelverk med betydelse för mikroföretagande, dels att överväga och föreslå vissa åtgärder som förenklar och moderniserar bokföringslagen, inklusive att se över revisorns oberoende vid s.k. kombiuppdrag. Syftet är att stärka svensk konkurrenskraft genom att förenkla för berörda företag och att ge bättre förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag.

Syftet med den första delen i uppdraget är att identifiera särskilt betungande regelverk för mikroföretag och lämna förenklingsförslag på sådana regelverk, att lämna förslag på förenklingar i myndigheters tillämpning av olika regelverk samt att lämna förslag på en process för att löpande identifiera och hantera framtida förenklingsbehov. Syftet med den andra delen i uppdraget är att förenkla bokföringsprocessen genom att åstadkomma ett modernt, teknikneutralt och enkelt regelverk för företagen.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I betänkandet anges att två alternativa former av omreglering har övervägts avseende hotelltillståndet: dels ett alternativ där tillståndsförfarandet behålls för hotellföretag, men där gränsen för tillståndspliktig verksamhet höjs till hotell som har 15 gästrum; dels ett alternativ där bestämmelserna i hotellagen upphävs i sin helhet (vilket kan betraktas som ett alternativ där ingen reglering skulle existera). Utredningen anser att de största vinsterna sannolikt skulle följa av att upphäva regelverket i sin helhet. Det bedöms dock att det är möjligt att ett sådant förslag skulle kunna medföra mer betydande konsekvenser för polisens brottsförebyggande arbete, och proportionalitetsbedömningen skulle ev. kunna bli något

mindre entydig, och med beaktande av detta väljer utredningen att inte lägga fram ett sådant förslag.

Även beträffande strandskyddet har fler alternativ övervägts. Dagens system för att få bygga i strandskyddade områden bygger på att individer får ansöka om dispens i förhållande till en allmän förbudsregel. Inget beslut om nya regler skulle innebära att den befintliga problembilden kvarstod. Ett generellt upphävande av förbudet för nya och befintliga byggnader skulle innebära en stor förenkling, men effekterna på strandskyddets syften kan bli omfattande. Ett upphävande av förbudet för alla befintliga byggnader kan också leda till omfattande förenklingar för företagen men återigen kan effekterna på strandskyddets syften ev. bli omfattande och skulle kunna behöva utredas vidare. Därför föreslås en förenkling som innebär att förbudet upphävs för att uppföra små byggnader som ersätter befintliga små byggnader. Det medför mer begränsade, men ändå omfattande, förenklingar för företagen, och bedöms medföra få eller inga negativa konsekvenser för strandskyddets syften.

Vad gäller kombiuppdragen har utredningen övervägt om det hade varit tillräckligt att upphäva byråjävsbestämmelserna. Tillåtligheten av kombiuppdrag skulle då bedömas inom ramen för den s.k. analysmodellen i 21 a § revisorslagen. Utredningen har dock kommit fram till att oberoendehot vid kombiuppdrag inte bör hanteras inom ramen för en oförändrad analysmodell och anser därför att det inte räcker att upphäva de i utredningen aktuella byråjävsbestämmelserna för att lösa problemet med de nuvarande reglerna. Möjligheten till kombiuppdrag bör i stället även i fortsättningen i första hand regleras genom jävsregler i aktiebolagslagen och andra lagar.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Beträffande hotelltillståndet och strandskyddet bedömer utredningen att EU-rätten inte är tillämplig.

I betänkandet konstateras att det framgår av artikel 19.1. i kör- och vilotidsförordningen (förordning (EG) 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet) att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av förordningen och vidta alla åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Av bestämmelserna framgår att sanktionerna, utöver att vara effektiva, avskräckande och icke-diskriminerande, ska vara proportionella. Utredningen bedömer att de regler som föreslås överensstämmer med EU-rätten. De kommer att vara mer proportionerliga än befintliga regler då rena misstag inte längre kommer bestraffas som om de vore avsiktliga brottsliga handlingar.

Vad gäller de föreslagna regleringarna om bokföringslagen och kombiuppdragen förs inga resonemang kopplade till EU-rätten.

Regelrådet finner inget som talar emot bedömningarna i betänkandet och finner därmed redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Beträffande hotellståndet, strandskyddet och kör- och vilotider föreslås att reglerna ska träda i kraft den 30 december 2021. Om Regeringskansliet inte hinner bereda förslagen inom den tidsramen föreslås att förslagen träder i kraft den 1 maj 2022.

Vad gäller hotelltillståndet anses särskilda informationsinsatser behövas, till exempel genom Polismyndigheten i samverkan med branschorganisationen Visita. Beträffande strandskyddet bör särskilda informationsinsatser ges från kommuner och regioner och i frågan om kör- och vilotider från Transportstyrelsen.

Bestämmelserna om bokföringslagen och kombiuppdraget föreslås träda i kraft den 1 juli 2022. Härvidlag anges att det inte bedöms finnas behov av speciella informationsinsatser då information kommer att ges av Bokföringsnämnden och branschorganisationer som FAR och Srf konsulterna.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Beträffande förslaget om hotelltillståndet hänvisar utredningen till Tillväxtverkets rapport "Förenklingsresan – sammanställda, analyserade och konkretiserade förslag" (Å2019-1317). Baserat på uppgifter från 2019 har Tillväxtverket bedömt att hotellagen omfattar runt 3 378 företag och att runt 921 av dem årligen antingen behöver ansöka om tillstånd alternativt anmäla ändringar i verksamheten. Utifrån Tillväxtverkets beräkningar behöver cirka 587 företag årligen ansöka om nytt hotelltillstånd eller förnya tillståndet efter fem år.

De som berörs av den föreslagna regeländringen om strandskydd är de företag och individer som inte längre behöver ansöka om dispens för att få bygga i strandskyddad zon. Normalt beviljas runt 5 000 sådana ansökningar per år, men alla dessa kommer inte att undantas från behovet att ansöka. I betänkandet anges att det rör sig både om många privatpersoner och många företag, men den relativa andelen är okänd, varför antalet berörda företag är okänd. Den övervägande andelen företag som kommer beröras av regeländringen bedöms vara mikroföretag med högst nio anställda. Utredningen anger att många branscher kan beröras, men tydligast är byggbranschen, besöksnärringsbranschen, jordbruk och fiske samt fastighetsbranschen.

De företag som berörs av förslaget om kör- och vilotider är verksamma i transportbranschen. År 2018 fanns minst 30 000 företag som berördes av reglerna i fråga. Medan nära hälften av företagen inom åkeri- och transportbranschen inte har några anställda hade cirka en tredjedel av företagen som genomgick en företagskontroll 2018–2019 fler än 20 förare och över en fjärdedel hade 5–10 fordon.

Det totala antalet bokföringsskyldiga företag, som således berörs av förslaget om bokföringslagen, uppgick år 2020 enligt SCB till 1 264 651.

I remissen konstateras att kombiuppdrag är möjliga för företag i storleksordningen från de allra minsta upp till företag som ligger nära gränsen för de s.k. 50- 40-80-reglerna i aktiebolagslagen.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Ansökan om hotelltillstånd är förenad med en avgift, som för närvarande uppgår till 4 600 kronor. Denna bortfaller för hotellföretagaren om kravet på hotelltillstånd upphävs. Enligt Tillväxtverkets bedömningar behöver en hotellföretagare också ägna runt 3,5, men ibland upp till 8, arbetstimmar åt hanteringen av en ansökan om tillstånd för hotellrörelse. Denna arbetstid utgör också en kostnad för företagaren, och den kostnaden bortfaller om kravet på hotelltillstånd upphävs. Sammantaget beräknar Tillväxtverket att en ansökan om hotelltillstånd för ett genomsnittligt företag kan kosta en företagare runt 5 717 kronor. Det anmälningsförfarande som föreslås införas bedöms kosta endast runt 140 kronor och ta 15 minuter i anspråk. Kostnaden skulle därmed, enligt Tillväxtverkets beräkningar, minska med runt 5 577 kronor per berört hotellföretag, eller runt 97 procent, som resultat av utredningens förslag.

Förslaget om strandskydd bedöms innebära att företagens kostnader som följer av regler kommer att minska, eftersom berörda företag inte längre kommer att behöva skicka in ansökningar om dispens från strandskyddsreglerna och också sannolikt förenklade ansökningar om bygglov. Detta kommer att minska tidsåtgången som krävs för att insamla information, färdigställa och insända ansökan. Utredningen har inte uppgifter om hur många arbetstimmar en genomsnittlig sådan ansökan tar att färdigställa, eller vilken administrativ kostnad som företagen skulle slippa genom att slippa insända dispensansökan då de exempelkommuner som kontaktats inte har haft denna information tillgänglig. Det noteras dock att uppgifter har inkommit om att ansökningarna upplevs som tidskrävande och arbetskrävande. Andra kostnader omfattar ansökningsavgifter som företagen behöver betala för att lämna in dispensansökningar. Utredningen har inte statistiskt säkerställt material angående storleken på sådana avgifter, men exempel från olika kommuner indikerar att avgifterna kan uppgå till cirka 3 700–9 600 kronor per ansökan.

Beträffande kör- och vilotider bedöms att omregleringen kommer att medföra relativt små konsekvenser på vilken tidsåtgång tillsynen kommer att föra med sig. Oavsett om företag utsätts för en varning eller en sanktion så påverkas inte deras tidsåtgång mycket. Detsamma gäller de administrativa kostnaderna. I förlängningen kan dock tidsåtgången, och kostnaderna, minska i termer av att tid och kostnader för överklaganden kan komma att minska.

Enligt den utredning som analysföretaget Trinovo Consulting genomfört i samråd med utredningen uppgår de beräknade förenklingsvinsterna av förslaget om bokföringslagen till 3,9 miljarder kronor per år. Av den totala kostnaden är cirka 30 procent hänförlig till företag

med en årlig omsättning på 0,4– 80 miljoner kronor. Beräkningen är baserad på bokföringsskyldiga företag vars årsomsättning överstiger 400 000 kronor. I denna kategori ingick 435 338 företag år 2020.

I remissen bedöms att förslaget om kombiuppdrag inte kommer leda till ökade administrativa kostnader för företag, revisorer och redovisningskonsulter. Tvärtom bör möjligheten för företagen att använda sig av de effektivaste tekniska lösningarna öka, vilket snarare bör minska deras administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen är i flera fall, såsom avseende förslaget om hotelltillstånd, tydlig och detaljerad. I de fall utredningen inte har kunnat presentera konkreta uppgifter anges detta i betänkandet, vilket är värdefullt.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Beträffande hotelltillståndet bedömer utredningen att den föreslagna omregleringen skulle medföra vissa positiva konsekvenser för företagens konkurrensförhållanden. Ett krav på tillstånd för att etablera hotellföretag utgör en form av hinder för marknadstillträde – nya företag kan inte ge sig in på marknaden och konkurrera med befintliga företag om de inte medges det relevanta tillståndet. Ett slopande av hotelltillståndet skulle därför kunna leda till ökade nyetableringar och ökad konkurrens på hotellmarknaden. Detta torde leda till högre effektivitet i denna bransch.

Beträffande förslaget om strandskyddet är bedömningen att det kommer att göra företagen mer konkurrenskraftiga, då de får bättre allmänna ramvillkor. Kortsiktigt anses att förslagen kommer leda till ökad efterfrågan på byggmarknaden. Det kan uppstå en effekt att detta förslag innebär bättre konkurrensförhållanden för företag i strandnära läge än för andra företag. Det går också att se det som att de i strandnära läge inte längre ska få sämre villkor än andra, men viss ekonomisk aktivitet kan förskjutas mot strandzonen. Nya företag kan komma att startas som resultat av förenklingen.

Vad gäller förslaget om kör- och vilotider bedöms att kostnadsminskningarna huvudsakligen kommer att påverka konkurrenssituationen på så sätt att den kommer att gynna de något större åkeri- och transportföretagen då det är mer sannolikt för dessa att genomgå en företagskontroll.

Regelrådet finner inget som talar emot promemorians bedömningar och finner därmed redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Beträffande kör- och vilotider anses förslaget kunna påverka företagens likviditetssituation. I dag kan höga sanktioner dömas ut plötsligt. Detta kan vara svårt att hantera för ett litet mikroföretag, med kanske en förare och en lastbil, i transportbranschen. Omregleringen kommer ge upphov till färre sådana likviditetsproblem.

Vad gäller övriga förslag anges inget om påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som talar för att de föreslagna reglerna skulle ha påverkan på företagen i andra avseenden än de som anges i betänkandet och finner därmed redovisningen godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslaget om hotelltillståndet bedöms ha positiva konsekvenser för de små företagens arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga. I betänkandet konstateras att hotell- och pensionatbranschen i relativt stor omfattning omfattar mikroföretag och småföretag. Som andel av den totala omsättningen är också (den fasta) kostnaden för ansökan om hotelltillståndet, och det administrativa arbete som följer av ansökningsprocessen, mest belastande för mikroföretagen, och därför innebär den föreslagna förenklingen en särskilt stor lättnad för just dessa företag.

I betänkandet anges vidare att de föreslagna reglerna om strandskydd och kör- och vilotider har utformats för att förenkla särskilt för mikroföretagen.

Möjligheten att lämna kombiuppdrag torde, enligt utredningens bedömning, ha särskild betydelse för de små företagen. Med dagens regelverk förekommer det att företag tvingas välja mellan att anlita revisor och att använda de bästa tekniska bokföringslösningarna. Då förslaget i remissen är avsett att vara teknikneutralt bör det bidra till att de små företagens villkor förbättras i förhållande till större företags.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt att utredningen, i enlighet med sitt uppdrag, redovisar förslag som är särskilt gynnsamma för de minsta företagen, vilket är värdefullt.

Regelrådet finner redovisningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kvalitetskraven med avseende på samtliga delasppekter.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

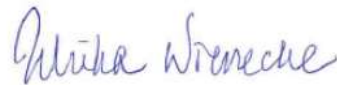
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 januari 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Ulrika Wienecke



Claes Norberg
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande