

Regeringens proposition

1985/86: 142

om försöksverksamheter i statlig reglering
gentemot näringslivet



Prop.
1985/86: 142

Regeringen förelägger riksdagen vad som här tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 mars 1986 för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Thage G Peterson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen ingår som ett led i arbetet med att uppnå enklare och smidigare fungerande statliga regler gentemot näringslivet. För att uppnå detta syfte föreslås att försöksverksamheter skall utnyttjas mer systematiskt än hittills. Försöksverksamheter bör enligt förslaget kunna utnyttjas för att pröva bl. a. alternativa styrmedel i regleringen av företagen.

En utgångspunkt för förslagen är att alternativa vägar skall sökas, utan att detta inkräktar på de grundläggande politiska mål om säkerhet, hälsa, god miljö etc. som från början har motiverat de statliga ingripandena.

Propositionen anger riktlinjer för de föreslagna försöksverksamheterna, t. ex. hur dessa bör avgränsas från ordinarie verksamhet. Lämpliga sakområden för försöken pekas ut. Vissa restriktioner som behöver iakttas anges, bl. a. hänsynen till konkurrenslikställighet mellan företagen.

För att möjliggöra att försöksverksamheter kommer i gång föreslås att riksdagen godkänner att regeringen, inom ramen för försöksverksamheter, gör avsteg från vad riksdagen har bestämt i samband med anvisande av anslag, godkännande av riktlinjer för viss verksamhet eller annan liknande åtgärd.

I de fall en försöksverksamhet kräver lagändring, bör denna enligt propositionen utverkas från fall till fall genom särskilda förslag till riksdagen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Peterson

Proposition om försöksverksamheter i statlig reglering gentemot näringslivet

1 Inledning

Efter regeringens bemyndigande den 24 november 1983 tillkallade jag i december samma år en arbetsgrupp (I 1983: H) med uppgift att gå igenom den statliga normgivningen gentemot näringslivet. Riktlinjer för gruppens arbete meddelades samtidigt med regeringsbeslutet. Regeringen har senare genom beslut i april 1985 fastställt tilläggsbestämmelser för arbetet.

Arbetsgruppen har antagit namnet normgruppen.

I tilläggsbestämmelserna uttalade regeringen som en av utgångspunkterna för det fortsatta arbetet att detta borde syfta till att i en öppen anda få till stånd försöksverksamhet, där nya vägar söks för att uppnå de syften för vilka reglerna tillkommit.

De erfarenheter som vunnits i förenklingsarbetet har gett underlag för att nu gå vidare med tanken på försöksverksamheter. I det följande lägger jag fram förslag om åtgärder från statsmakernas sida för att möjliggöra att försöksverksamheter kommer i gång.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Allmänna utgångspunkter för det statliga regelförenklingsarbetet

Regeringen har år 1985 i en särskild skrivelse till riksdagen (skr. 1984/85: 202) om den offentliga sektorns förnyelse framhållit bl. a. behovet av färre och enklare regler. Ett arbete med att göra de statliga reglerna enklare och klarare samt begränsa regelbeståndet bedrivs på bred front i olika former och med olika ansvariga organ. Innan jag går över till de insatser som direkt berör näringslivet vill jag erinra om det omfattande arbete som lagts ned inom civildepartementets område. Detta berör bl. a. arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna. I det s. k. frikommunförsöket (prop. 1983/84: 152, KU 32, rskr. 368) prövas för närvarande

smidigare former för regeltillämpning med omfattande decentralisering av beslutsnivåerna som i åtskilliga fall har direkt eller indirekt betydelse även för företagen. Servicen från myndigheterna är ett annat område som ägnats ökad uppmärksamhet och där positiva förändringar nu på många håll är avläsbara. Det förslag till ny förvaltningslag som regeringen nyligen förelagt riksdagen (prop. 1985/86: 80) syftar bl. a. till att stärka rättssäkerheten och förbättra servicen för enskilda och företag.

Jag vill också erinra om det omfattande arbete som för närvarande pågår hos myndigheterna efter av riksdagen beslutade riktlinjer (prop. 1983/84: 119. KU 25, rskr. 245), och som syftar till att åstadkomma en upprepning i deras författningar. Klarare gränser dras nu mellan vad som skall vara bindande föreskrifter och vad som är allmänna råd. Regler som inte av myndigheterna tas in i en särskild förteckning senast den 1 juli 1986 upphör automatiskt att gälla.

De nämnda åtgärderna har betydelse även för näringslivet, även om åtgärderna har en vidare inriktning. Att förenklingsarbetet bedrivs på bred front från likartade utgångspunkter är viktigt för möjligheterna till framgång i enskilda delar, eftersom arbetet är svårt. Att på ett allmänt plan få gehör för önskemål om enklare regler är lätt, men i konkreta fall finns nästan alltid motståndare till förändringar i ett regelsystem. I regelförändringsarbetet ingår att förändra attityder och skapa ett klimat för nytänkande.

Syftet med förenklingsarbetet är att åstadkomma ändamålsenliga regelsystem och en smidig regeltillämpning. Som jag senare återkommer till är en viktig utgångspunkt för detta arbete reglernas funktion att åstadkomma handlingssätt som leder till ett önskat mål. Reglerna är således ett styrmedel för att uppnå målet. Om målet uppnås eller inte beror på den samlade effekten av en lång rad faktorer, bl. a. reglernas utformning och genomslagskraft. Det är nödvändigt att ha denna helhetssyn när man bedömer effekterna av ändrade regler.

I det sagda ligger att statliga regler på åtskilliga områden är nödvändiga och, om de är ändamålsenligt utformade, bra styrmedel. De kan ge snabba och effektiva lösningar på intressekonflikter och leda till en enhetlig rättstillämpning och rättssäkerhet. Men många och detaljrika regler kan också innebära en fara. När reglerna blir många och komplicerade ökar risken för att de i onödan fördyrar verksamheten hos staten, kommunerna, företagen och för de enskilda. De kan också sammantagna bli så omfattande och oöverskådliga att de inte tillräckligt påverkar dem de avser. Färre och enklare regler är därför ofta en förutsättning för att regelsystemet skall fungera på det sätt som var tänkt. Det är inte heller alltid som tvingande föreskrifter är det lämpligaste medlet att styra samhällsutvecklingen. Ett regelsystem bör därför alltid utvärderas kontinuerligt.

I synen på regler som styrmedel ligger också att det inte finns någon motsättning mellan regelförenklingsarbete och de samhällsmål om hälsa, säkerhet, god miljö osv. som ligger till grund för olika regelsystem. Att styrmedlen förbättras kan tvärtom göra det lättare att uppnå målen. Det är emellertid viktigt att översyner i förenklingsyfte sker under medverkan av dem som handhar regelsystemen. Målet måste vara att regelförenkling ingår som ett naturligt led i förvaltningens normala arbete.

2.2 Förenklingsarbetet gentemot näringslivet – organisation och resultat

Vad gäller förenklingen av regler som berör näringslivet har huvudlinjen redovisats för riksdagen senast i årets budgetproposition (prop. 1985/86: 100 bil. 14 s. 26). Syftet är att motverka regler och tillämpning av regler som verkar onödigt kostnadshöjande, försvårar strukturförändringar eller får konkurrensbegränsande effekter som följd. Arbetet skall bedrivas utan att inkräkta på de grundläggande mål om säkerhet, hälsa, god miljö, jämn fördelning etc. som i de enskilda fallen motiverat att samhället gått in med reglerande åtgärder.

Regeringen har organiserat sitt arbete i dessa frågor utifrån det centrala ställningstagandet att huvudansvaret för att resultat uppnås åvilar resp. departement och myndigheter. Som sammanhållare av arbetet fungerar normgruppen inom regeringskansliet. Gruppen är formellt knuten till industridepartementet. Statssekreteraren i industridepartementet är ordförande i gruppen. I gruppen ingår företrädare för statsrådsberedningen, finans-, industri- och civildepartementen samt cheferna för vissa centrala myndigheter.

Normgruppens uppgifter är att som sammanhållande lednings- och utredningsorgan inspirera, driva på och förmedla erfarenheter av förenklingsarbetet. I gruppens attitydpåverkande verksamhet ingår t. ex. att genom seminarier stimulera förvaltningen att göra ekonomiska konsekvensberäkningar. Vidare skall gruppen stimulera till att ett kontinuerligt översynsarbete bedrivs i syfte att åstadkomma enklare regler och en smidigare regel tillämpning. Gruppen har kontinuerliga kontakter med näringslivsorganisationerna och med de fackliga huvudorganisationerna.

I de tillägsbestämmelser som jag nämnt tidigare angavs att arbetet bör ha en bred ansats och omfatta samtliga samhällssektorer med reglering av betydelse för näringslivet. Alla departement och myndigheter med normgivning gentemot näringslivet berörs alltså av programmet.

Både befintliga regler och nya regler, liksom tillämpningen av dessa, bör enligt programmet ingå i förenklingssträvandena.

Inom ramen för den breda ansatsen skall koncentrerade insatser göras på vissa prioriterade områden, nämligen:

- skatte- och socialavgiftsområdet, vad avser administration, uppbörd, kontroll m. m.,
- arbetsmarknadsområdet, vad avser bl. a. myndighetsservice och tillämpning av lagstiftning,
- näringslivets plan- och byggfrågor,
- transportsektorns reglering,
- teknisk provning och kontroll.

Resultaten av ansträngningarna att åstadkomma smidigare fungerande föreskrifter kan nu börja avläsas. Enligt min mening är det en övervägande positiv bild som växer fram. Det finns nu i förvaltningen en tämligen omfattande medvetenhet om behovet av förenklningar. En rad beslut om uppmjukad eller avskaffad reglering med otvetydigt positiva effekter för näringslivet och för myndigheterna själva har också redan fattats. Åtgärder

av skiftande karaktär har vidtagits eller planeras. Följande grova typindelning ger en uppfattning om spännvidden:

- slopad reglering (avreglering),
- uppmjukad reglering,
- administrativ förenkling/rationalisering,
- renodling av bindande föreskrifter resp. allmänna råd,
- internationell harmonisering,
- förbättrad service.

Av en faktsammanställning, Förenklad reglering gentemot näringslivet, som normgruppen redovisade i oktober 1985 framgår att det inom var och en av dessa åtgärdstyper finns exempel på insatser som redan beslutats av statsmakterna eller av myndigheterna själva. Redogörelsen innehåller mer än 100 åtgärder som aktualiserats under de senaste två åren. Nya initiativ som syftar i samma riktning tas kontinuerligt.

För att få fullgoda underlag för fortsatta beslut har regeringen initierat olika utredningar. Statens industriverk har fått i uppdrag att genom företagsstudier utreda effekter av offentlig reglering. Statskontoret genomför en undersökning av orsakssambanden bakom lyckade och mindre framgångsrika försök att åstadkomma regelförenkling. Vidare har riksrevisionsverket fått i uppdrag att utreda behoven av en förbättrad myndighets-samordning i regelgivning och regeitillämpning gentemot företagen.

Jag avser att återkomma med en redovisning av resultat och slutsatser av dessa utredningar och av det förenklingsarbete som nu pågår i förvaltningen.

2.3 Det fortsatta förenklingsarbetet gentemot näringslivet

De resultat som hittills har redovisats visar enligt min uppfattning att utvecklingen går i rätt riktning. Men som uttalats i årets budgetproposition finns det anledning att ställa fortsatt höga krav på nya förenklingsinitiativ.

Ett skäl för detta är det bestående behovet att underlätta tillväxt och ökad sysselsättning, inte minst i de små och medelstora företagen. En smidig utformning av de offentliga regleringarna har här sin givna betydelse.

Ett ytterligare skäl är resursläget i förvaltningen. Detta gör det angeläget att noggrannare än hittills överväga om de styrmedel och arbetsmetoder i övrigt som valts för att åstadkomma goda förhållanden i näringslivet är de på längre sikt mest adekvata. Nya och mer resurssnåla vägar kan i en del fall behöva sökas. Det gäller att välja styrmedel som är så enkla och praktiska som möjligt och som medför så låga sammanlagda kostnader som möjligt för de berörda.

Man brukar skilja mellan några huvudkategorier av styrmedel:

- administrativa styrmedel,
- ekonomiska styrmedel,
- informativa styrmedel.

Beteckningarna mjuka resp. hårda styrmedel används ibland; t. ex. betecknas informativa styrmedel som mjuka i förhållande till administrativa. Även inom de olika styrmedelskategorierna går det att skilja på olika

mjukhets- eller hårdhetsgrader. En ambition för det fortsatta förenklingsarbetet bör vara att det sker utifrån den helhetssyn jag har beskrivit, där samhällsmålet är det centrala och valet av styrmedel träffas efter de grunder jag nyss nämnde. Det betyder att regelöversyner bör göras mer förutsättningslöst än som tidigare varit vanligt och att det fortlöpande bör prövas om det styrmedel som används är det bästa.

Bland alternativ som jag anser det viktigt att överväga i anslutning härtill finns det anledning att betona möjligheten att i ökad omfattning utnyttja den kontrollapparat som företagen själva har byggt upp.

Det övergripande området kontroll genom teknisk provning ger exempel på detta. Utgångspunkten är här bl. a. behovet av anpassning till en pågående snabb utveckling hos företagen inom den tillverkande industrin i frågor som rör produktsäkerhet och kvalitetskontroll. En annan viktig faktor är den fortgående internationaliseringen och det ökande varuutbytet. Det ställer krav på en ökad harmonisering mellan de nationella kontrollsystemen. Nödvändigheten av ett systemtänkande, där samhällskontrollen anpassas till förändringarna i det totala systemet, träder här mer och mer i förgrunden. Jag vill hänvisa till vad jag anfört om dessa frågor i propositionen om lag om obligatorisk kontroll genom teknisk provning m. m. (prop. 1985/86: 27, NU 8, rskr. 96).

Ett annat exempel är det ökade inslag av egenkontroll som enligt förslaget till ny plan- och bygglag (prop. 1985/86: 1) förutsätts till betydande del ersätta byggnadsnämndernas tillsyn på byggplatserna.

Inom olika myndighetsområden torde det växa fram ett behov av att på liknande sätt överväga lösningar som förutsätter en delvis annan rollfördelning mellan de offentliga reglerande organen och företagen/branscherna.

I en sådan omprövningsprocess gäller det att övervinna en del hinder och trögheter som av naturliga skäl uppträder och att våga tänka i alternativa banor. Erfarenheterna visar att sådana hinder och trögheter kan finnas både inom det offentliga systemet och hos de företag och näringslivsorganisationer som omfattas av regleringarna. Regeländringar av mer genomgripande slag kan bl. a. få organisatoriska konsekvenser. Ett särskilt hinder mot förändringar är ibland att någon av de inblandade bedömer ett framlagt förslag såsom alltför äventyrligt eller osäkert för att man skall våga genomföra det som en permanent åtgärd.

Att bedriva *försöksverksamhet* där det ordinarie regelverket behålls intakt, samtidigt som man får möjlighet att i varje skede utvärdera erfarenheterna och – om så bedöms nödvändigt – ta steg tillbaka, kan i sådana fall erbjuda ett alternativ till att låta förslaget falla. Jag anser att möjligheter bör öppnas att systematiskt pröva försöksverksamhet som ett medel att få fram nya lösningar. Det kan röra sig om att pröva grepp som innehåller moment av uppmjukad eller förenklad reglering inom ramen för ett befintligt huvudstyrmedel. Men man kan också tänka sig att det i en del fall kan vara ändamålsenligt att låta en försöksverksamhet avse ett formligt styrmedelsskifte.

Även för andra ändamål kan en försöksverksamhet emellertid vara lämplig, t. ex. när det gäller att pröva en friare beslutsordning för regionala eller lokala organ i förhållande till centrala myndigheter eller för att ge

erfarenheter av alternativt utformade administrativa rutiner kring en i övrigt oförändrad reglering. Förslaget om försöksverksamhet får givetvis inte medföra att väl underbyggda förenklingsförslag, som bedöms kunna genomföras "riskfritt" med omedelbar verkan, förhalas.

De bemyndiganden att besluta föreskrifter som myndigheterna i dag har, ger dem ibland relativt vida gränser för att bestämma regelsystemens utformning och praktiska tillämpning. Det betyder att många myndigheter har formella befogenheter att genom begränsade ändringar i föreskrifter pröva nya metoder. I andra fall krävs dock för sådana åtgärder som jag har nämnt beslut som myndigheten inte kan fatta själv. I många av dessa fall har regeringen befogenheter att fatta beslut om försöksverksamhet av det slag som här avses. Ibland kan det emellertid också bli fråga om åtgärder som kräver medverkan av riksdagen. Det gäller dels när avsteg skall göras från vad som är föreskrivet i lag, dels när de aktuella reglerna är sammankopplade med villkor som riksdagen ställt för användning av statens medel eller med av riksdagen fastställda riktlinjer för viss verksamhet. Det senare betyder att många regeringsförordningar i praktiken är riksdagsbundna.

Försöksverksamheten bör därför föregås av ett beslut av riksdagen. En lämplig form för detta anser jag vara den modell som använts i det s. k. frikommunförsöket.

2.4 Försöksverksamhet i systematiska former

Mitt förslag: I regleringar gentemot näringslivet får på försök införas tidsbegränsade ändringar i syfte att för ett avgränsat försöksområde pröva alternativ till gällande reglering. Avgränsningen av försöksområdet bör kunna variera från fall till fall.

Som grundläggande restriktioner för försöksverksamheterna skall gälla att de inte får inkräkta på målet med regleringen eller rättssäkerheten. Inte heller får försöksverksamheten i något väsentligt avseende rubba konkurrenslikställigheten mellan företagen.

Regeringen bemyndigas att inom ramen för sådan försöksverksamhet göra avsteg från vad riksdagen har bestämt i samband med anvisande av anslag, godkännande av riktlinjer för en viss verksamhet eller liknande åtgärd. Avsteg från vad som är föreskrivet i lag skall underställas riksdagen i varje särskilt fall genom förslag till lagändring.

En övre gräns för försökstidens längd skall vara tre år. Varje försöksverksamhet skall utvärderas.

Skälen för mitt förslag: De allmänna motiven för mitt förslag har redovisats i avsnitt 2.3. Jag vill här ta upp vissa ytterligare frågor. För att klargöra sambandet mellan olika åtgärder, och för att riksdagen skall kunna sätta in de förslag den bör ta ställning till i sitt sammanhang, tas också överväganden upp i frågor som det ankommer på regeringen att besluta om.

Det avgränsade försöksområdet eller experimentfältet för försöksverksamheterna bör kunna variera från fall till fall beroende på omständigheterna.

En naturlig avgränsning kan vara en viss geografisk yta, t. ex. ett eller flera län, skattefögdier, yrkesinspektionsdistrikt, en eller flera kommuner etc. Detta är en avgränsning som påminner om den som gäller i frikommunförsöket, varifrån vissa erfarenheter bör kunna utnyttjas.

En försöksverksamhet kan också utsträckas till att omfatta hela landet och begränsningen i stället gälla en del av en reglering. En sådan avgränsning kan t. ex. gälla en delbransch, en varugrupp, en viss typ av näringsverksamhet, företag över eller under en viss storleksgräns etc.

Försöksverksamhet av det här angivna slaget har hittills inte prövats i någon större utsträckning när det gäller regler som berör näringslivet.

Ett aktuellt exempel är emellertid den försöksverksamhet som nu pågår i arbetsmarknadsstyrelsens regi med förenklad säsongstyrning av byggverksamhet. Regeringen beslöt i december 1984 om en sådan verksamhet i fem län. Förslag föreligger nu om att ytterligare nio län skall delta i försöken. Verksamheten kan karakteriseras som en försiktigt genomförd, successiv dispenserings från tidigare gällande regler och torde kunna vara användbar som modell även för andra myndighetsområden.

Lämpliga sakområden för försöksverksamheter

I förvaltningen finns det sammanlagt ett fyrtiotal centrala myndigheter inom i stort sett samtliga departementsområden, vilka utfärdar och/eller tillämpar regler gentemot näringslivet. För mer än hälften av dessa myndigheter har regleringar gentemot näringslivet stor relativ vikt i verksamheten. I åtskilliga fall rör det sig om hela myndighetssystem, som förutom den centrala sektormyndigheten också omfattar regionala och, i vissa fall, lokala organ. Försöksverksamhet bör enligt min bedömning inte uteslutas som en lämplig metod för någon av dessa myndigheter. Man behöver därför inom vart och ett av de berörda områdena överväga om det finns lämpliga objekt för en försöksverksamhet. Jag har redan tagit initiativ till en sådan bred inventering.

Redan nu vill jag peka ut några särskilda myndighetsområden, inom vilka det finns skäl att noga överväga möjligheterna till en försöksverksamhet.

Ett sådant område är de *regionalpolitiska stöden* till näringslivet. Ytterligare förenklingar bör vara möjliga inom det gällande stödsystemet. Som jag ser det, kan det vara lämpligt att försöksvis pröva olika lösningar innan slutlig ställning tas till förslag i denna riktning.

Ett annat område är *miljövården*. Ett omfattande internt utredningsarbete pågår för närvarande i naturvårdsverket med syfte att komma fram till effektivare former för miljöskyddet. Det är naturligt att i detta sammanhang också överväga möjligheterna att genom försöksverksamhet pröva nya kontroll- och tillsynsformer som samtidigt kan leda till effektivare miljökontroll och förenklingar för näringslivet.

I anslutning härtill bör även nämnas att inom *bostadsdepartementet* övervägs för närvarande en ändrad utformning av bostadslånereglerna i förenklingssyfte. Ett led i detta arbete är en översyn av modellen för att beräkna det schabloniserade låneunderlaget. Alternativa modeller som kommer fram i detta arbete kan eventuellt vara lämpliga att pröva försöksvis i en eller flera länsbostadsnämnders arbete eller för några bostadsobjekt. Jag vill också hänvisa till de uttalanden till förmån för ett ökat inslag av egenkontroll som regeringen gjort i anslutning till förslaget om en ny plan- och bygglag (prop. 1985/86: 1), som nu prövas av riksdagen.

Jag vill slutligen peka på regleringen inom den *yrkesmässiga persontrafiken*. I en första omgång övervägs här en förändring i den nuvarande regleringen av taxinäringen för att höja effektiviteten och främja konkurrensen av en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet. Det är möjligt att en ändrad ordning för taxinäringen med fördel skulle kunna genomföras i form av en successiv, länsvis genomförd dispensering från delar av de nu gällande statliga bestämmelserna.

Jag har beträffande de här nämnda områdena samrått med statsministern samt med cheferna för bostads- och kommunikationsdepartementen.

Avsikten är inte att nu ta ställning till vilka områden som skall omfattas av försöksverksamheterna eller om de detaljerade formerna för dessa. Beslut om detta förutsätts fattas senare från fall till fall. Det är viktigt att myndigheterna själva engageras aktivt i att ta fram förslag på lämpliga försöksfält. Förslag skall således successivt tas fram antingen på initiativ inom regeringskansliet eller genom att myndigheterna anmäler sina önskemål om att bedriva försök.

Besluten om försöksverksamheterna kommer alltså att fattas efter hand från fall till fall. Den författningsmässiga regleringen bör härvid i tillämpliga delar ske enligt samma modell som för närvarande används inom ramen för det s. k. frikommunförsöket. En liknande teknik har använts för att möjliggöra viss försöksverksamhet på socialförsäkringsområdet, som nyligen beslutats av riksdagen (prop. 1985/86: 38, Sfu 3, rskr. 45).

I cnlighet härmed bör, i de fall en försöksverksamhet kräver lagändring, denna utverkas genom särskilda förslag till riksdagen. I det nyss nämnda exemplet från socialförsäkringsområdet har en lag införts om försöksverksamhet inom sjukförsäkringsområdet och en lag om försöksverksamhet med enhetliga patientavgifter inom offentlig öppen hälso- och sjukvård.

Åtskilliga önskemål om försöksverksamhet kan förväntas avse föreskrifter som regeringen har beslutat, varav vissa på det sätt jag tidigare nämnt är riksdagsbundna. Det skulle vara olägligt att i varje särskilt sådant fall behöva inhämta riksdagens godkännande, innan ändringar kan genomföras i regeringens författningar. Det behövs därför ett bemyndigande av riksdagen, av samma slag som getts i frikommunförsöket, att inom ramen för försöksverksamheter få göra avvikelser från regeringsförfattningar i den mån de är riksdagsbundna. Regeringen bör i efterhand för riksdagen redovisa hur bemyndigandet utnyttjats.

En grundläggande restriktion i arbetet med att se över regleringarna gentemot näringslivet är att det inte får inkräkta på de mål om säkerhet, hälsa, en god miljö etc. som i de enskilda fallen ligger bakom regleringen. Detta förbehåll är givetvis giltigt också för de nu föreslagna försöksverksamheterna. Det kan sålunda inte bli fråga om att i försöksverksamhetens namn ens för en kortare tid undanröja sådan statlig reglering som utgör ett väsentligt skydd för medborgarnas liv och hälsa och för särskilt utsatta eller svaga grupper. Inte heller kan det bli fråga om att ta bort bestämmelser som är av väsentlig betydelse när det gäller att tillgodose rättssäkerheten genom t. ex. insyn i den offentliga verksamheten eller i rätten att överklaga samhällsorganens beslut.

Eftersom försöksverksamheterna kommer att gälla bestämmelser som berör företagen, kan problem härutöver tänkas uppstå som rör konkurrenslikställigheten mellan företagen i en viss bransch. Detta måste beaktas när en försöksverksamhet utformas. Det är t. ex. olämpligt att under någon längre tid låta företag inom en viss region utgöra försöksgrupp för en uppmjukad reglering, om detta innebär en väsentlig ekonomisk fördel i förhållande till konkurrerande företag utanför regionen.

Hänsyn av detta slag måste alltså tas, när man bestämmer sig för hur omfattande ett försök skall göras. Men enligt min mening är inte farhågor om konkurrenssnedvridande effekter generellt giltiga som ett argument mot försöksverksamheter. På åtskilliga områden torde försök kunna bedrivas utan att detta får några nämnvärda snedvridande effekter. Att företag som omfattas av ett försök får en marginell fördel av detta under en kortare tid bör inte utgöra något större problem, så länge inte konkurrenslikställigheten rubbas väsentligt i branschen.

Försökstidens längd m. m.

Försökstidens längd bör kunna anpassas till vad som framstår som lämpligt i det enskilda fallet. Alltför långa försöksperioder bör dock undvikas. En övre gräns bör enligt min mening sättas vid tre år.

Jag anser att det inte heller på andra sätt än de jag hittills angivit är önskvärt med detaljerade regler för försökens utformning. Det ankommer på riksdagen, regeringen och myndigheterna att ta ställning till utformningen i samband med att beslut fattas i de enskilda ärendena.

Något som jag dock anser viktigt att framhålla är att försöken i största möjliga utsträckning bör utformas efter samråd med berörda företag eller deras organisationer. Jag vill erinra om den skyldighet som myndigheterna har att samråda med företagens uppgiftslämnardelegation (FUD) i sådana frågor som berör företagens uppgiftslämnande och som kan aktualiseras i en försöksverksamhet.

Det är också angeläget att försöken genomförs med en så bred uppslutning som möjligt från de anställdas och de fackliga organisationernas sida. Noggranna förberedelser, korrekt information om försökens syften och utnyttjande av de anställdas egna initiativ när det gäller att komma med

förändringsförslag bedömer jag här som viktiga ingredienser. Åtskilliga frågor som anknyter till en försöksverksamhets närmare utformning kan vara av en sådan karaktär att de bör beslutas efter förhandlingar med de anställda vid berörda myndigheter.

Det är viktigt att försöksverksamheter bedrivs i ordnade former och efter en på förhand fastställd plan med sluttidpunkt angiven. En ordentlig uppföljning och utvärdering av försöken anser jag bör vara obligatorisk. Därvid bör lämpliga metoder för att utläsa resultat och effekter och att ställa dessa mot tidigare förhållanden uppmärksammas. Frågan om formerna för utvärderingen bör vara löst redan när beslut fattas om försöket. Det ankommer på regeringen och myndigheterna att själva besluta i dessa frågor. Jag vill här erinra om det lämpliga i att, när ett försök gäller förhållandena på flera organisationsnivåer i förvaltningen, arbeta med utvärderingsgrupper med representanter för samtliga berörda nivåer. Hur företagen och de fackliga organisationerna bäst skall knytas till uppföljningen och utvärderingen av ett försök resp. hur utomstående expertis skall utnyttjas bör också vara utrett när försöket beslutas.

Kostnader. Incitament till myndigheterna

Som jag inledningsvis anfört, är ett viktigt skäl att få i gång försöksverksamheter att man genom sådana kan pröva förändringar som syftar till resursbesparingar hos företagen och myndigheterna själva. Ofta kan resultatet av ett förändrat regelsystem bli besparingar både hos företagen och i förvaltningen, men detta är givetvis inte alltid fallet.

En utgångspunkt för försöksverksamheten bör vara att de resurser som myndigheterna kan frigöra genom själva försöksverksamheten, skall stå till deras fria disposition. Jag vill erinra om att denna princip redan gäller; en myndighet som på eget initiativ genom regelförenklingar kan åstadkomma budgetmässiga besparingar, utöver det allmänna rationaliseringskrav som riktas mot förvaltningen, får själv disponera frigjorda resurser.

Jag vill i detta sammanhang också peka på vad regeringen i år uttalat i sina direktiv för myndigheternas anslagsframställningar för budgetåret 1987/88. Det anges här att regeringen är beredd att på försök för några myndigheter som lämnar förslag om förbättrad service till näringslivet beakta detta vid medelstildelningen.

3 Hemställen

Jag hemställer att regeringen

1. *dels* föreslår riksdagen att godkänna att regeringen, inom ramen för försöksverksamheter i statlig reglering gentemot näringslivet, gör avsteg från vad riksdagen har bestämt i samband med anvisande av anslag, godkännande av riktlinjer för viss verksamhet eller annan liknande åtgärd,

2. *dels* bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag i övrigt har anfört om försöksverksamheter i regleringarna gentemot näringslivet.

4 Beslut

Prop. 1985/86: 142

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som föredraganden har hemställt om.

Innehållsförteckning

Prop. 1985/86: 142

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 1986 ...	2
1 Inledning	2
2 Föredragandens överväganden	2
2.1 Allmänna utgångspunkter för det statliga regelförenklingsarbetet	2
2.2 Förenklingsarbetet gentemot näringslivet – organisation och resultat	4
2.3 Det fortsatta förenklingsarbetet gentemot näringslivet	5
2.4 Försöksverksamhet i systematiska former	7
3 Hemställan	11
4 Beslut	12

