

Näringsdepartementet
Enheten för främjande och förenkling
103 33 Stockholm

Stockholm
2015-10-26

Ert dnr
N2015/3074/FF

Vårt dnr
2015/138

Remiss av betänkande (SOU 2015:33) ”Uppgiftslämnarservice för företagen”

Näringslivets Regelnämnd (NNR) har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Allmänt

Varje år fyller företagen i 96 miljoner blanketter som 90 svenska myndigheter begär in. Kostnaderna för svenska företag bara att administrera det statliga regelverket uppgick 2012 till ca 90 miljarder kr enligt Tillväxtverket. Därtill kommer kostnader för skatter och avgifter (finansiella kostnader) och investeringar till följd av regler (materiella kostnader). Ett samordnat, förenklat, konsoliderat och genomblickbart uppgiftslämnande är därför mycket angeläget ur företags- och tillväxtsynpunkt. Genom att minska, förenkla och underlätta uppgiftslämnandet för företagen kan resurser frigöras till att utveckla den egna verksamheten på en idag hårt konkurrensatt marknad.

Över tid har uppgiftskraven på företagen ökat både till följd av inhemsk efterfrågan på uppgifter och i samband med svenska förpliktelser på internationell nivå. Samtidigt har det decentraliserade systemet med många förvaltningsmyndigheter, inkl. 27 statistikansvariga myndigheter, resulterat i att överblickbarheten och effektiviteten i systemet hämmats. Förutom de faktiska kostnaderna som företagen har för att lämna in uppgifter flera gånger till flera myndigheter upplevs denna börda i flera fall som ännu större eftersom företagen inte ser en tydlig koppling mellan de uppgifter de lämnar in och den verksamhet de bedriver. Som exempel kan nämnas statistiska undersökningar.

Frågan om en väg in för företagens uppgiftslämnande har utretts och beretts ett antal gånger under årens lopp utan att sedan verkställas. Det är därför viktigt för trovärdigheten att intentionerna denna gång omsätts i praktiken med fokus på att uppgiftslämnandet ska minska, förenklas och samordnas. NNR stöder huvuddragen och inriktningen i utredningens förslag givet att ett antal viktiga frågor och problem, vilka redogörs för nedan, löses för att systemet ska fungera som det är tänkt och att uppgiftslämnandet därmed minskar, förenklas och samordnas.

Styrning och mandat att hantera och besluta om inriktning, prioriteringar och samordning

Det decentraliserade systemet med en mängd självständiga förvaltningsmyndigheter innebär stora utmaningar när det gäller samordning men också för beslutsmässigheten i vad som kan och ska gälla gemensamt för alla myndigheter. Riksrevisionen lyfter upp denna fråga i sin granskningsrapport ”Den officiella statistiken” (RIR 2015:3). I rapporten beskrivs att regeringen saknar en tydlig plan och ett helhetsperspektiv för hur den officiella statistiken bör utvecklas liksom att den samordning och det regelverk som finns (idag) begränsar förmågan och förutsättningarna för statistiken att nå sitt övergripande syfte. Vidare anges att samordningen är av särskild vikt, just eftersom ansvaret är decentraliserat. Riksrevisionen pekar också på att det samordningsansvar som SCB har idag för systemet för officiell statistik inte är tydligt. Även OECD är delvis inne på samma linje i sin granskningsrapport av det svenska systemet för officiell statistik (Peer review report- Sweden January 2015). En av dess rekommendationer till Sverige är att strukturen och den legala grunden för det nationella statistiska systemet med många små, oberoende och föreskrivande statistikmyndigheter med begränsade statistiska resurser, bör ses över så att bättre planering och koordinering uppnås.

NNR menar att systemet för en väg in för företagens uppgiftslämnande står inför en ännu större utmaning beträffande nyss beskrivna problem eftersom antalet myndigheter och krav på uppgifter i ett fullt utbyggt system är fler till antalet jämfört med de som ingår i den officiella statistiken. Det är med andra ord viktigt att regeringen är mycket tydlig i sin styrning och reglering av myndigheternas verksamhet på så sätt att de ska delta fullt ut i uppgiftslämnarservice för företagen, att inriktningen skall vara ett minskat och förenklat uppgiftslämnande, att det för arbetet sätts tydliga och uppföljningsbara mål samt att de myndigheter som i utredningen föreslås få ett samordningsansvar, får mandat och befogenhet att fatta beslut. Om det sistnämnda av legala skäl inte bedöms möjligt måste regeringen själv ta ett ännu större ansvar i den frågan.

Vilka myndigheter bör omfattas av uppgiftslämnarservice för företagen?

Alla frågor kan inte lösas direkt i samband med att ett system för att lämna en uppgift en gång till ett ställe fattas beslut om, utan måste ses som en utvecklingsprocess. Idag lämnar företagen in ca 96 miljoner blanketter till 90 olika myndigheter och det är viktigt att så många myndigheter som möjligt så snabbt som möjligt kan ansluta sig liksom att företagen genom den s.k. servicetjänsten får en överblick över sitt uppgiftslämnande och de krav som är förbundna med det. NNR stödjer utredningens förslag om att det ska vara obligatoriskt för myndigheterna att ansluta sig, samtidigt som andra vägar för att lämna in uppgifter direkt till myndigheterna fortfarande är öppna.

Utredningen föreslår att förordningen om företagens uppgiftslämnande ska gälla för myndigheter under regeringen (1§ i förslag till förordning om företagens uppgiftslämnande). NNR vill dock utvidga detta till att omfatta även Riksbanken som idag är en myndighet under Sveriges riksdag. Anledningen till detta är att Riksbanken samlar in många uppgifter, främst inom finansmarknadsområdet (ca 35 olika undersökningar som NNR känner till), med liknande syften som övriga myndigheter under regeringen, ex Finansinspektionen. Det finns enligt NNR inget skäl att undanta Riksbanken bara för att de är en myndighet som inte lyder under regeringen. NNR vill också i detta sammanhang påtala att länsstyrelserna torde omfattas av den definition som utredningen föreslår idag, vilket är bra. Dessa nämns dock inte närmare i utredningen och det är viktigt att de knyts till den organisation som genomförs.

Beträffande kommunerna som också kräver uppgifter av företagen, önskar NNR att även de ansluts i ett nästa steg när befintlig organisation finns på plats och upplevs som fungerande.

Vilka uppgifter bör omfattas av den föreslagna förordningen om företagens uppgiftslämnande?

Utredningen föreslår att förordningen ska omfatta uppgifter från företag där skyldighet enligt lag eller annan föreskrift finns att lämna uppgifter till en myndighet med viss regelbundenhet, efter att en viss händelse inträffat eller vid en ansökan eller liknande (5§ i förslag till förordning om företagens uppgiftslämnande). Definitionen undantar dock uppgifter som krävs in från företagen av myndigheterna i tillsynsärenden. NNR vill i detta sammanhang peka på att även tillsyn innebär en stadigvarande, regelbunden och ibland standardiserad insamling av uppgifter från företagen. Detta också utan att någon form av tillsyn genomförs regelmässigt. Istället motiveras insamlingen av att uppgifterna kan/skulle kunna användas för tillsynsändamål vid behov. Uppgifter som samlas in från Finansinspektionen, Kemikalieinspektionen och Energimarknadsinspektionen är exempel på detta. NNR menar att denna information i många fall skulle kunna delas mellan myndigheterna. Frågan om uppgifter som hämtas under ”förevändningen” tillsynsändamål bör därför belysas närmare och ev. regleras så att sådan information så långt som möjlig kan delas och onödigt uppgiftslämnande därmed kan undvikas.

Förutsättningar för att kunna minska, förenkla och samordna företagens uppgiftslämnande

För att en minskning, förenkling och samordning av uppgiftslämnandet ska kunna ske krävs att regeringen eller den myndighet/annan instans som ska driva detta har tillgång till information om vilka uppgiftskrav som finns hos olika myndigheter. I utredningen föreslås denna information läggas i ett s k uppgiftskravsregister (UKR). Ett fullständigt UKR är viktigt eftersom det är grunden för det samlade uppgiftsinhämtandet och ger en överblick över vilka områden myndigheterna verkar och ställer krav inom. Registret ger därmed information om var det finns samordnings- och förenklingsmöjligheter inom befintligt uppgiftsinhämtande, men kan även jämföras mot nya/tillkommande förslag på uppgiftskrav. Registret är också viktig för att e-tjänsten för uppgiftslämnande under verksamt.se ska fungera. NNR stöder utredningens förslag om att det behövs krav på (vara obligatoriskt för) myndigheterna att ansluta sig till registret. NNR menar vidare att det bör gälla fler, och på sikt alla, myndigheter än de som utpekats i bilagan till den föreslagna förordningens 8 §.

Förenkling, minskning och samordning kan, något förenklat beskrivet, genomföras vid två tillfällen. Dels i samband med att förslag på nya och tillkommande krav uppstår och att de då jämförs med befintliga uppgifter och tidpunkter för insamling samt dels genom att se över och ensa befintliga uppgifter. Båda dessa möjligheter kräver dock mer än ett uppgiftskravsregister. I detta fall krävs kännedom om de exakta uppgifterna liksom taxonomin. Ett sådant register, av utredningen benämnt uppgiftsdefinitionsregister, blir den direkta källan till huruvida uppgifterna är samma, liknande eller helt olika. Det är med andra ord på denna nivå det operativa arbetet med att förenkla och minska uppgiftslämnandet kommer att ske. NNR är medveten om att kartlägga och uppföra ett sådant register tar tid. Utgångspunkter bör härmed som NNR ser det vara att myndigheterna och den samordningsfunktion/samordnande instans som föreslås av utredningen i denna del arbetar med att kartlägga, förenkla och minska uppgiftskraven inom de områden som företagen prioriterar och som har stor påverkan och belastning på företagens uppgiftslämnande.

Hinder att utbyta information mellan myndigheter

För att systemet med uppgiftslämnarservice för företagen ska fungera och uppfylla de intentioner som lagstiftaren tänker sig och företagen önskar, krävs att myndigheterna enkelt och rättssäkert kan utbyta uppgifter sinsemellan. Två stora barriärer i dag är sekretesslagstiftningen och registerförfattningarna liksom att myndigheterna tar ut avgifter för att lämna ut uppgifter till varandra. Lagstiftningen i dessa delar liksom instruktioner och regleringsbrev måste ändras så att det blir tillåtet för den myndighet som samlar in en viss uppgift att utbyta den med en annan myndighet som avser att samla in samma eller liknande uppgift från företagen. I detta fall aktualiseras frågan om behörighet när det gäller vem som får se och hantera uppgifter åt någon annan. Såväl företagen som insamlade myndigheter har ett behov av att kunna ge behörighet till anställda, juridiska ombud och andra för att såväl samla in som lämna ut uppgifter för att därmed kunna fullgöra uppgiftslämnandet. Utbyte av information mellan myndigheter ska också vara möjligt utan att någon avgift utgår från endera parten.

Idag har utredningen via Bolagsverkets tidigare kartlägningsarbete identifierat drygt 20 grundläggande uppgifter. Dessa är uppgifter om ett företag som regelmässigt eller ofta efterfrågas av myndigheterna när ett uppgiftskrav ska fullgöras. De är i första hand kontaktuppgifter men kan även vara andra uppgifter som myndigheter ofta vill ha. Dessa finns också elektroniskt och är identiska, dvs de är samma oavsett vilken myndighet som efterfrågar dem. Just detta gör att de idag, med det föreslagna systemet, blir möjliga att utbyta sinsemellan mellan myndigheterna, elektroniskt och utan att någon närmare sekretessprövning bör göras. De kan också samordnas/efterfrågas en gång på ett ställe eftersom de är lika.

Dessa grundläggande uppgifter ska dock ställas i relation till de 96 miljoner blanketter som företagen fyller i årligen. Det innebär att för övriga uppgifter krävs idag fortfarande samordning kring gemensamma variabler och tidpunkter (se f g avsnitt), sekretessprövning och ev. betalning mellan myndigheterna för att få tillgång till uppgifterna. Dessa frågor måste alltså i nuläget lösas enskilt och uppgift för uppgift, vilket NNR bedömer får en hämmande effekt på arbetet med att minska, förenkla och samordna uppgiftslämnandet. Det är därför viktigt att regeringen i sin fortsatta beredning av frågan liksom den organisation/myndighet som får mandat att fatta beslut försöker finna en mer systematisk lösning på ovan beskrivna problem.

Servicefunktionen i verksamt.se

Som tidigare nämnts i detta remissvar anser NNR att ett stort fokus måste ligga på förenkling, minskning och samordning av företagens uppgiftslämnande. En del i detta och en förutsättning är naturligtvis att använda sig av de möjligheter som digitaliseringen ger. Detta både vad avser att på ett enkelt och snabbt sätt kunna utbyta, uppdatera och överblicka information närhelst ”det passar” och det därtill finns möjlighet. Samtidigt får det inte bli så att ändamålet med uppgiftslämnarservice för företagen ensidigt blir att driva en e-tjänst utan att förändra och förenkla det materiella innehållet.

Om det föreslagna systemet om en uppgift en gång till ett ställe ska fungera krävs ett stort fokus på användarvänlighet och på de som ska använda systemet (dem systemet är till för), nämligen företagen och deras representanter. För att detta ska vara möjligt måste systemet bygga på befintlig teknik. Vidare är det naturligt att användarvänligheten för befintliga företag

prioriteras för att i nästa steg utvidgas till och fokuseras på ev. problematik som kan uppstå då nya företag ansluts till systemet. Detta innebär vidare att företag och deras organisationer måste finnas representerade och ha inflytande i den organisation som tar utredningens förslag vidare.

Exempel på användarvänlighet är att företag som loggar in i systemet så långt som möjligt endast kommer i kontakt med sådana uppgifter och skyldigheter som berör dem i deras verksamhet, d.v.s. att de ”att göra” listor (aviseringsfunktion) som utredningen resonerar kring anpassas till det enskilda företaget.

I takt med att samordningen av uppgifter ökar kommer även de uppgifter som idag benämns grundläggande uppgifter att kunna öka, d.v.s. uppgifter som alla, många eller fler än en myndighet kräver in. Detta leder i sin tur till att uppgifterna som servicetjänsten kan ”tillhandahålla” ökar och utbytet av uppgifter gå därmed snabbare och blir effektivare. Under tiden som denna process fortgår är det enligt NNR ett minimikrav att uppgifter som företagen lämnat till myndigheterna i tidigare undersökningar visas elektroniskt/förtrycks i kommande undersökningar så att företagen endast behöver korrigera de uppgifter som ändrats sedan föregående undersökning.

Möjligheten att utveckla en e-legitimation för en juridisk person alt. att flera personer ges behörighet att använda samma e-legitimation bör påskyndas, eftersom mängden e-legitimationer och uppgiftslämnare inom vissa företag annars blir ohanterligt. Som en självklar del i detta måste det också i varierande grad tillföras resurser eller omprioriteras resurser hos myndigheterna så att de som idag inte erbjuder e-tjänster kan göra det liksom att befintliga e-tjänster utvecklas med syfte att förenkla och underlätta uppgiftslämnandet. NNR vill i detta perspektiv lyfta upp frågan om standardiserade sätt och system att lämna in information och uppgifter på (ex. XBRL, SIE etc). Vid första anblick är det naturligt att ett enhetligt system med enhetlig taxonomi innebär vinster för de myndigheter som har att hantera uppgifterna. Detta måste dock ställas emot efterfrågan och nyttan hos uppgiftslämnarna så att inte kostnaderna för nya system överstiger nyttan i form av ett minskat uppgiftslämnande.

Framtida organisation och befogenheter

Organisationsformen för uppgiftslämnarservice för företagen har ändrats under utredningens gång. Utredningens första förslag (Delbetänkande SOU 2013:80) var att inrätta en ny myndighet (Företagsdatamyndigheten) med den överordnade uppgiften att verka för att uppnå målet om att minska och förenkla uppgiftslämnandet för företagen. NNR stödde detta förslag då ansvarsfrågan, enligt NNRs förmenande, skulle blivit tydligare.

Den organisation som arbetats fram i utredningens genomförandeskede under överinseende av näringsdepartementet och som av utredningen nu föreslås fortsätta på ett eller annat sätt, består av Skatteverket, Bolagsverket, Tillväxtverket och SCB.

Det är ytterst viktigt som NNR ser det att en utav dessa myndigheter ges en klart definierad, oberoende och i vissa delar överordnad roll i förhållande till övriga myndigheter vad gäller målet om ett minskat, förenklat och samordnat uppgiftslämnande. Om det i den vidare beredningen skulle visa sig att detta av olika skäl inte kan garanteras i form av en myndighet, är NNR inte främmande för att förespråka en annan form av organisering och placering, exempelvis inom regeringskansliet eller under riksdagen.

Denna myndighet (enligt utredningens förslag- Tillväxtverket) bör enligt NNR få fatta beslut om samordning av nya eller förändrade uppgiftskrav. Insamling av uppgifter från den myndighet det berör ska inte få påbörjas utan att samordningsmyndigheten först beslutat i frågan. För att uppnå effektivitet och för att undvika en flaskhals i systemet bör en insamlande myndighet få gå vidare med insamlingen i det fall den samordnande myndigheten inte fattat beslut inom ett visst veckointervall från det att den insamlande myndigheten underrättat den om sin insamling av uppgifter.

NNR menar att sådana befogenheter behövs för att säkerställa ett fungerande förändringsarbete. Exempelvis skulle sådana beslutsbefogenheter effektivt bidra till att uppgifter som idag är inte exakt samma, men likartade, skulle kunna ensas alt. fasas ut, tidpunkterna för olika insamlingar samordnas och/eller läggas efter företagens behov, behovet av olika uppgifter diskuteras, urvalsform och kriterier samordnas och övervägas etc (se vidare i avsnittet "Förutsättningar för att kunna minska, förenkla och samordna företagens uppgiftslämnande"). I detta sammanhang vill NNR också lyfta upp att det krav som finns i förordningen om officiell statistik på att utnyttja befintlig data måste efterlevas i högre utsträckning än vad som idag är fallet. Incitament för myndigheterna att göra detta måste bli starkare.

Om uppgiftslämnarservice för företagen ska bli verklighet krävs såväl delaktighet som inflytande från dem som systemet berör och är till för, företagen och deras representanter. Detta blir extra viktigt om den decentraliserade organisation som utredningen föreslår blir verklighet. NNR ställer sig bakom inrättandet av (ett fortsatt) företagsdataforum. Forumet måste kunna fatta beslut i viktiga frågor och bör få inflytande över vilka områden som ska prioriteras när det gäller ett minskat och förenklat uppgiftslämnande liksom över den samordnande myndighetens verksamhet inom detta område. Forumet bör också vara en viktig del i att kvalitetssäkra och återkoppla företagens och användarnas erfarenheter av uppgiftslämnarsystemet på verksamt.se.

Utredningen föreslår att företagsdataforumet placeras som ett särskilt beslutsorgan under Tillväxtverket. NNR menar att forumet bör ges en så oberoende ställning som möjligt, varför fler alternativ till placering och organisering bör övervägas. Skulle beslutet landa i inrättandet av ett särskilt beslutsorgan bör det vara med förbehåll att organet tillförsäkras ett eget kansli och egna medel för sin verksamhet.

NNR förespråkar att den samrådsskyldighet som idag finns för myndigheterna gentemot företagens organisationer (NNR) och kommuner (SKL) enligt samrådsförordningen (1982:668) när de inhämtar uppgifter, bibehålls under överskådlig tid. Detta för att inte förlora viktig inblick i och effektivisering av uppgiftslämnandet för samtliga parter.

Avslutning

NNR vill avslutningsvis trycka på att etableringen av systemet en uppgift en gång till ett ställe är starten på en viktig process där de stora vinsterna och märkbara skillnaderna för företagen kommer att märkas först i och med att hela systemet finns på plats och att de uppgifter som finns och samlas in idag förenklas, samordnas, återanvänds, ensas och i vissa fall fasas ut. Detta kan endast bli verklighet genom att frågan om uppgiftslämnandet sätt i ett systemperspektiv, att en uttrycklig vilja och tydlig styrning inom statsförvaltningen och hos dess beslutsfattare finns och är på plats, liksom att den organisation som blir satt att

samordna, förenkla och minska uppgiftslämnandet ges tydliga befogenheter att driva denna utveckling framåt. Givet att dessa frågeställningar och utmaningar löses tillstyrker NNR huvudinriktningen i utredningens förslag och menar att förutsättningar för ett förenklat och samordnat uppgiftslämnande som blir märkbart för företagen skapas.

NÄRINGSLIVETS REGELNÄMND

Andrea Femrell