

STATSRÅDETS KANSLIS PUBLIKATIONER 2024:4

Rådet för bedömning av lagstiftningen – årsöversikt 2023

Rådet för bedömning av lagstiftningen



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Statsrådets kanslis publikationer 2024:4

Rådet för bedömning av lagstiftningen – årsöversikt 2023

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Statsrådets kansli Helsingfors 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Statsrådets kansli

Upphovsrättslag (404/1961) 9 § Verk utan upphovsrättsskydd

ISBN pdf: 978-952-383-223-7

ISSN pdf: 2490-1164

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2024 Finland

Rådet för bedömning av lagstiftningen – årsöversikt 2023

Statsrådets kanslis publikationer 2024:4

Utgivare Statsrådets kansli

Utarbetad av Rådet för bedömning av lagstiftningen
Språk svenska **Sidantal** 83

Referat

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sammanlagt 24 utlåtanden om utkast till regeringspropositioner och U-skrivelser 2023. Rådet bedömde 14 regeringspropositioner och 10 U-skrivelser. För bedömning valdes i huvudsak ekonomiskt och samhälleligt betydande utkast till regeringspropositioner samt U-skrivelser.

Utifrån standarduttalandena förbättrades nivån på konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner jämfört med året innan. Genomsnittet av uttalandena steg 2023 och medeltalet var 3,6 (5 är bäst och 1 sämst), medan medeltalet året innan var 3,3. Man måste dock beakta att endast 14 propositioner fick ett uttalande. Den vanligaste bedömningen av ett propositionsutkast var det näst bästa uttalandet. De vanligaste utvecklingsobjekten i utkasten till regeringspropositioner förblev oförändrade jämfört med tidigare år. Mest brister fanns i aspekter som hänför sig till propositionernas tekniska utformning samt i de kvantitativa bedömningarna.

I denna årsöversikt finns en sammanställning av rådets observationer av konsekvensbedömningarna av EU-lagstiftning samt av lagberedningens kvalitet 2023. Dessutom presenterar rådet idéer för att utveckla lagberedningen. Rådet har märkt att tidspress påverkar konsekvensbedömningarna och lagberedningens kvalitet. Rådet påpekar också vikten av bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt av bedömning av de sammantagna konsekvenserna.

Nyckelord ekonomiska konsekvenser, lagstiftning, bedömning, regeringspropositioner

ISBN PDF 978-952-383-223-7 **ISSN PDF** 2490-1164

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-223-7>

Lainsäädännön arviointineuvoston vuosikatsaus 2023

Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2024:4

Julkaisija Valtioneuvoston kanslia

Yhteisötekijä Lainsäädännön arviointineuvosto
Kieli ruotsi

Sivumäärä 83

Tiivistelmä

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi yhteensä 24 lausuntoa hallituksen esitysluonnoksista ja U-kirjelmistä vuonna 2023. Arviointineuvosto arvioi 14 hallituksen esitysluonnosta ja 10 U-kirjelmää. Arvioitavaksi valittiin pääasiassa taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittäviä hallituksen esitysluonnoksia ja U-kirjelmiä.

Standardilausumien perusteella hallituksen esityksien vaikutusarviointien taso on parantunut edellisvuodesta. Lausumien keskiarvo kohosi vuonna 2023 ja sai arvoksi 3,6 (5 on paras ja 1 huonoin), kun edellisvuonna keskiarvo oli 3,3. On kuitenkin otettava huomioon, että lausuma annettiin vain 14 esitykselle. Tyypillisin annettu arvio esitysluonnoksesta oli toiseksi paras lausuma. Yleisimmät kehityskohteet hallituksen esitysluonnoksissa pysyivät ennallaan edellisvuosiin verrattuna. Eniten puutteita oli esitysten tekniseen ulkoasuun liittyvissä seikoissa sekä määrällisissä arvioissa.

Tähän vuosikatsaukseen on koottu arviointineuvoston havaintoja EU-sääntelyn vaikutusarvioista sekä lainvalmistelun laadusta vuodelta 2023. Lisäksi arviointineuvosto esittää kehittämisajatuksia lainvalmistelusta. Arviointineuvosto on huomannut kiireen vaikuttavan vaikutusarvioihin ja lainvalmistelun laatuun. Arviointineuvosto tuo esille myös perus- ja ihmisoikeusvaikutusten sekä yhteisvaikutusten arvioinnin tärkeyden.

Asiasanat vaikutusten arviointi, lainsäädäntö, hallituksen esitykset, arviointi

ISBN PDF 978-952-383-223-7

ISSN PDF 2490-1164

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-223-7>

Finnish Council of Regulatory Impact Analysis, Annual Review 2023

Publications of the Prime Minister's Office 2024:4

Publisher Prime Minister's Office

Group author Finnish Council of Regulatory Impact Analysis

Language Swedish

Pages

83

Abstract

The Council of Regulatory Impact Analysis issued a total of 24 statements on draft government proposals and Union communications in 2023. The Council assessed 14 draft government proposals and 10 Union communications. Draft government proposals and Union communications of economic and social importance were selected for analysis.

On the basis of standard appraisals, the level of impact assessments for government proposals has improved from the previous year. The average of the standard appraisals improved in 2023 and was 3.6 (on a scale of 5 to 1, where 1 is the highest and 5 the lowest standard). The average for the year before was 3.3. However, it must be taken into account that statements were only issued on 14 proposals. The most typical appraisal of a draft proposal was the second highest appraisal. The most common areas for improvement in government's draft proposals remained unchanged from previous years. The most shortcomings were in matters related to the technical layout of the proposals and quantitative estimates.

This annual review summarises the findings of the Finnish Council of Regulatory Impact Analysis on the impact assessments of EU regulation and the quality of legislative drafting in 2023. In addition, the Council presents development ideas on legislative drafting. The Council has noted that urgency has an impact on impact assessments and the quality of legislative drafting. The Council also highlights the importance of assessing fundamental and human rights impacts as well as synergies.

Keywords economic impact, legislation, assessment, government proposals

ISBN PDF 978-952-383-223-7

ISSN PDF

2490-1164

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-223-7>

Innehåll

Förord	8
1 Verksamheten 2023	10
1.1 Rådet gav 24 utlåtanden	10
1.2 Bättre nivå på konsekvensbedömningarna.....	12
1.3 Utvecklingsobjekten var oförändrade	16
1.4 Även positiv respons i utlåtandena	20
1.5 Rekommendationerna i utlåtandena beaktades i mindre utsträckning	25
1.6 Intensiv interaktion med förvaltningen och intressentgrupperna	27
1.7 Rådets verksamhet är även av internationellt intresse.....	28
2 Iakttagelser om lagberedningens kvalitet 2023	31
2.1 Tidspresen hotar lagberedningens kvalitet	31
2.2 Konsekvensbedömningarna måste vara i linje med specialmotiveringen.....	35
2.3 Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör förbättras.....	36
2.4 Vad avses med sammantagna konsekvenser?.....	40
3 Iakttagelser av konsekvensbedömningar som gäller EU-lagstiftning	46
3.1 Tidtabellerna medför utmaningar för de nationella konsekvensbedömningarna .	46
3.2 Samma utvecklingsobjekt i U-skrivelserna och regeringspropositionerna.....	48
3.3 Nationella konsekvenser bedöms inte i tid	51
4 Rådets synpunkter och initiativ för 2024	53
4.1 Ett sammandrag av propositionens väsentliga konsekvenser	53
4.2 Den administrativa bördan bör granskas som en helhet.....	54
4.3 Utveckling av rådets verksamhet	56
5 Verksamhetens resultat, effekt och riskfaktorer	58
5.1 Rådets arbetsmängd och kostnader.....	58
5.2 Enligt ministerieenkäten var man i huvudsak nöjda med rådets verksamhet.....	59
5.3 Effekten och riskerna i fråga om rådets verksamhet	64

6 Rådet för bedömning av lagstiftningen	67
6.1 Rådets uppgifter och sammansättning	67
6.2 Utlåtanden om regeringens utkast till propositioner.....	69
Källor	71
Bilagor	73
Bilaga 1 Utlåtanden från rådet för bedömning av lagstiftningen 2023	73
Bilaga 2 Rådet för bedömning av lagstiftningen, interaktion 2023.....	76

FÖRORD

Rådet för bedömning av lagstiftningen har gett ministerierna utlåtanden under åtta år och nu vågar rådet säga att kvaliteten på lagberedningen i Finland har förbättrats jämfört med de inledande verksamhetsåren. Ministerierna har aktivt fäst uppmärksamhet vid kvaliteten på lagberedningen och utbildat sina lagberedare.

Dock är vi tyvärr fortfarande tvungna att påpeka samma brister: alternativa lösningar presenteras alltför sällan, konsekvenserna för företagen bedöms inte tillräckligt och det finns fortfarande utrymme för förbättring i bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Särskilt under valåret 2023 har tidspressen synts i kvaliteten på lagberedningen. Vissa av rådets utlåtanden har lämnats utan beaktande med hänvisning till tidspressen, och regeringspropositioner har överlämnats till riksdagen utan att rådets utlåtanden har beaktats. Med hänvisning till tidspressen har tiderna för hörande om lagstiftningsutkast varit kortare än anvisningarna och hörandet har förlagts till allmänna semesterperioder såsom juli och årsskiftet. De alltför korta tiderna för hörande har i allmänhet inte ens motiverats i regeringspropositionerna, trots att lagberedningsanvisningarna förutsätter det.

Rådet för bedömning av lagstiftningen ingriper i förfarande som strider mot anvisningarna med avseende på kvaliteten på lagberedningen. Justitiekanslern har varit tvungen att ingripa i saken i egenskap av laglighetsövervakare.

I offentligheten har regeringen motiverat bristerna och tidspressen inom lagberedningen 2023 med att året var ett valår, regeringsförhandlingarna pågick till juni och riksdagen förutsatte att de s.k. budgetlagarna skulle behandlas enligt dess tidtabell.

Politiskt är det förståeligt att man snabbt vill komma igång med viktiga samhällsreformen och bereda lagstiftningen med sådan framförhållning att reformerna kan slutföras under regeringsperioden. Denna politiska brådska kan dock leda till sämre lagberedning, där man inte kan bedöma konsekvenserna tillräckligt bra, det inte går att få en tillräcklig uppfattning om de sammantagna konsekvenserna och konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna,

särskilt de sammantagna konsekvenserna, förblir oklara. Följden kan vara oväntade negativa konsekvenser för medborgarna eller hela samhället, som varken regeringen eller riksdagen har önskat.

Det är svårt att få omfattande eller principiella samhällsreformer omsatta i budgetlagar av hög kvalitet året efter valåret.

Rådet för dialog med ministerierna och de ger viktig respons på rådets arbete. Rådet vill fortsätta och stärka denna dialog.

Rådet för bedömning av lagstiftningen utvecklar fortlöpande sitt arbete och sina verksamhetsformer. Under 2023 har rådet strävat efter att i sina utlåtanden koncentrera sig på de viktigaste iakttagelserna och minska antalet rekommendationer som ges ministerierna i utlåtandena. Linjen överensstämmer med anvisningarna om konsekvensbedömning. De väsentliga konsekvenserna måste bedömas.

Leila Kostiainen, ordförande för rådet för bedömning av lagstiftningen
Mars 2024

1 Verksamheten 2023

1.1 Rådet gav 24 utlåtanden

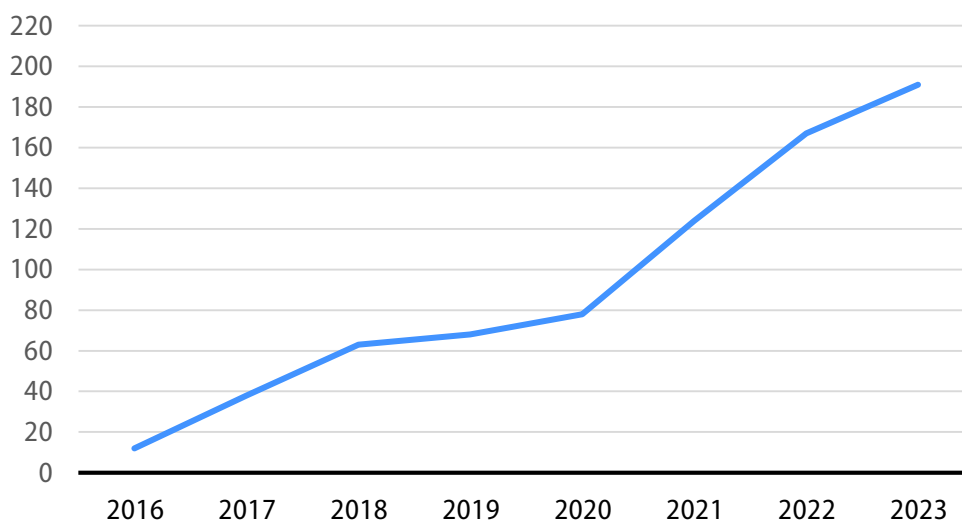
Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sammanlagt 24 utlåtanden om utkast till regeringspropositioner och U-skrivelser 2023. Rådet bedömde 14 propositionsutkast, vilket var 12,5 % av alla propositioner som lämnades under året. Dessutom bedömde rådet 10 U-skrivelser. På våren bedömde rådet fler U-skrivelser, för under regeringsförhandlingarna kom det av förståeliga skäl inga propositioner för bedömning. Utlåtandena om U-skrivelser behandlas mer ingående i kapitel 3.

I enlighet med sina principer valde rådet ut ekonomiskt och samhälleligt betydelsefulla propositioner och U-skrivelser för bedömning. Under 2023 behandlade rådet budgetpropositioner som gällde utkomstskydd för arbetslösa, bostadsbidrag och utkomststöd, propositioner som också väckte omfattande offentlig diskussion. Dessutom gav rådet utlåtande om utkast till proposition om t.ex. alkohollagen, elpriskompensationen och fastighetsskatten. Rådets utlåtanden om U-skrivelser gällde t.ex. direktivet om byggnaders energiprestanda samt förordningen om förpackningar och förpackningsavfall. Rådet bedömde även propositioner med snävare konsekvenser, om de ansågs vara av samhällelig eller ekonomisk betydelse. Exempelvis regeringens proposition om brandskyddsanordningar bedömdes. I bilaga 1 finns närmare uppgifter om utlåtandena.

Rådet finner det viktigt att propositioner från alla ministerier väljs ut för bedömning. År 2023 gav rådet utlåtande om nästan alla propositionsutkast och U-skrivelser som det valt ut för bedömning. Endast i fråga om tre propositionsutkast återkallades bedömningen, eftersom propositionsutkastet var antingen av teknisk natur eller av ringa betydelse med avseende på bedömningen.

Efter det att rådet för bedömning av lagstiftningen tillsattes har det gett sammanlagt 191 utlåtanden. Av figur 1 framgår att fr.o.m. 2021 har fler utlåtanden getts och 2023 var antalet utlåtanden något lägre än de två föregående åren eftersom det var valår.

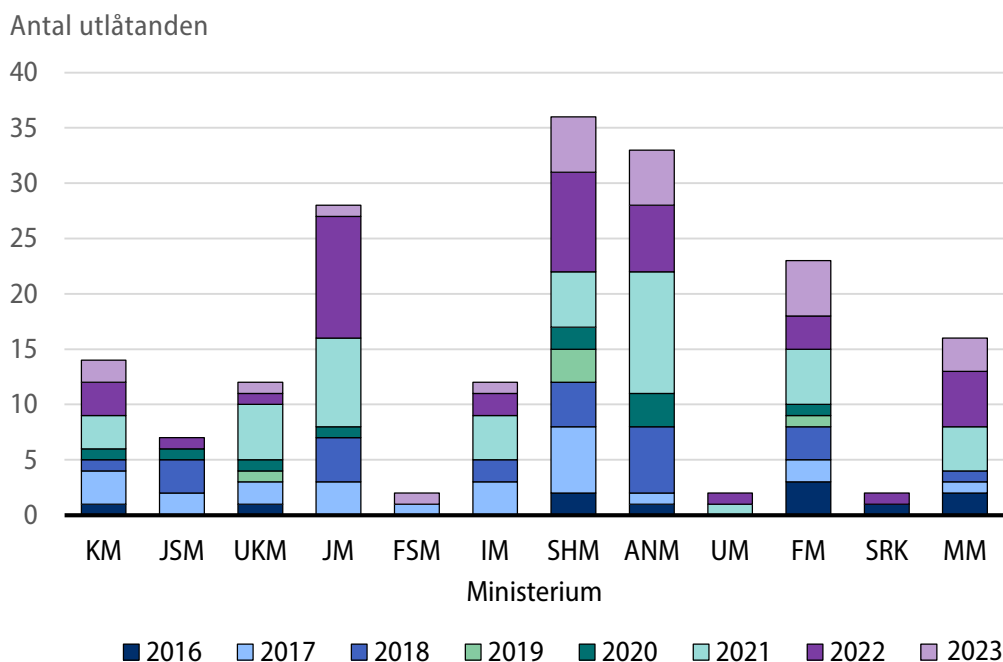
Figur 1. Det totala antalet utlåtanden som rådet för bedömning av lagstiftningen har gett 2016–2023.



Rådets 24 utlåtanden gavs till nio ministerier 2023 (figur 2). Utrikesministeriet, statsrådets kansli samt jord- och skogsbruksministeriet fick inga utlåtanden av rådet för bedömning av lagstiftningen 2023. Alla andra ministerier fick minst ett utlåtande av rådet.

Volymen av ministeriernas lagberedning påverkar naturligtvis antalet utlåtanden från rådet. Antalet propositioner som bedöms påverkas av t.ex. under vilket år av regeringsperioden som beredningen av betydelsefulla regeringspropositioner infaller vid ministeriet. Dessutom påverkar regeringspropositionernas prioriteringar och teman hur lagberedningsprojekten fördelar sig mellan olika ministerier. Av denna orsak väljs inte projekt från alla ministerier ut för rådets bedömning varje år. Under den tid rådet varit verksamt har mest utlåtanden getts till social- och hälsovårdsministerier, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet och justitieministeriet.

Figur 2. Antal propositioner bedömda av rådet för bedömning av lagstiftningen efter ministerium 2016–2023.



1.2 Bättre nivå på konsekvensbedömningarna

Våren 2018 började rådet för bedömning av lagstiftningen använda standarduttalanden, som beskriver rådets uppfattning om kvaliteten på propositionsutkastet. I standarduttalandena hänvisas det till anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning.¹ I augusti 2023 preciserade rådet standarduttalandenas formuleringar något och vände på heltalskalan så att i fortsättningen är det högsta betyget 5 och det lägsta 1. Tidigare var det högsta betyget 1 och det lägsta 5. Efter ändringen är skalan analog med logiken hos skalor som används i andra sammanhang.

¹ Anvisningar om konsekvensbedömning vid lagberedning. Statsrådets publikationer 2022:75. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-657-0>.

Till varje utlåtande fogas ett av följande uttalanden:

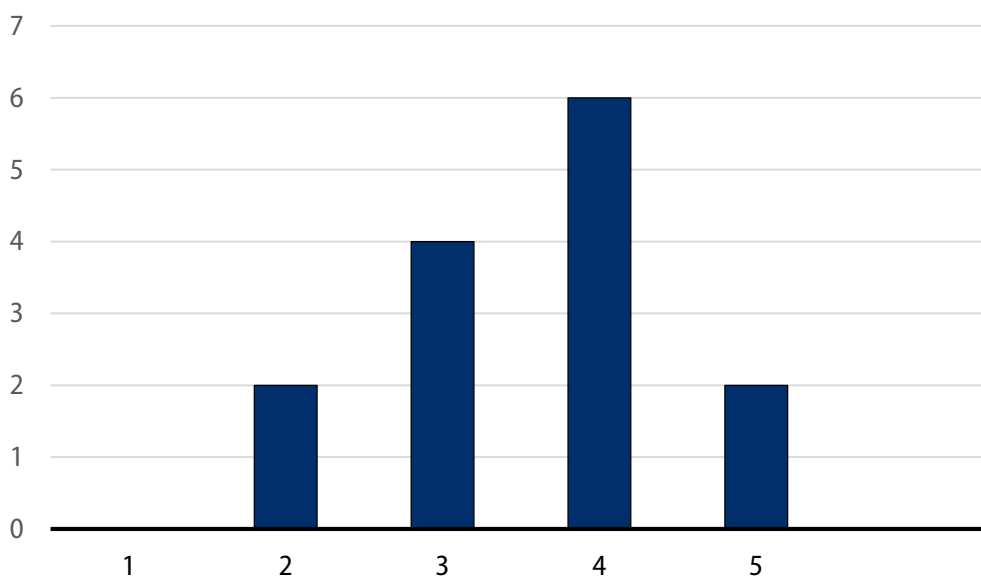
Standarduttalanden

5. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att utkastet till regeringens proposition uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning på ett berömvärt sätt. Rådet föreslår endast några mindre tillägg till utkastet till regeringens proposition.
4. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att utkastet till regeringens proposition uppfyller väl kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning. Rådet rekommenderar att utkastet kompletteras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.
3. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att utkastet till regeringens proposition följer anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning på ett nöjaktigt sätt. Rådet rekommenderar att utkastet till proposition korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.
2. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att utkastet till regeringens proposition följer anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning på ett hjälpligt sätt. I utkastet till regeringens proposition finns betydande brister och utkastet ska korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.
1. Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att bristerna i utkastet till regeringsproposition är så betydande att utkastet till proposition inte uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning. Utifrån propositionsutkastet är det inte möjligt att bilda sig en tillräcklig och motiverad uppfattning om förslaget och inte heller om dess ekonomiska och samhällsliga konsekvenser. Om bristerna inte korrigeras är det skäl att allvarligt överväga huruvida regeringens proposition kan lämnas till riksdagen för behandling.*

* Sista meningen lämnas bort i de situationer där propositionen i praktiken inte kan återtgas.

Utifrån standarduttalandena förbättrades nivån på konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner jämfört med året innan. Man måste dock beakta endast 14 propositioner fick ett uttalande, eftersom det inte ges något uttalande i utlåtandena om U-skrivelser.² År 2022 gavs cirka tre gånger mer uttalanden (42 st.), eftersom nästan alla utlåtanden gällde propositionsutkast. Genomsnittet av uttalandena steg 2023 och medeltalet var 3,6 (5 är bäst och 1 är sämst), medan medeltalet året innan var 3,3. Även medianbetyget steg från tre till fyra. Med andra ord var den vanligaste bedömningen av ett propositionsutkast det näst bästa uttalandet. År 2023 gavs det sämsta uttalandet inte en enda gång, och det näst sämsta uttalandet gavs till endast två propositionsutkast.

Figur 3. Fördelningen av de standarduttalanden som rådet för bedömning av lagstiftningen gett 2023.



Rådet för bedömning av lagstiftningen anser det glädjande att de två bästa uttalandena utgjorde över hälften av alla uttalanden 2023. Under 2018–2023 har det klart vanligaste uttalandet (median) varit 3. Under tidigare år har de två bästa uttalandena getts betydligt mera sällan än under 2023.

Rådets utvecklingsrekommendationer per utlåtande minskade jämfört med året innan. År 2023 angavs i medeltal 7,7 utvecklingsobjekt per utlåtande, då antalet utvecklingsobjekt i utlåtandena året innan var i medeltal 10,1. År 2023 förbättrades

² Det ges inget uttalande om U-skrivelser, eftersom grunderna för bedömning av dem avviker från propositionsutkasterna på grund av att behandlingen av ärendet fortfarande pågår och tidtabellen för beredningen av U-skrivelser är brådslande.

genomsnittet av uttalandena, vilket har kunnat bidra till det minskade antalet utvecklingsobjekt. Av rådets utlåtanden under årens lopp kan man se att ju sämre uttalande desto mer utvecklingsobjekt finns det i utlåtandet. Dessutom är det bra att beakta att rådet 2023 beslöt att koncentrera sig på endast de mest väsentliga utvecklingsobjekten i uttalandena. Detta kan antas vara den andra faktorn som förklarar varför antalet utvecklingsobjekt var mindre än tidigare år. Den influenser som hänför sig till det minskade antalet utvecklingsobjekt har dock inte studerats desto noggrannare.

År 2023 fick finansministeriets utkast till regeringens proposition med förslag till lag om hemkommun det bästa uttalandet, och rådet konstaterade följande i sitt utlåtande:

”Utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om hemkommun har beretts grundligt. Utkastet ger en god uppfattning om bakgrunden till ärendet, målsättningen och de viktigaste förslagen. Propositionens konsekvenser och olika alternativ behandlas på ett mångsidigt och noggrant sätt.”³

Det bästa uttalandet fick dessutom det propositionsutkast som gällde brandskyddsanordningar och som beretts av inrikesministeriet. Angående det konstaterade rådet följande i sitt utlåtande:

”Utkastet till regeringens proposition om brandskyddsanordningar är genomgående välberett. Konsekvenserna för företag och myndigheter behandlas grundligt. Rådet föreslår endast några mindre preciseringar i utkastet till proposition.”⁴

Även de propositionsutkast som fick det näst bästa uttalandet var välberedda, men innehöll mer omständigheter som krävde komplettering. Det näst bäst uttalandet fick propositioner som beretts av finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet.⁵ Rådet finner det positivt att goda uttalanden har getts propositioner som beretts av olika ministerier.

3 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till finansministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om hemkommun och till vissa lagar som har samband med den (VN/32811/2023-VNK-2).

4 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om vissa brandskyddsanordningar och till lagar som har samband med den (VN/32276/2023-VNK-2).

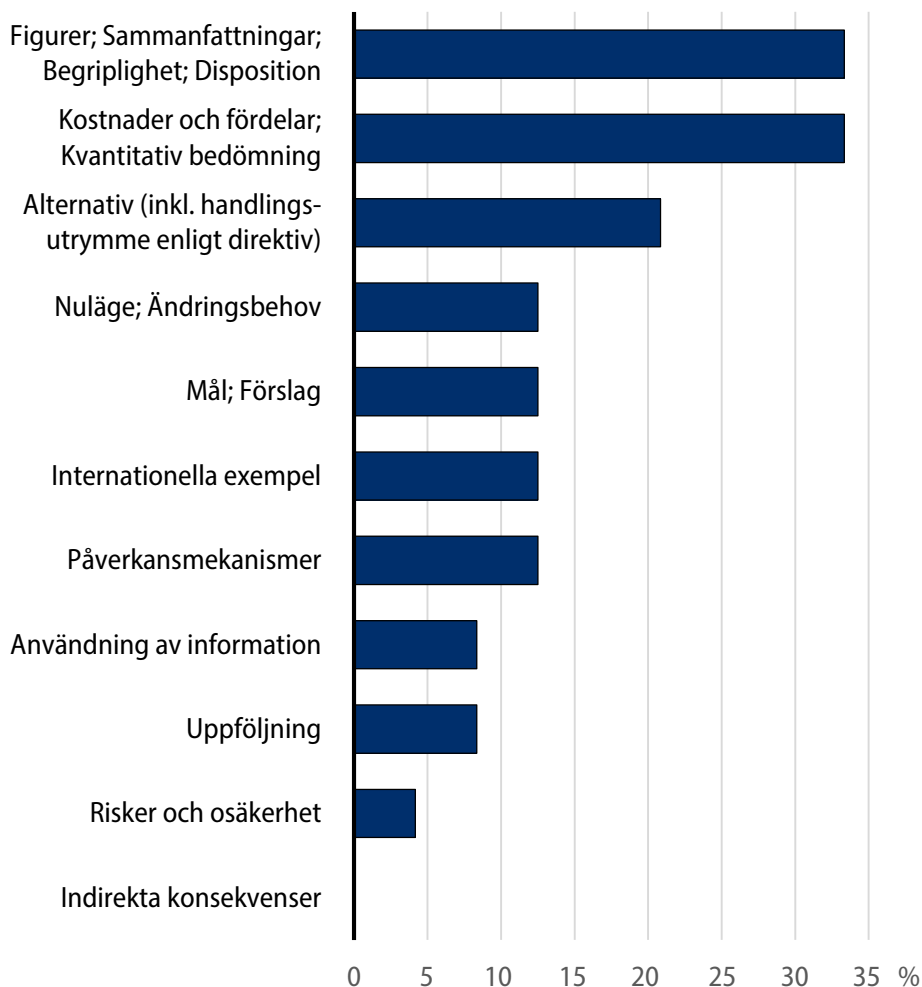
5 Mer information om uttalandena finns i bilaga 1.

1.3 Utvecklingsobjekten var oförändrade

I sina utlåtanden ger rådet för bedömning av lagstiftningen utvecklingsförslag och rekommendationer till hur konsekvensbedömningen av propositionsutkastet skulle kunna förbättras. De vanligaste utvecklingsobjekten i propositionsutkasten 2023 var ungefär desamma som tidigare år. Av figur 4 ser man att mest brister fanns i aspekter som hänför sig till propositionernas tekniska utformning, såsom figurer, textens begriplighet och disposition samt kvantitativa bedömningar. Dessa brister fanns hos ungefär en tredjedel av propositionsutkasten. Jämfört med året innan tycks kvaliteten på utlåtandena ha förbättrats något, eftersom rådet gav betydligt färre utvecklingsrekommendationer i utlåtandena än 2022. Kvalitetsförbättringen gällde framför allt de kvantitativa bedömningarna och tekniska brister hos propositionsutkastet, beträffande vilka mest utvecklingsrekommendationer gavs 2023. Förbättringen syns också som att antalet näst bästa uttalanden ökade. Förbättringen kan delvis bero på att 2023 koncentrerade sig rådet på väsentliga utvecklingsobjekt, så det kan hända att färre iakttagelser än tidigare år har gjorts. Jämförelsen med året innan berättar alltså inte hela sanningen. Dessutom behandlades färre propositionsutkast än året innan, så det mindre stickprovet bedömda regeringspropositioner kan ha påverkat resultatet. Sålunda är åren 2022 och 2023 inte helt jämförbara.

År 2023 gällde den tredje vanligaste bristen i utkasten till regeringspropositioner granskningen av alternativ. Detta kunde bero på att beredningen av många propositioner begränsades av tämligen strikta skrivningar i regeringsprogrammet. Beredarna hade med andra ord begränsade möjligheter att dryfta olika alternativa sätt att nå målet. Bland de propositioner som rådet valt ut fanns också många lagförslag som skulle behandlas i samband med budgetpropositionen, alltså s.k. budgetlagar, vilkas beredning sannolikt har brådskat på grund av valåret. Detta kan ha bidragit till att man inte hunnit bedöma alternativa sätt tillräcklig inom lagprojektet.

Figur 4. De vanligaste utvecklingsobjekten i utkasterna till regeringspropositioner efter undersökta aspekter 2023. Andelen i procent jämfört med alla utlåtanden.



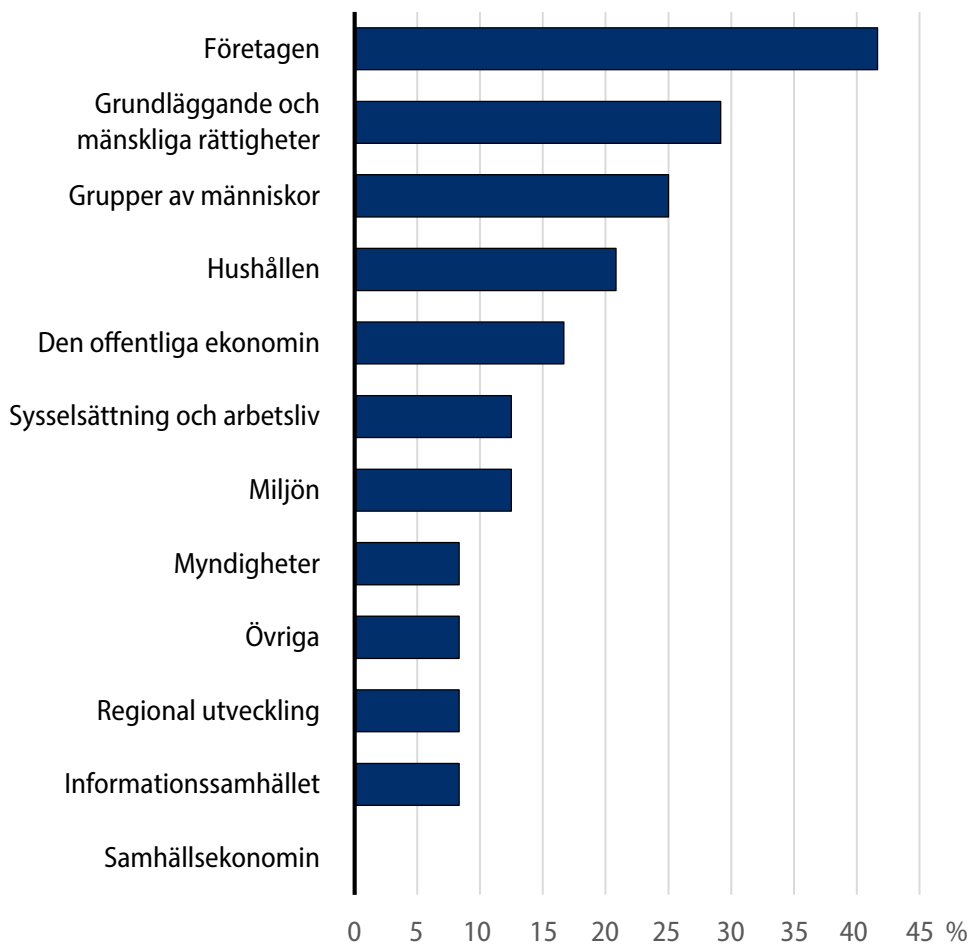
Rådet har ofta påpekat att propositionsutkastens läsbarhet och begriplighet skulle förbättras genom att förbättra utkastens tekniska aspekter. Med hjälp av figurer och tabeller skulle den som inte känner till saken ha lättare att ta till sig helheten. Även sammanfattningar hjälper en att uppfatta de mest väsentliga punkterna i texten. Propositionsutkasterna är ofta ganska långa, eftersom de måste innehålla de olika delområdena enligt anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner och å andra sidan kan lagförslagen vara omfattande⁶. Sammanfattningar skulle i vissa fall kunna hjälpa läsaren att förstå de viktigaste punkterna.

6 Anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner. helo.finlex.fi/sv/.

Med brister i de kvantitativa bedömningarna avses att det inte går att få en tillräckligt bra uppfattning om förändringens omfattning, målgruppernas antal eller fördelningen av kostnader och fördelar. År 2023 innehöll utkasten fler kvantitativa bedömningar än tidigare, vilket är positivt. Kvantitativa bedömningar är ofta mycket väsentliga för att bedöma propositionernas kostnader och samhällliga konsekvenser. Därför fäster rådet fortlöpande uppmärksamhet vid dessa saker. Som en positiv sak noterade rådet att bristerna i beskrivningen av risker och osäkerheter har minskat klart. På så vis har lagberedningen förbättrats.

Av figur 5 ser man att på samma sätt som tidigare år var konsekvenserna för företag även 2023 det vanligaste utvecklingsobjektet i jämförelsen mellan konsekvenskategorierna. I mer än 40 % av utlåtandena gavs utvecklingsrekommendationer i fråga om konsekvenserna för företag. Näst och tredje mest brister förekom i bedömningarna i fråga om olika grupper av människor samt de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Med konsekvenser för olika grupper av människor avses t.ex. konsekvenser för barn, unga, äldre, personer med funktionsnedsättning, olika kön, olika språkgrupper och personer i olika socioekonomisk ställning. Utvecklingsrekommendationerna i fråga om konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna gäller vanligtvis situationer där propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen beskrivs, men de konkreta konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna hade behandlats bristfälligt.

Figur 5. De vanligaste utvecklingsobjekten efter konsekvenskategori 2023. Andelen i procent jämfört med alla utlåtanden.



1.4 Även positiv respons i utlåtandena

Förutom utvecklingsrekommendationer ger rådet i sina utlåtanden också positiv respons på välgjorda avsnitt i propositionsutkastet. Av iakttagelserna i utlåtandena var 39 % positiva medan 61 % gällde utvecklingsrekommendationer 2023. Rådet finner det positivt att utlåtandena om lagen om hemkommun⁷, brandskyddsanordningar⁸, lagen om studiestöd⁹ och utsläppshandelslagen¹⁰ innehöll fler positiva iakttagelser än utvecklingsobjekt. Dessa utkast fick också goda uttalanden.

I figur 6 har sammanställts positiva iakttagelser efter granskningsperspektiv 2023. Av figuren ser man att mest positiv respons gavs i fråga om propositionsutkastets textdisposition, begriplighet samt användningen av figurer eller sammanfattningar. Det gavs också mest utvecklingsrekommendationer om dessa saker. Textens disposition, begriplighet samt användningen av figurer och sammanfattningar var som sig bör i över två tredjedelar av propositionsutkastet. Slutsatsen av detta är att man har satsat mer än tidigare på figurer och tabeller samt textens begriplighet överlag. Dessutom fick över hälften av propositionsutkastet positiv respons på de kvantitativa bedömningarna. Å andra sidan gavs det också mycket utvecklingsrekommendationer om dem.

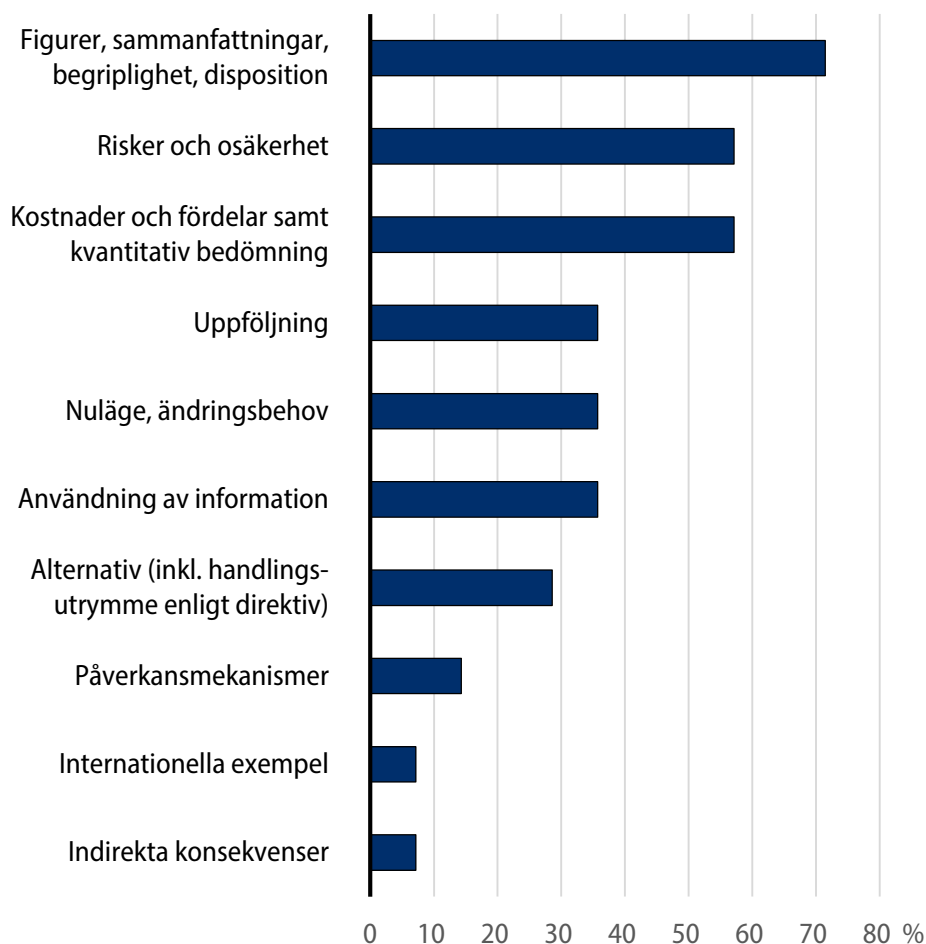
7 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till finansministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om hemkommun och till vissa lagar som har samband med den (VN/32811/2023-VNK-2).

8 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om vissa brandskyddsanordningar och till lagar som har samband med den (VN/32276/2023-VNK-2).

9 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till undervisnings- och kulturministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om studiestöd (VN/28929/2023-VNK-2).

10 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag (VN/25784/2023-VNK-2).

Figur 6. Positiva iakttagelser i utlåtandena efter granskningsaspekt 2023. Andelen i procent jämfört med alla utlåtanden.¹¹



Även de risker och osäkerhet som hänför sig till konsekvenserna beskrevs i större utsträckning än tidigare i propositionerna. Andra positiva iakttagelser gällde vanligtvis omnämmanden av uppföljning i efterhand, tydlig och begriplig beskrivning av nuläget, behovet av lagändringen och utnyttjandet av forskningsrön i propositionsutkastet. Positiva iakttagelser gavs också ofta om att målen och förslagen hade beskrivits på ett begripligt sätt i propositionen.

¹¹ I figur 6 inbegriper punkten alternativ även direktivs handlingsutrymme. Med granskningsaspekten i anslutning till direktivs handlingsutrymme avses huruvida det handlingsutrymme som direktivet möjliggör har beskrivits i propositionsutkastet och hur det har utnyttjats i beredningen.

Exempelvis i rådets utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om ändring av alkohollagen konstateras följande om utkastets begriplighet och utnyttjandet av statistik och forskningsrön:

”Rådet anser det positivt att propositionsutkastet är koncist och tydligt. Beskrivningen av nuläget ger en god uppfattning om den nuvarande konsumtionen av alkohol och dess konsekvenser. Man får en god uppfattning om målgrupperna för den föreslagna regleringen, och statistik och forskningsrön har utnyttjats i stor utsträckning i propositionsutkastet. Den promemoria om utvidgning av detaljhandelstillstånden för alkohol till drycker som innehåller högst åtta procent som Institutet för hälsa och välfärd utarbetat på begäran av social- och hälsovårdsministeriet har gett ett gott kunskapsunderlag för beredningen av lagprojektet.”¹²

I flera utlåtanden gavs positiv respons på beskrivningen av risker och osäkerhetsfaktorer. Det är nödvändigt att beskriva risker och osäkerhetsfaktorer för att man ska kunna förbereda sig på risker när lagstiftningen verkställs och i tid identifiera de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till bedömningarna. Rådet har under flera år uppmanat ministerierna att öppet föra fram de risker och osäkerhetsfaktorer som hänför sig till bedömningen. Framför allt öppet beskrivna osäkerhetsfaktorer ökar bedömningens tillförlitlighet och acceptabilitet. Rådet gav också positiv respons på beskrivningen av bakgrunden och den öppna beskrivningen av osäkerhetsfaktorer i sitt utlåtande till arbets- och näringsministeriet i samband med utsläppshandelslagen:

”Rådet anser att ärendets bakgrund beskrivs väl i utkastet till proposition. Beredningen av propositionen verkar ha varit noggrann, och det är positivt att beredningen har gjorts i flera arbetsgrupper och att intressentgrupper som är relevanta med tanke på ämnesområdet har involverats. Rådet anser det vara positivt att det har gjorts olika bedömningspromemorior om ämnet och att utlåtanden har begärts om dessa.

[– –]

Rådet anser det vara positivt att man i bedömningarna av utkastets konsekvenser öppet tar upp bedömningarnas osäkerheter. I utkastet nämns till exempel att en del av bedömningarna har gjorts före Rysslands invasion av Ukraina och att några bedömningar har ändrats därefter.”¹³

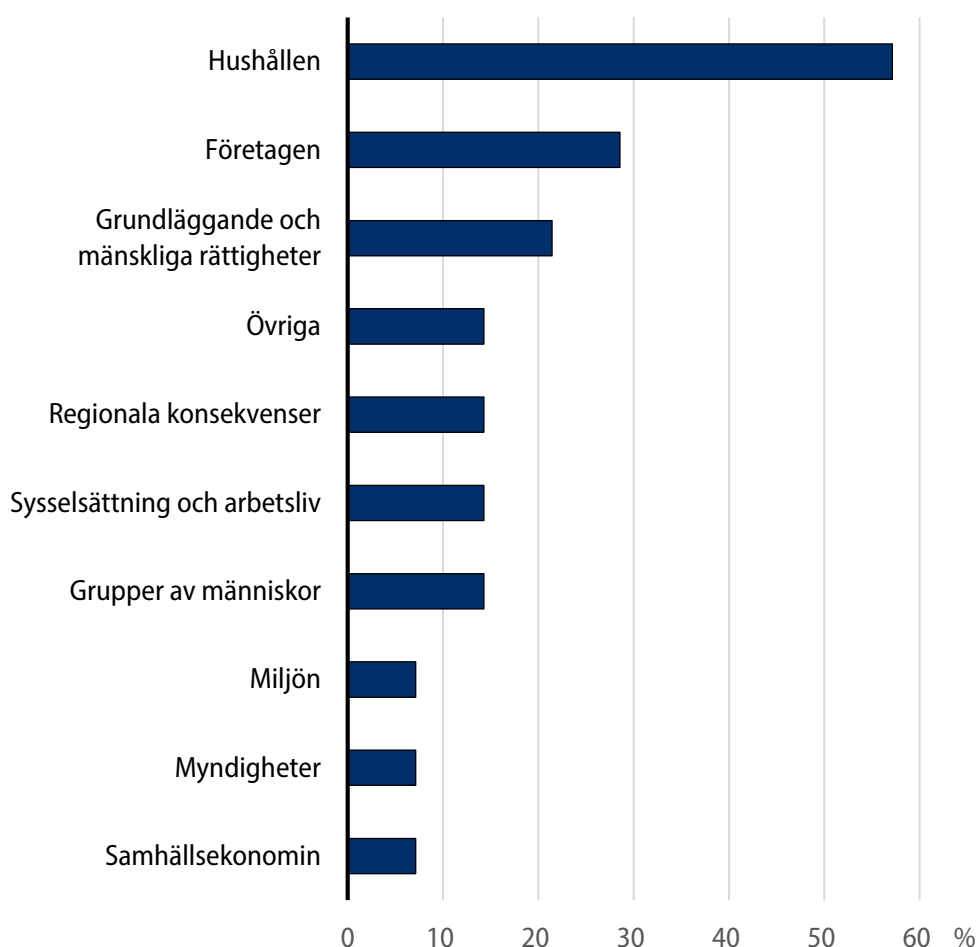
12 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 17 och 26 § i alkohollagen (VN/34358/2023-VNK-2).

13 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag (VN/25784/2023-VNK-2).

I figur 7 presenteras positiva iakttagelser i fråga om konsekvensbedömningarna enligt konsekvenskategori. Mest positiva iakttagelser har gjorts i fråga om konsekvenserna för hushåll. Konsekvenserna för hushåll var väl beskrivna i över hälften av propositionsutkastet. Trots att det gavs positiv respons på konsekvenserna för hushåll i utlåtanden, gav rådet också utvecklingsrekommendationer om samma tema.

Positiv respons gavs också på bedömningen av konsekvenserna för företag samt konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Även för dessa konsekvenskategorier gäller samma iakttagelse som i fråga om hushåll: i samma utlåtande gavs ofta både positiv respons och utvecklingsrekommendationer. Rådet gav ofta förslag till förbättring av en bra konsekvensbedömning i sina utlåtanden, om det behövdes för att fördjupa eller förstå konsekvenserna av helheten.

Figur 7. Positiva iakttagelser i rådets utlåtanden 2023. Andelen positiva iakttagelser i procent i förhållande till iakttagelserna i samtliga utlåtanden.¹⁴



¹⁴ I figur 7 innehåller kategorin övriga andra typer av konsekvenser, t.ex. gränsöverskridande konsekvenser samt konsekvenser för säkerheten och it-samhället.

Enligt vissa utlåtanden hade man lyckats bra med bedömningen av konsekvenserna för hushåll. Exempelvis i utlåtandet till arbets- och näringsministeriet om retroaktiv elpriskompensation konstaterades följande om konsekvenserna för hushåll:

”Rådet anser det vara positivt att propositionsutkastet innehåller exempelkalkyler, som förklarar grunderna för beräkningen av de kompensationer som betalas till hushållen och ger en uppfattning om de eventuella kompensationsbeloppen. Propositionsutkastets figur över fördelningen av stödet till olika inkomstgrupper konkretiserar tillräckligt fördelningen av stödet samt uppmärksamgör läsaren på den exceptionella regressiva fördelningen av stödet.”¹⁵

I rådets utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet i anslutning till ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa anser att konsekvenserna för hushåll beskrivits på ett högklassigt sätt i propositionsutkastet:

”Rådet anser att konsekvensbedömningen för hushållen är högklassig. Med hjälp av texten, illustrerande figurer, tabeller och exempel ges en bra uppfattning av både konsekvenserna av enskilda förslag och de totala konsekvenserna av förslagen i propositionsutkastet. I propositionsutkastet har man bedömt förändringarna i euro efter bl.a. åldersgrupp, kön samt område och olika typer av hushåll. I utkastet förs också fram de grupper som drabbas av de största förändringarna. Bedömningen skulle ha kunnat kompletteras med en beskrivning av förändringarna i inkomstnivå för de två lägsta decilerna.”¹⁶

-
- 15 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om retroaktiv elpriskompensation samt om förlängning av betalningstiderna för elenergiräkningar (VN/2881/2023-VNK-2).
- 16 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar (VN/28072/2023-VNK-2).

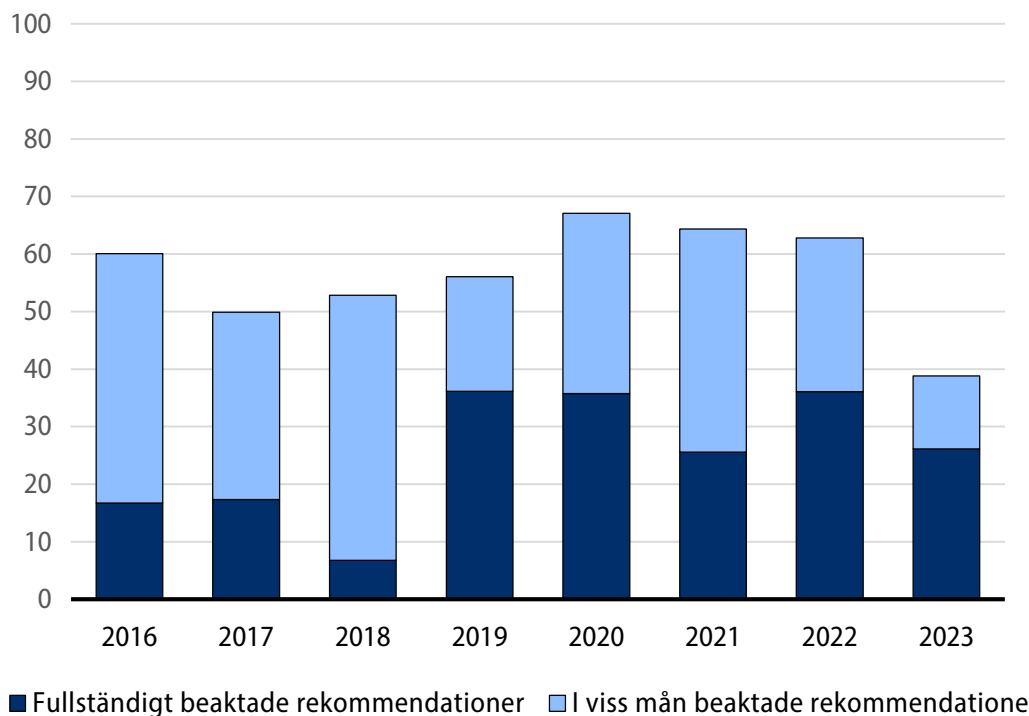
1.5 Rekommendationerna i utlåtandena beaktades i mindre utsträckning

Rådet för bedömning av lagstiftningen kontrollerar effekten av sina utlåtanden genom att jämföra de propositioner som lämnats till riksdagen med de propositionsutkast som lämnats till rådet. Rekommendationernas efterlevnad är endast en riktgivande mätare för rådets effektivitet, eftersom rekommendationerna till sin natur är mycket olika. Ändringar av teknisk natur går i allmänhet ganska lätt att göra, men t.ex. iakttagelser som gäller behandlingen av alternativ eller kvantitativa bedömningar kan vara svårare att korrigera. Effekten består också i att ministerierna bekantar sig med utlåtandena och utvecklingsrekommendationerna i dem i större utsträckning och inte bara med ett enskilt utlåtande.

Ett ministeriums möjlighet att beakta utvecklingsrekommendationerna i rådets utlåtanden påverkas också av den tid som reserverats för lagberedningen. Rådet för bedömning av lagstiftningen strävar efter att behandla utkastet till regeringspropositioner så snabbt som möjligt. År 2023 var behandlingstiden för utlåtanden i genomsnitt åtta arbetsdagar och mediantiden nio dagar. Behandlingstiden räknas från det att ministeriet har lämnat propositionsutkastet till rådet. Rådets sekretariat bekantar sig i regel på förhand med remissversionerna av alla propositioner innan de överlämnas till rådet för bedömning. Propositionsutkastet som gällde elpriskompensation bedömdes på två dagar, vilket var den snabbaste behandlingstiden 2023. På grund av ärendets exceptionellt brådskande natur behandlade rådet detta utlåtande enligt påskyndat förfarande under ett veckoslut¹⁷.

Av figur 8 ser man att efterlevnaden av rådets rekommendationer minskade 2023 så att ungefär 40 % av rekommendationerna beaktades i den slutliga regeringspropositionen. Under tidigare år beaktades ungefär 60 % av rekommendationerna. Att graden av efterlevnad sjönk berodde sannolikt på att rådets stickprov på 14 propositionsutkast innehöll fem propositioner beträffande vilka graden av efterlevnad var noll. Ministeriet lämnade dessa propositioner till riksdagen innan rådet hade gett sitt utlåtande om utkastet till ministeriet. Med andra ord inväntade ministeriet inte rådets utlåtande, och kunde således inte beakta rådets utvecklingsrekommendationer. Av denna orsak delgavs rådets utlåtanden också direkt till det riksdagsutskott som behandlade ärendet.

17 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om retroaktiv elpriskompensation samt om förlängning av betalningstiderna för elenergiräkningar (VN/2881/2023-VNK-2).

Figur 8. Efterlevnad av rekommendationerna i rådets utlåtanden 2016–2023.Beaktade utlåtanden,
procentuell andel

Efterlevnaden av rekommendationerna i rådets utlåtanden varierade beroende på proposition. Alla utvecklingsförslag i utlåtandet om utsläppshandelslag hade beaktats till fullo i den regeringsproposition som överlämnades till riksdagen¹⁸. Detta var positivt framför allt eftersom det var fråga om en budgetproposition. Av rekommendationerna i utlåtandet om fastighetsskatt beaktades 75 % till fullo och 25 % delvis i regeringens proposition¹⁹. Även propositionen som gällde

18 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag (VN/25784/2023-VNK-2).

19 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till finansministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen (VN/27397/2023-VNK-2).

fastighetskatt behandlades i samband med budgetpropositionen. I propositionen som gällde militär disciplin beaktades knappt hälften av rekommendationerna i rådets utlåtande till fullo och något över hälften delvis²⁰.

1.6 Intensiv interaktion med förvaltningen och intressentgrupperna

Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att dialogen med såväl förvaltningen, politiska aktörer och laglighetsövervakningen som andra intressentgrupper är värdefull. På samma sätt som tidigare år träffade rådets ordförande, generalsekreterare och övriga sekretariat företrädare för ministerierna och intressentgrupperna regelbundet. Sekretariatet deltog i arbetsgrupper som behandlade frågor som gällde bättre lagstiftning och ordnade utbildning för lagberedarna vid statsrådet. Dessutom bjöd inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet in rådets sekretariat för att diskutera rådets utlåtanden och kvaliteten på konsekvensbedömningarna. Rådets ordförande och sekretariat träffade riksdagens utskottsråd. Dialogen med justitiekanslern i statsrådet fortsatte.

Rådet betraktade mötet med finansministeriets enhet för Offentliga förvaltningens ICT som ett exempel på interaktion. Rådet bad om ett möte, eftersom det ville fördjupa sina kunskaper om digitaliseringen inom den offentliga förvaltningen, bedömningen av konsekvenser för informationsförvaltningen samt bedömningen av digitaliseringens produktivitetskonsekvenser. På hösten besökte rådet dessutom Finlands Bank och fick en översikt över det ekonomiska läget i Finland.

Rådets ordförande presenterade rådets verksamhet och iakttagelser om konsekvensbedömningar och deltog i många diskussionsmöten. Dessutom deltog rådets ordförande och sekretariat aktivt i internationella möten både på plats och via distanskontakt. Rådets ordförande träffade tillsammans med nätverket RegWachEurope Europeiska kommissionens vice ordförande Maroš Šefčovič våren 2023. I bilaga 2 beskrivs rådets interaktion under 2023 mer ingående.

20 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till försvarsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten (VN/26412/2023-VNK-2).

Hösten 2022 började rådet tillämpa en ny praxis där den som bereder en regeringsproposition, om han eller hon så önskar, kan diskutera utlåtandet med rådets sekretariat. Diskussion har varit möjlig även tidigare, men rådet har velat uppmuntra lagberedarna till interaktion. Diskussionen med sekretariatet är frivillig och informell. Under 2023 har inga sådana diskussioner begärts.

Rådet anser att responsen från ministerier och lagberedare är viktig och beaktar den för att utveckla sin egen verksamhet. I februari 2023 riktade rådet en enkät till ministerierna om ändamålsenligheten av rådets utlåtanden. I slutet av årsöversikten redogörs det närmare för resultaten av enkäten. Dessutom bjöd rådet in en lagberedare från social- och hälsovårdsministeriet till ett möte för att berätta om sina erfarenheter av rådets utlåtande om en U-skrivelse.

I sina utlåtanden har rådet strävat efter att koncentrera sig på väsentliga konsekvenser. Dessutom betonar rådet att syftet med utlåtandena är inte att bedöma hur enskilda lagberedare lyckats utan hur ministerierna lyckats. Syftet med utlåtandena är att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna och lagberedningskulturen.

På sin webbplats lägger rådet ut sina utlåtanden samt nyheter baserade på dem på finska och en sammanfattning på svenska. Dessutom publiceras nyheter på statsrådets X-konto (f.d. Twitter). Under 2023 var rådets utlåtanden i någon mån föremål för diskussion i medierna och samhället. Medierna behandlade t.ex. utlåtandena om elpriskompensation och förändringar i den sociala tryggheten. Diskussionen fokuserade på lagberedningens tidspress och kvalitet.

1.7 Rådets verksamhet är även av internationellt intresse

Det internationella samarbetet fortsatte livligt kring teman som handlar om bättre lagstiftning 2023. Ordföranden för rådet för bedömning av lagstiftningen och företrädare för sekretariatet deltog i evenemang för bättre lagstiftning som ordnades av OECD i Helsingfors och av EU i Bryssel. Rådets ordförande och företrädarna för sekretariatet deltog på plats endast i vissa internationella evenemang på grund av rådets begränsade budget.

RegWatchEurope (RWE) är ett europeiskt självständigt och oberoende nätverk för bedömningsråd som består av åtta medlemsländer. Enligt rådet för bedömning av lagstiftningen är nätverkets verksamhet viktig och nyttig, eftersom det gör det möjligt att dela med sig och lära sig av bästa praxis från andra råd. År 2023 var Sverige ordförandeland för RWE och ordnade två möten på sekretariatsnivå,

två möten på ordförandenivå och fem workshopar. Dessutom ordnade Sverige en DEBR-konferens (Directors' and Experts' of Better Regulation), i vilken rådets ordförande och en företrädare för sekretariatet deltog. DEBR är ett inofficiellt europeiskt nätverk för bättre lagstiftning regeringarna emellan. Till konferensen kallas i allmänhet företrädare för förvaltningen, forskare och experter på bättre lagstiftning.

I RWE:s workshopar behandlades bl.a. systemen för efterhandsutvärdering i olika länder. Utifrån diskussionerna är råden intresserade av att bedöma efterhandsutvärderingar men deras roll är fortfarande opreciserad. Bedömningen av efterhandsutvärderingar är dessutom förenad med praktiska problem, såsom begränsade resurser och den mycket varierande kvaliteten på efterhandsutvärderingarna.

I workshoparna behandlades också sambandet mellan innovationer och lagstiftning. Lagstiftningens betydelse för att främja innovationer har diskuterats i stor utsträckning de senaste åren. Utifrån workshopdiskussionerna utvecklas innovationer snabbt. Då är efterhandsutvärderingar som görs efter flera år inte längre ändamålsenliga. Därför borde man fundera på kortare bedömningscykler för efterhandsutvärderingen av konsekvenserna för innovationer. Under diskussionerna betonades dessutom att man borde lära sig av erfarenheterna från andra länder och institutioner för att inte samma misstag ska upprepas. Finlands anvisning för bedömning av konsekvenserna av innovationer presenterades i en RWE-workshop. Anvisningen mottogs med stort intresse.

Under den årliga konferensen för EU:s nämnd för lagstiftningskontroll Regulatory Scrutiny Boardin (RSB) fokuserade man på trender och utmaningar inom konsekvensbedömningen. Ordföranden för Finlands råd för bedömning av lagstiftningen höll ett anförande på konferensen, där hon tog upp likheter och skillnader mellan rådets och RSB:s verksamhet. Gemensamt är t.ex. det holistiska sättet att närma sig konsekvensbedömningarna. Skillnader finns i dessa två organs oberoende och tidpunkten för offentliggörande av utlåtanden. Dessutom berättade ordföranden om de anvisningar som rådet för bedömning av lagstiftningen utarbetat om verksamhetsformerna i kristider.

Ordföranden för Finlands råd för bedömning av lagstiftningen uttryckte på konferensen på hela RWE:s vägnar sin oro för att det inte gjorts några konsekvensbedömningar alls i vissa av EU:s lagstiftningsförslag. Då är det svårt att bedöma förslagets nationella konsekvenser. Ordföranden påpekade också att vissa EU-länder införde ett påskyndat lagberedningsförfarande

under covid-19-pandemin, och det har fortsatt i vissa länder trots att det inte längre behövs. Ordförandens anförande rönnte omfattande positiv respons från konferensdeltagarna.

Under 2023 bad flera olika aktörer att rådet för bedömning av lagstiftningen skulle presentera sin verksamhet. Rådet presenterade sin verksamhet under möten på plats samt via videokontakt för företrädare för Georgien, Israel, Världsbanken och Rumänien samt Danmark. Under presentationerna gick man igenom bedömningsprinciperna och betonade att verksamheten är självständig och oberoende. I presentationerna påpekades att rådets bedömningsfokus är övergripande och holistiskt. Utöver de ekonomiska konsekvenserna bedöms konsekvenserna ur samhällligt och miljöperspektiv. Under diskussionerna framgick det att man ville få idéer från rådet för att utveckla och inrätta sitt eget nationella system.

2 Lakttagelser om lagberedningens kvalitet 2023

2.1 Tidspressen hotar lagberedningens kvalitet

Rådet för bedömning av lagstiftningen har i flera års tid uttryckt oro för att lagar bereds under fortlöpande tidspress. Rådet har senast påpekat saken i föregående årsöversikt. Tidspressen inom lagberedningen har inte avtagit under 2023. Rådet har fortfarande fått in sådana propositioner för bedömning där man märker att tidspressen avsevärt påverkat kvaliteten på lagberedningen. Dock måste man beakta att tidspressen kommer även i framtiden att i någon mån påverka lagberedningen i fråga om vissa av regeringens propositioner.

Det är beklagligt att även sådana propositioner som är av samhällelig betydelse bereds under tidspress. Rådet påpekar att det är utmanande att bereda lagförslag med betydelsefulla konsekvenser för budgeten året efter valåret på grund av det pressade tidsschemat. Utarbetandet av heltäckande konsekvensbedömningar kräver tid, framför allt om man ska bedöma de sammantagna konsekvenserna med andra propositioner.

Enligt rådets uppfattning påverkar tidspressen lagberedningens kvalitet så att man inte hinner fundera tillräckligt på alternativa sätt att nå målet i regeringens propositioner. Då förblir det oklart vilket som i själva verket är det effektivaste och bästa sättet att lösa problemet med tanke på dem som berörs av regleringen och ur förvaltningens synvinkel. Detta kan öka de kostnader som regleringen orsakar samhället och reglering som inte fungerar eller som är ineffektiv måste ändras en kort tid efter att lagen trätt i kraft. Bristfälligt avvägda alternativ försämrar dessutom regleringens acceptabilitet i samhället. Exempelvis i utlåtandet till arbets- och näringsministeriet om retroaktiv elpriskompensation konstaterades följande:

”Intrycket av propositionsutkastet är att man inte har kunnat utreda en inriktning av kompensationen enligt behovsprövning eller inkomstklasserna på grund av politisk styrning och tidspress. Rådet påverkar att en exceptionell höjning av elpriset har varit att vänta ända sedan i våras när priserna på elfuturer började stiga framför allt efter Rysslands anfallskrig. I det politiska beslutsfattandet och inom tjänstemannaledningen borde man ha förutsett den kommande situationen och i tid utvärderat olika scenarier och alternativa lösningar. Vid

beredningen skulle man ha kunnat utnyttja t.ex. registerbaserad information om hushållen. Då kunde kompensationen ha riktats bättre till de hushåll som mest behöver den, och alla stödformer skulle kanske inte ha behövts.”²¹

I samma utlåtande konstaterade rådet också följande om bedömningen av alternativ:

”Rådet anser att det motiveras i utkastet varför andra alternativ inte kommer på fråga. Av jämförelsen av alternativ framgår dock inte vilket alternativ som vore det ändamålsenligaste och effektivaste sättet att hjälpa konsumenterna med tanke på samhället. Av propositionen framgår inte om det hade varit möjligt att ända t.ex. lagbestämmelserna om utkomststöd. I propositionen bör även det alternativet bedömas att ingen ändring görs. Av propositionsutkastet framgår inte varför det stigande elpriset måste kompenseras oberoende av om det medför problem eller inte för hushållet.”

Tidspressen påverkar också deltagandet i lagberedningen och möjligheterna till tillräckligt hörande. Enligt anvisningarna om hörande borde det reserveras 6–8 veckor för hörandet om en regeringsproposition. Om en samhällsrelaterad betydelsefull proposition är ute på remiss bara några dagar eller en vecka har väsentliga intressentgrupper och medborgarna ingen möjlighet att yttra sig om ärendet. Trots att intressentgrupperna och medborgarna vet att lagstiftningen om ett visst tema kommer att ändras i enlighet med målen i regeringsprogrammet förutsätter hörande ändå att tillräcklig tid reserveras. Den föreslagna ändringen konkretiseras först i utkastet till regeringsproposition.

För att intressegrupperna och medborgarna ska kunna yttra sig om ett förslag till lagstiftning förutsätts att de noggrant sätter sig in i propositionens olika delar, såsom enskilda lagförslag och motiveringen till dem. Dessutom har en enskild lag ofta samband med även annan lagstiftning. Om det inte reserveras tillräcklig tid för hörandet, får man inte genom hörandet tillräckligt detaljerad information om den föreslagna lagstiftningens konsekvenser, risker, verkställbarhet eller följdriktigheten hos lagstiftningens helhet.²²

21 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om retroaktiv elpriskompensation samt om förlängning av betalningstiderna för elenergiräkningar (VN/2881/2023-VNK-2).

22 Se t.ex. Naundorf & Radaelli 2017, 203. Regulatory Evaluation Ex Ante and Ex Post: Best Practice, Guidance and Methods. Teoksessa U. Karpen & H. Xanthaki (toim.) Legislation in Europe. A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners, s. 188–213. Oregon: Hart Publishing.

Rådet för bedömning av lagstiftningen granskade i fråga om de viktigaste regeringspropositionerna om överlämnats under 2022–2023 huruvida remisstiden har stämt överens med anvisningarna om hörande och har en kortare tid för hörande motiverats i propositionen. Från 2022 granskades sammanlagt 67 propositioner och från 2023 28 propositioner. År 2022 stämde remisstiden överens med anvisningarna om hörande i fråga om 46 % av de granskade propositionerna och i fråga om 52 % var remissbehandlingen kortare än anvisningarna. År 2022 hade den kortare remisstiden motiverats i bara cirka 9 % av de granskade propositionerna.

År 2023 stämde remisstiden i fråga om endast 29 % av de granskade regeringspropositionerna överens med anvisningarna om hörande och i fråga om cirka 11 % ordnades inget hörande alls. Det är anmärkningsvärt att endast i 41 % av regeringspropositionerna hade den kortare tiden för hörande motiverats. Att ingen remissbehandling ordnades motiverades i alla propositioner. Den korta remisstiden förklaras i någon mån av att en del av regeringspropositionerna har varit propositioner som hänfört sig till budgetpropositionen. Å andra sidan är de regeringspropositioner som behandlas i samband med budgetpropositionen ofta samhällseligt betydelsefulla, så korrekt hörande är viktigt även i fråga om dessa lagförslag.

Under 2023 fäste påpekat rådet brister i anslutning till behandlingen av hörande och remissvar i sju utlåtanden om regeringspropositioner. I sina utlåtanden till social- och hälsovårdsministeriet om ändring av bostadsbidraget samt ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd konstaterade rådet följande om hörandet:

”Remisstiden för propositionsutkastet är betydligt kortare än den anvisade tiden. I en proposition som är viktig för samhället bör alla intressentgrupper och medborgare som berörs av ärendet ges tillräcklig tid att yttra sig i synnerhet när det inte föreligger några vägande skäl för att påskynda genomförandet.”²³

23 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag (VN/28066/2023-VNK-2) och utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd (VN/28068/2023-VNK-2).

Rådet uppmärksammade hörande även på det andra nationalspråket i sitt utlåtande till arbets- och näringsministeriet om utsläppshandelslagen:

”Rådet anser att man genom höranden kan få viktig information om konsekvenserna av ett utkast till proposition. Därför vore det bra att se till att centrala intressentgrupper och andra aktörer faktiskt kan yttra sig om utkastet till proposition på finska och svenska. I lagstiftningsberedningen bör man se till att även utlåtandena på svenska faktiskt kan beaktas i den fortsatta beredningen av propositionen.”²⁴

Regeringspropositioner som beretts under tidspress kan vara bristfälliga också med avseende på beskrivningen av det kunskapsunderlag som används i propositionen, nuläget och problemet samt begripligheten och motiveringen till den föreslagna ändringen. Då ger propositionen inte en tillräcklig uppfattning om varför ändringen behöver göras och vilka problem man försöker lösa genom den. Tidspress bidrar framför allt till att olika avsnitt i propositionen bereds bristfälligt, varvid konsekvensbedömningen är förenad med omfattande osäkerhetsfaktorer, kunskapsunderlaget är tunt, konsekvensbedömningarna är ytliga eller väsentliga konsekvenskategorier har inte bedömts.

Rådet anser att större uppmärksamhet borde fästas vid de samhälleliga konsekvenserna av tidspressen inom lagberedningen. Brister i konsekvensbedömningen av lagförslag, hörandet, kunskapsunderlaget och utredningen av alternativ leder till att viktiga beslut i samhället fattas utifrån undermålig information. Riksdagen och de experter som den hör belastas av att de måste utföra lagberedningsarbete som ankommer på statsrådet, t.ex. bedöma författningarnas sammantagna konsekvenser.

Dessutom finns det en risk för att man inte använder den effektivaste lösningen på problemet och för att målen för lagstiftningen inte nås genom de föreslagna bestämmelserna. Detta kan leda till att man blir tvungen att ändra lagstiftningen en kort tid efter att den trätt i kraft. Å andra sidan kan dåligt beredda bestämmelser också leda till problem med verkställandet och tillämpningen av lagstiftningen. Bristfällig lagstiftning belastar både dem som tillämpa lagen och dem som berörs av den.

24 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag (VN/25784/2023-VNK-2).

Utmaningen för lagberedningen kan öka av att när valperioden byts genomförs de politiska målen inte nödvändigtvis långsiktigt över flera regeringsperioder. Då kan det hända att lagstiftningen ändras i snabb takt från en valperiod till en annan – utan behövlig kunskap om konsekvenserna av den ändring som redan gjorts.

Tidtabellen för regeringsprogrammet och genomförandet av det bör stå i rätt förhållande till de resurser för lagberedningen som tilldelats ministerierna. Rådet anser att det i fortsättningen borde fästas betydligt större uppmärksamhet vid kvaliteten, resurstilldelningen och prioriteringarna inom lagberedningen.

2.2 Konsekvensbedömningarna måste vara i linje med specialmotiveringen

Rådets huvudsakliga uppgift är att ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna. Rådet koncentrerar sig således i sina utlåtanden på konsekvensbedömningen, men rådet kan enligt behov granska även specialmotiveringen med avseende på konsekvensbedömningen och lagens verkställbarhet. I specialmotiveringen kan det ibland beskrivas sådana ändringar som inte har förklarats på något annat ställe i propositionen och vilkas konsekvenser inte har bedömts. Under 2023 har det ibland framförts oro för att utvecklandet av lagberedningens kvalitet under de senaste åren har fokuserats alltför mycket på konsekvensbedömningen, varvid tillräcklig uppmärksamhet inte har ägnats åt specialmotiveringens kvalitet. Rådet håller med om att kvaliteten på specialmotiveringen är viktig och att specialmotiveringen spelar en betydelsefull roll för att verkställandet och tillämpningen av lagens ska lyckas.

Rådet för bedömning av lagstiftningen anser att konsekvensbedömningen av en regeringsproposition bör vara i linje med specialmotiveringen. Med tanke på konsekvensbedömningen är det väsentligt att den föreslagna lagstiftningens innehåll är begripligt så att man kan skapa sig en uppfattning om hur avsikten är att tillämpa lagstiftningen och hur de rådande förhållandena förändras. Specialmotiveringen spelar en betydelsefull roll som rättskälla som en del av lagens förarbeten och således för att verkställandet av lagen ska lyckas. Det finns åtminstone två slags samband mellan specialmotiveringen och konsekvensbedömningen samt lagens verkställbarhet.

För det första, om man i specialmotiveringen endast upprepar de föreslagna bestämmelserna får läsaren inte tillräcklig information om den föreslagna lagens innehåll och tolkning, förändringarna jämfört med det rådande rättsläget och

eventuella samband med annan lagstiftning eller internationellt bindande förpliktelser. Detta gör det svårare att skapa sig en uppfattning om den föreslagna lagens konsekvenser. Ett oklart rättsläge som kan tolkas på olika sätt försvårar verkställandet och efterlevnaden av lagen och kan till följd av utnyttjandet av rättsmedel belasta tillsynsmyndigheterna och rättsväsendet.

För det andra, om specialmotiveringen inte innehåller exempel som underlättar tillämpningen av lagen konkretiseras konsekvenserna av ändringen inte tillräckligt för dem som berörs av lagstiftningen. Intressentgruppernas möjligheter att bedöma konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna kan försämrats och risken kan vara att man inte får tillräckligt noggranna remissvar i fråga om bestämmelsernas funktionsduglighet. Även beslutsfattarnas uppfattning om förslagshelhetens betydelse och konsekvenser kan förbli bristfällig.

Rådet kan efter behov fästa uppmärksamhet vid specialmotiveringen, om det finns ett betydande samband mellan den och konsekvensbedömningen eller om specialmotiveringen inte är i balans med resten av propositionen. Rådet betonar att en regeringsproposition är en helhet där det måste råda tillräcklig balans mellan alla delområden. Kvaliteten på lagberedningen måste utvecklas lika med förståelse för det fasta sambandet mellan de olika delområdena.

2.3 Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör förbättras

Rådet för bedömning av lagstiftningen betonade redan 2022 att uppmärksamhet bör fästas vid bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Då påpekade rådet att det inte framgår tillräckligt av propositionsutkastens hur utkastet förbättrar, försvagar eller tryggar de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Rådet uppmärksamgör fortfarande statsrådet på att bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör förbättras. Många lagprojekt har kopplingar till de grundläggande och mänskliga rättigheterna och en stor del av lagstiftningen berör olika grupper av människor på något sätt.

Rådet betonar att bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna inte kan ersättas med motivering som gäller lagstiftningsordningen för regeringens proposition, eftersom dessa propositionsavsnitt har olika syfte. Propositionens konkreta konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna på en praktisk nivå ska behandlas i avsnittet om de huvudsakliga konsekvenserna. Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna är t.ex.

jämfört med motiveringen till lagstiftningsordningen en konkretare beskrivning av hur förslaget påverkar individens rättigheterna på praktisk nivå i vardagen. Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna beskrivs i justitieministeriets anvisning²⁵. I anvisningen beskrivs skillnaderna mellan bedömningen och motiveringen till lagstiftningsordningen mer ingående.

Bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutsätter att lagberedningen har mångsidig kunskap om tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i nuläget. Sådan bedömning vid lagberedningen förutsätter också sakkunskap om innehållet i de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Dessutom förutsätts att de grundläggande och mänskliga rättigheterna beaktas vid lagberedningen samt förståelse för hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna begränsar utövandet av offentlig makt och därmed också lagberedningen. Dessutom måste man förstå att de grundläggande och mänskliga rättigheterna också kan leda till förpliktelse för lagstiftaren att agera aktivt.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Denna förpliktelse förutsätter att de grundläggande och mänskliga rättigheterna spelar en central roll även vid lagberedningen. En systematisk bedömning av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i regeringens propositioner är därför en viktig del av tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Detta ställer ett kvalitetskrav på lagberedningen som innebär att propositionernas konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna ska bedömas.

Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har nära koppling till bedömningen av alternativ i propositionen. Framför allt om tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna begränsas eller försvagas genom propositionen framhävs vikten av att presentera alternativ. I propositionen bör det motiveras varför andra alternativ som ingriper mindre i de grundläggande och mänskliga rättigheterna inte kan användas. Det är nödvändigt att fastställa att statsrådet har skyldighet att påvisa i propositionen att det är nödvändigt att försvaga eller begränsa de grundläggande och mänskliga rättigheter samt att försvagningen eller begränsningen är proportionerlig. Detta är svårt utan tillräcklig bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Rådet fäster uppmärksamhet vid bedömningen

25 Bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna vid lagberedning. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2023:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164544>.

av alternativ i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag:

”Av propositionsutkastet framgår inte hur målen för utkastet skulle kunna nås med alternativa metoder eller hur behovet av bostadsbidrag i samhället kan minskas med alternativa metoder. Rådet finner det positivt att det i propositionsutkastet öppet förs fram att skrivningen i regeringsprogrammet har begränsat ministeriets möjligheter att bedöma olika regleringsalternativ. I propositionen borde man ändå i enlighet med anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner ha behandlat alternativa metoder. Vid bedömningen av alternativ hade man dessutom i mån av möjlighet kunnat beakta konsekvenserna för lagens målgrupper av alternativet att ändringen inte görs. Avvägningen av de olika alternativens konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör ligga till grund för valet av det alternativ som ska genomföras. I propositionsutkastet borde man ha beskrivit det alternativ som anses främja tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna bäst.”²⁶

När man bedömer dessa konsekvenser ska man beakta de lagstadgade skyldigheter i vardagen som hänför sig till de grundläggande och mänskliga rättigheterna och analysera vilka konsekvenser propositionen har i människors dagliga liv. Brister i bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i propositionsutkasten har haft att göra med för det första att man i lagstiftningsprojektets konsekvensbedömning inte identifierar de grupper av människor som berörs av konsekvenserna och för det andra att konsekvenserna för människornas vardag inte har bedömts. Brister i bedömningen av de grundläggande och mänskliga rättigheterna leder till att man inte vet hur propositionerna påverkar tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Detta försvårar också bedömningen av propositionens grundlagsenlighet och överensstämmelse med internationella människorättskonventioner.

År 2023 fäste rådet för bedömning av lagstiftningen uppmärksamhet vid bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i något över hälften av sina utlåtanden. Störst uppmärksamhet ägnades social- och hälsovårdsministeriets propositioner som gällde ändringar i den sociala tryggheten. Rådet konstaterade t.ex. i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet om ändring av lagen om utkomststöd följande i fråga om bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna:

²⁶ Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag (VN/28066/2023-VNK-2).

”Till propositionsutkastet borde dock ha fogats en bedömning av hur den föreslagna ändringen påverkar genomförandet av människorättskonventioner som är väsentliga med tanke på propositionsutkastet samt tillgodoseendet av de rättigheter som tryggas i grundlagen. Det borde även ha preciserats hur lagförslaget påverkar utsatta personer, i synnerhet i situationer där en person trots försök har svårigheter att hitta ett jobb eller en förmånligare bostad.”²⁷

Rådet har också fäst uppmärksamhet vid bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna med avseende på egendomsskyddet, skyddet för privatlivet och personlig integritet i sitt utlåtande till försvarsministeriet om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten:

”Rådet anser att de med tanke på propositionen viktigaste grundläggande fri- och rättigheterna bör beskrivas mer specificerat i propositionen liksom hur de viktigaste förslagen i propositionen påverkar tillgodoseendet av dessa grundrättigheter. Användning av tvångsmedel och hemliga metoder för inhämtande av information ingriper i människors grundläggande fri- och rättigheter (t.ex. personlig integritet, skydd av privatlivet och egendomsskydd). Rådet påpekar att bedömningen av propositionens konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna inte kan ersättas med motiveringar till lagstiftningsordningen.”²⁸

Dessutom fästes uppmärksamhet vid skyddet av hemfriden i utlåtandet till inrikesministeriet om förslaget till lag om vissa brandskyddsanordningar:

”Av kapitlet om lagstiftningsordning i propositionsutkastet framgår det att utkastet har kopplingar till skyddet av hemfriden. Rådet anser att det utifrån propositionsutkastet förblir oklart hur betydande ändringarna i underhållet och kontrollen av brandskyddsanordningar i bostadslägenheter är jämfört med nuläget. Vilka eventuella konsekvenser har den för de boende och hemfriden?”²⁹

-
- 27 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd (VN/28068/2023-VNK-2).
- 28 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till försvarsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarsmakten (VN/26412/2023-VNK-2).
- 29 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till inrikesministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om vissa brandskyddsanordningar (VN/32276/2023-VNK-2).

2.4 Vad avses med sammantagna konsekvenser?

Rådet för bedömningen av lagstiftningen har flera gånger under 2023 fäst uppmärksamhet vid bedömningen av sammantagna konsekvenser. De sammantagna konsekvenserna uppmärksammades i knappt hälften av utlåtandena om propositionsutkast. De sammantagna konsekvenserna rönt uppmärksamhet i offentligheten i slutet av 2023 då regeringen överlämnade flera propositioner med anknytning till den sociala tryggheten till riksdagen. I diskussionen om sammantagna konsekvenser har de kumulativa konsekvenserna och de totala konsekvenserna lyfts fram. Det finns inga etablerade definitioner av termerna och termerna kan användas i olika betydelse.

Exempelvis i Miljökunskapsforumets publikation beskrivs betydelsen av sammantagna konsekvenser³⁰. I publikationen konstateras att det inte finns någon exakt definition av lagstiftningens sammantagna konsekvenser. Granskningsperspektivet vid bedömningen av sammantagna konsekvenser har varit strävan att identifiera hur lagar tillsammans påverkar lagstiftningens koherens, dvs. följdriktighet. Bakom lagstiftningen ligger flera mål, så genom bedömningen av sammantagna konsekvenser kan man granska hur konsekvenserna av en lag påverkar uppnåendet av målen för en annan lag. Sammantagna konsekvenser av flera lagreformer kan också uppstå, om flera på varandra följande ändringar av samma lag ger upphov till en multiplikatoreffekt, dvs. konsekvenser som inte skulle uppstå av en enskild ändring.³¹

Med sammantagna konsekvenser kan anses den totala effekt som åstadkoms genom olika lagar. I denna situation är lagarna inte beroende av varandra, men de påverkar samma fenomen eller mål. Ändringar som görs i en lag kan också indirekt påverka målen för en annan lag. Lagarna kan också påverka varandra, varvid ändringar i en enskild lag påverkar en annan lag. Sammantagna konsekvenser kan också uppstå genom verksamheten och reaktionerna hos olika parter som är involverade i lagstiftningen och verkställer lagarna, varvid de sammantagna konsekvenserna är summan av de olika parternas verksamhet och reaktioner.³²

30 Lakien yhteisvaikutustenarvointi parantaa lainsäädännön laatua [Ympäristötiedon foorumin Puheenvuoroja 1/2021](#) (ung. Bedömning av lagarnas sammantagna konsekvenser förbättrar lagstiftningens kvalitet Miljökunskapsforumets inlägg 1/2021)

31 Miljökunskapsforumet 2021, s. 3.

32 Miljökunskapsforumet 2021, 5.

I Europeiska kommissionens verktygsback för bättre lagstiftning (*Better regulation toolbox*) nämns kumulativa kostnadsberäkningar (*Cumulative cost assessments, CCA*) och föreslås riktlinjer för bedömningen av kumulativa konsekvenser. Granskningsaspekten är dock ekonomisk.³³ Med kumulativa konsekvenser kan avses någon långvarig händelses inverkan på en viss sak³⁴. Till konsekvenserna hänför sig en tidsmässig dimension, under vilken konsekvenserna hopas. Kumulativa konsekvenser bedöms ofta ur ett miljöperspektiv³⁵ med beaktande av även sociala och hälsomässiga aspekter³⁶.

Kumulativa miljökonsekvenser har behandlats inom vetenskaplig forskning. Exempelvis i en artikel av Bram Noble, som undersökt kumulativa miljökonsekvenser, konstateras att det inte finns någon global definition av kumulativa konsekvenser och erkänns att definitionerna av kumulativa konsekvenser varierar.³⁷ Den första formella hänvisningen till kumulativa konsekvenser av föreskrifterna om miljökonsekvensbedömning ingick i Förenta staternas nationella författning om miljöpolicy, där kumulativ effekt definierades som en miljökonsekvens som beror på en åtgärds ökande inverkan i kombination med andra tidigare och nuvarande åtgärder samt framtida åtgärder som rimligtvis kan förutses³⁸.

Kumulativa konsekvenser kan bestå av enskilda små ändringar, som bildar betydande konsekvenser över tiden. Den här definitionen har påverkat uppfattningarna om kumulativa konsekvenser.³⁹ Kumulativa konsekvenser, vetenskapliga litteratur om temat samt exempel har i Finland behandlas i t.ex. miljöministeriets publikation [Saamelaisten alkuperäiskansaoikeudet ja saamelaiskulttuuria koskevien vaikutusten arviointi YVA-lain mukaisessa](#)

33 European Commission. Better Regulation Toolbox 2023, s. 514. Better Regulation: guidelines and toolbox. Webbplats. Hämtad 19.1.2024. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

34 Cumulative effect. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. Merriam-Webster.com Dictionary, Merriam-Webster, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cumulative%20effect>.

35 Se t.ex. Noble, Bram. "Cumulative Impact Assessment", I verket K. Hanna (ed.) Routledge Handbook of Environmental Impact Assessment, 2022, Abingdon: Routledge, s. 42–59.

36 Se t.ex. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. [International Finance Corporation of World Bank Group 2013. Good Practice Handbook on Cumulative Impacts Assessment and Management: Guidance for the Private Sector in Emerging Markets.](#)

37 Noble, Bram. "Cumulative Impact Assessment", I verket K. Hanna (ed.) Routledge Handbook of Environmental Impact Assessment, 2022, Abingdon: Routledge, s. 42–59.

38 The United States National Environmental Policy Act, The United States' Council on Environmental Quality, US-CEQ 1978: "a cumulative effect (referred to as cumulative impacts) as an impact on the environment which results from the incremental impact of the action when added to other past, present, and reasonably foreseeable future actions and that cumulative impacts can result from individually minor, but collectively significant, actions taking place over a period of time."

39 Noble 2022, s. 43.

[menettelyssä](#) (Samernas rättigheter som urfolk och bedömning av konsekvenserna för samekulturen i ett förfarande enligt MKB-lagen, på finska med presentationsblad på finska)⁴⁰

Vid bedömningen av kumulativa miljökonsekvenser har det förekommit olika synpunkter på konsekvensbedömningsmetoderna. Dessutom har det framförts att det kumulativa tankesättet har inte omfattats tillräckligt vid bedömningen av kumulativa konsekvenser.⁴¹ Det har t.ex. framförts att nästan alla konsekvenser kan vara kumulativa. Extremt tänkande skulle tvinga en bort från en projektspecifik granskning av konsekvensbedömningen, och då skulle en kumulativ konsekvensbedömning bli möjlig.⁴²

Att bedöma de kumulativa konsekvenserna är väsentligt vid bedömningen av lagstiftningsprojekt med kopplingar till miljön, och bedömningen av kumulativa konsekvenser kommer sannolikt att framhävas i framtiden. Exempelvis klimatkrisen, den digitala omställningen, säkerhetshot och pandemier har gjort världen mer komplex och förutsätter långsiktiga lösningar som också har långvariga och kumulativa konsekvenser. Kommande generationers rättigheter har nära kopplingar till den grundläggande rättigheten avseende miljön och en hållbar utveckling. Å andra sidan har också behovet av framsyn kring mänskliga rättigheter börjat diskuteras⁴³.

Det vore bra att fundera på metoder och betydelse vid bedömningen av kumulativa konsekvenser även i fråga om annat än miljökonsekvensbedömningar. Det kumulativa tankesättet skulle kunna tillämpas även på bedömningen av andra slags konsekvenser eller på planeringen av bedömningen av sammantagna konsekvenser, framförhållningen samt bedömningen av konsekvenserna för kommande generationer. Vid bedömningen av konsekvenserna av lagstiftningsprojekt bör man dock koncentrera sig på de väsentliga konsekvenserna och avgränsa granskningsperspektivet på bedömningen. Genom ett kumulativt tankesätt kan man ändå komma igång med konsekvensbedömningen och

40 Heinämäki, Markkula & Saijets 2023, s. 302–314.

41 A. John Sinclair, Meinhard Doelle, Peter N. Duinker, Looking up, down, and sideways: Reconceiving cumulative effects assessment as a mindset, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 62, 2017, Pages 183–194, ISSN 0195-9255, <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2016.04.007>; Lauren M Arnold, Kevin Hanna & Bram Noble (2019) Freshwater cumulative effects and environmental assessment in the Mackenzie Valley, Northwest Territories: challenges and decision-maker needs, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 37:6, s. 516–525, DOI: [10.1080/14615517.2019.1596596](https://doi.org/10.1080/14615517.2019.1596596).

42 Sinclair, Doelle & Duinker 2017, s. 184.

43 Sivonen 2023. Selvitys ihmisoikeusennakoinnista, resilienssistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana (Utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället, [Människorättscentrets publikationer 4/2023](#), på finska, med presentationsblad på svenska).

bättre identifiera projektets mer vidsträckta konsekvenser. Då kan väsentliga konsekvenskedjor och kumulativa konsekvenser identifieras och de kumulativa konsekvenserna kan bedömas mer ingående.

En sammantagen konsekvens är den gemensamma effekten av två eller flera faktorer. Kumulativ konsekvens är dock inte helt synonymt med gemensam effekt. Begreppen har visserligen mycket gemensamt, men tidsspannet för en gemensam effekt kan tänkas vara kortare. I anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning definieras inte sammantagna eller totala konsekvenser eller kumulativa konsekvenser. På sidan 12 i anvisningarna konstateras följande om sammantagna konsekvenser:

”Dessutom är det viktigt att bedöma eventuella samband mellan olika typer av konsekvenser. Ett projekt kan till exempel ha betydande ekonomiska och miljörelaterade korseffekter. Samma påverkan kan ha olika typer av konsekvenser. Det kan vara nödvändigt att bedöma konsekvenstyperna parallellt med hänsyn till exempelvis samverkan mellan välbefinnandets sociala, ekonomiska och ekologiska faktorer.”

På sidan 14 i anvisningarna konstateras följande om kumulativa konsekvenser:

”Dessutom ska man i mån av möjlighet ta hänsyn till samverkans effekter med andra projekt. Konsekvenserna kan till exempel vara kumulativa så att ett senare projekt förstärker konsekvenserna av tidigare ändringar. Samverkans effekterna med andra projekt kan bli betydande exempelvis om konsekvenserna av olika projekt drabbar samma målgrupper.”

Rådet har i sina utlåtanden om t.ex. utkomstskydd för arbetslösa, bostadsbidrag och utkomststöd uppmärksamgjort statsrådet på att lagförslagets totala konsekvenser bör bedömas innan regeringen överlämnar propositionerna till riksdagen. De sammantagna konsekvenserna borde bedömas så att resultaten av bedömningen kan utnyttjas redan i samband med hörandet under lagberedningen. Endast på så vis kan man få information om ändringen från intressentgrupper och medborgare och en helhetsbild av konsekvenserna.⁴⁴

Bedömning av de sammantagna konsekvenserna förutsätter att man identifierar de projekt som bereds inom det egna ministeriet och deras eventuella effekter på varandra. Dessutom bör man beakta projekt som bereds vid andra ministerier

44 Rådet för bedömning av lagstiftningen Ändringarna av den sociala tryggheten: tid och resurser bör reserveras för beredningen av stora reformer. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. https://vnk.fi/-/lainsaadannon-arviointineuvosto-sosiaaliturvamuutoksista-merkittavien-uudistusten-valmisteluun-varattava-aikaa-ja-resursseja?languageld=sv_SE.

och vid behov samarbeta med dem. Rådet anser att uppmärksamhet vid saken bör fästas särskilt vid sådana omfattande projekt som kan ha sammantagna konsekvenser över projekt- eller ministeriegränserna.

Rådet har fäst uppmärksamhet vid samverkan mellan miljö- och företagskonsekvenser i sitt utlåtande till arbets- och näringsministeriet om utsläppshandelslagen:

”Rådet anser att man i mån av möjlighet ska göra en mer detaljerad bedömning av propositionens samverkan med andra förslag i 55 %-paketet som är väsentliga med tanke på ämnesområdet. Enligt utkastet till proposition är det till exempel vid bedömning av kostnaderna för flygande och flygbolagens konkurrenskraft motiverat att beakta initiativen i 55 %-paketet i vidare mening än enbart utsläppshandeln. Kan förslagen till viss del överlappa varandra och öka aktörernas rapporteringsskyldigheter?”⁴⁵

Rådets iakttagelser i fråga om sammantagna konsekvenser i utlåtandet till social- och hälsovårdsministeriet om ändringen av alkohollagen hänför sig till flera lagändringar som gäller alkoholhandeln. Det är vanligt att lagändringar som hänför sig till samma teman görs inom flera olika helheter och då finns det risk för att man inte får en tillräcklig uppfattning om ändringarnas sammantagna konsekvenser:

”I regeringsprogrammet har man kommit överens om flera lagstiftningsändringar som gäller öppnandet av marknaden för alkoholhandel och ökad konkurrens. Rådet anser att genomförandet av föresatserna i regeringsprogrammet genom flera enskilda projekt gör det svårare att få en uppfattning av de sammantagna konsekvenserna. Denna aspekt framkommer också i remissvaren på propositionsutkastet.

Rådet anser att de sammantagna konsekvenserna av regeringsprogrammets övriga lagändringar som gäller alkoholhandeln bör bedömas närmare i samband med propositioner som läggs fram senare.”⁴⁶

45 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag (VN/25784/2023-VNK-2).

46 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 17 och 26 § i alkohollagen (VN/34358/2023-VNK-2).

Bedömningen av sammantagna konsekvenser är av betydelse för bedömningen av alternativa lagstiftningsförslag. Bedömningen av sammantagna konsekvenser är viktig för att man ska få en uppfattning om flera projekt gemensamma effekter i tillräckligt god tid. På motsvarande sätt kan olika författningar ha konsekvenser för t.ex. en viss grupp av människor, miljön eller företagens administrativa börda, och då är det viktigt att få en helhetsbild av förändringens inverkan på enskilda målgrupper.

Om man i samband med lagprojekt skulle identifiera de sammantagna konsekvenserna i tid, skulle man kunna välja sådana regleringsmetoder som är mest effektiva med tanke på målen för lagprojekten och å andra sidan kan man se om och ge akt på konsekvensernas betydelse i olika målgruppers vardag. Genom att bedöma de sammantagna konsekvenserna kan man utreda hur konsekvenserna av olika lagprojekt påverkar uppnåendet av varandras mål och undvika sådan reglering som försämrar lagstiftningshelhetens följdriktighet och begriplighet.

Rådet för bedömning av lagstiftnings syn

Enligt rådets åsikt kan sammantagna konsekvenser betyda de konsekvenser för en viss målgrupp eller ett visst fenomen som olika lagar tillsammans ger upphov till. Sammantagna konsekvenser kan hänföra sig till olika ministeriers reglering och den samverkan som deras lagar ger upphov till, men också till samverkan mellan ett ministeriums lagar. Sammantagna konsekvenser uppstår inte nödvändigtvis i fråga om en lags alla typer av konsekvenser.

Totala konsekvenser kan betyda ett enskilt eller flera projekts alla konsekvenser, inklusive indirekta och direkta konsekvenser. Man kan t.ex. fråga vilka är de samtliga indirekta och direkta konsekvenserna av ett lagprojekt enligt konsekvenstyp för t.ex. barn eller företag.

Med kumulativa konsekvenser kan avses flera enskilda åtgärders sammantagna konsekvenser tidsmässigt för ett visst tillstånd eller fenomen.

3 Iakttagelser av konsekvensbedömningar som gäller EU-lagstiftning

3.1 Tidtabellerna medför utmaningar för de nationella konsekvensbedömningarna

En betydande del av regeringens propositioner har någon slags koppling till EU:s lagstiftning. Dessutom utfärdas EU-förordningar som är direkt tillämplig lagstiftning. EU-relaterade propositioner inverkar således i hög grad på rättsgrunden i Finland och därför är det viktigt att fästa uppmärksamhet även vid konsekvensbedömningarna i EU-relaterade propositioner.

EU:s lagstiftningsprocess är ett förfarande i många steg, under vilket man också bedömer konsekvenserna av förslaget till rättsakt. I början av sin period anger Europeiska kommissionen vanligtvis prioriteringar som ligger till grund för lagstiftningsarbetet under kommissionens femårsperiod. Europeiska kommissionen lägger fram förslag till lagstiftning, som sedan går till Europeiska unionens råd och Europaparlamentet för behandling och beslutsfattande. Innan ett förslag till lagstiftning antas hör kommissionen även intressentgrupper, såsom icke-statliga organisationer, lokala myndigheter samt företrädare för olika produktionsområden och civilsamhället. Kommissionen utarbetar en rapport om förslagets konsekvenser. Varje bedömningsrapports kvalitet granskas av den oberoende nämnden för lagstiftningskontroll (Regulatory Scrutiny Board, RSB), som ger utlåtande om rapporten. Lagstiftningsprojektet avancerar bara om utlåtandet är positivt.⁴⁷

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd bedömer Europeiska unionens lagstiftningsförslag och föreslår ändringar i dem. Lagstiftningsförhandlingarna mellan rådet och parlamentet förs i praktiken i form av trepartsförhandlingar, s.k. trepartsmöten, där även kommissionen deltar. Målet är att hitta en kompromiss

47 Så fattar EU beslut om sin politik. Webbplats. Hämtad 19.1.2024. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/how-eu-policy-decided_sv.

mellan rådets och parlamentets avvikande åsikter. Under trepartsmötena förhandlar rådets ordförandeland på medlemsländernas vägnar, medan parlamentets förhandlare är föredragande i ärendet.⁴⁸

Europeiska kommissionen kan inte nödvändigtvis ta hänsyn till ett enskilt medlemslands särskilda förhållanden eller behov i sina konsekvensbedömningar. Konsekvensbedömningarna avser vanligtvis genomsnittliga konsekvenser för alla medlemsländer, så bedömningarna kan avvika avsevärt från förhållandena i Finland. Exempelvis de långa avstånden, landsbygdsprägeln och kyliga klimatet i Finland eller t.ex. utrikeshandelns beroende av sjöfarten är omständigheter som i hög grad kan påverka lagstiftningsförslagets konsekvenser. Medlemsländerna uppmantras också att lämna in material om projektens nationella konsekvenser. Därför vore det viktigt att Finlands förhandspåverkar EU:s lagstiftningsprojekt och deras konsekvensbedömningar.

När Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till lagstiftning ska riksdagen informeras om innehållet i förslaget inom sex veckor. Statsrådet för ärenden som gäller EU-verksamhet till riksdagen för behandling genom U-skrivelser, E-skrivelser och USP-skrivelser.⁴⁹ Utarbetandet av en U-skrivelser är i allmänhet en brådskande process, där konsekvensbedömningarna är en liten del av helheten. Föredraganden har således inte tid att göra någon grundlig konsekvensbedömning inom tidtabellen på cirka sex veckor. När U-skrivelsen bereds har också utformningen av Finlands ståndpunkt kunnat ta tid, och uppmärksamheten har fokuserats på den.

EU:s lagstiftningsprojekt ändras mer efter att Europeiska kommissionen lagt fram ett förslag än regeringens propositioner. EU-projekt kan också vara förenad med omfattande förhandslobbning, så Europeiska kommissionens förslag kan avvika från vad man väntade sig på förhand. Även på slutrakan kan det komma in i överraskningar i innehållet i EU:s lagstiftningsprojekt under Europeiska kommissionens, Europeiska unionens råds och Europaparlamentets trepartsförhandlingar. EU-lagstiftningsarbetets överraskande karaktär medför utmaningar även för de nationella konsekvensbedömningarna.

48 Så fattar EU beslut om sin politik. Webbplats. Hämtad 19.1.2024. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/how-eu-policy-decided_sv.

49 U-skrivelser upprättas om de ärenden som det fattas beslut om i EU och som till sitt innehåll skulle höra till riksdagens behörighet om Finland inte var medlem i EU. Sådana ärenden är bland annat ärenden som hör till området för lagstiftningen och ärenden som hänför sig till riksdagens budgetmakt eller behörigheter enligt internationella avtal. U-skrivelserna godkänns vid statsrådets allmänna sammanträde. Skrivelsen omfattar det huvudsakliga innehållet i EU-förslaget och statsrådets ståndpunkt i ärendet.

3.2 Samma utvecklingsobjekt i U-skrivelserna och regeringspropositionerna

Våren 2023 bedömde rådet för bedömning av lagstiftningen sammanlagt 10 U-skrivelser och eventuella kompletterande U-skrivelser i anslutning till dem. U-skrivelserna utvaldes för bedömning enligt samma princip som utkastet till regeringspropositioner: samhälleligt och ekonomiskt betydelsefulla projekt. Vid bedömningen av U-skrivelser fäste rådet uppmärksamhet vid nedanstående omständigheter.

Frågor som använts vid bedömningen av U-skrivelser

1. Hur har det fenomen eller problem som man reagerar på genom reformen beskrivits?
2. Berör fenomenet eller problemet Finland? Hur betydelsefull är saken för Finland?
3. Vilka är målen för reformen och har Finland egna särskilda mål?
4. Förväntas ändringen medföra väsentliga fördelar, nackdelar eller påföljder för Finland?
5. Vilka aktörer, grupper av företag eller företag berörs av reformen?
6. Hur har förändringens skala gestaltats?
7. Hurudant är det nationella handlingsutrymmet och hur utnyttjas det eventuellt och på vilken grund, om det är möjligt att bedöma vid den aktuella tidpunkten?

Rådet väntade sig inte lika detaljerad beskrivning av förslag och konsekvenser av U-skrivelserna som av utkastet till regeringspropositioner. U-skrivelserna bereds i allmänhet enligt snabb tidtabell och behandlingen av ärendet är mer på hälft än i propositionerna, så därför kan inte heller konsekvenserna bedömas särskilt exakt. Det har inte heller getts några standarduttalanden för utlåtandena om U-skrivelser. Syftet med rådets utlåtande är att ge rekommendationer för den fortsatta beredningen av ärendet.

Enligt rådets åsikt beskrevs huvudpunkterna i kommissionens förslag i allmänhet bra i U-skrivelserna. Finlands ståndpunkter presenterades i allmänhet tydligt, och för Finland problematiska punkter beskrevs likaså i genomsnitt bra. Man fick i

allmänhet en bra uppfattning om utgångspunkterna och målen för förslaget och av de viktigaste förslagen. Rådet fann det också positivt att U-skrivelserna var kompakta och informativa helheter. I konsekvensbedömningarna ingick i någon mån kvantitativa bedömningar, och man fick i allmänhet en uppfattning om det behandlade ärendets skala. Exempelvis i rådets utlåtande till finansministeriet om U-skrivelsen för att göra kapitalmarknaden attraktivare för företag ansågs det positivt att konsekvenserna för företag behandlades ur nationellt perspektiv och konsekvensbedömningarna innehöll också uppskattningar i eurobelopp.⁵⁰ Exempelvis i rådet utlåtande till kommunikationsministeriet om U-skrivelsen i anslutning till utbyggnaden av det transeuropeiska transportnätet konstaterades följande:

”Rådet anser att skrivelserna ger en god uppfattning om förordningsförslagets bakgrund, innehåll, mål och preliminära konsekvenser. Rådet anser att de väsentliga konsekvenserna har identifierats i skrivelserna.”⁵¹

I många U-skrivelser syntes dock att ministerierna inte hade kunnat bedöma konsekvenserna särskilt exakt eftersom förhandlingsprocessen om EU-lagstiftningen fortfarande pågick. Rådet upptäckte samma slags utvecklingsobjekt i nästan alla U-skrivelser som det behandlade. U-skrivelsernas korta beredningstid bidrog eventuellt till att det i nästan alla utlåtanden konstaterades att de viktigaste fördelarna och kostnaderna bör preciseras när beredningen fortsätter.

Framför allt konsekvenserna för företag förblev delvis oklara i nästan alla U-skrivelser. Det fanns oklarheter t.ex. beträffande vilka företag förslaget till förordning eller direktiv skulle förplikta och vilka konkreta förändringar som skulle orsakas företagen. Dessutom förblev förslagets nationella handlingsutrymme ofta oklart. Inexakthet hos kommissionens förslag och den pågående behandlingen av ärendet kunde delvis ligga bakom dessa utvecklingsbehov. Exempelvis i rådets utlåtande om förordningen om förpackningsavfall uppmärksammades förordningens tillämpningsområde:

50 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till finansministeriet om statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till förordning för att göra kapitalmarknaden i EU attraktivare för företag och underlätta noteringen för små och medelstora företag (VN/16079/2023-VNK-2).

51 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till kommunikationsministeriet om statsrådets skrivelse och kompletterande skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet (VN/11863/2023-VNK-2).

”Enligt förslaget till förordning kan medlemsstaterna bevilja mikroföretag undantag från kravet på återanvändning av serveringsförpackningar på restauranger och caféer. Rådet anser att när beredningen av saken fortsätter bör det beskrivas på ett riktgivande sätt hur stor del av företagen som förordningen de facto berör, om mikroföretagen ställs utanför förslaget.”⁵²

Figurer och tabeller utnyttjades i mycket liten utsträckning i U-skrivelserna, trots att figurer och tabeller i många fall skulle ha åskådliggjort förslagen och förbättrat begripligheten. I något över hälften av U-skrivelserna var nuläget, behovet av ändringen eller det problem som ska lösas genom förslaget oklart beskrivet. Kommissionens förslag hänförde sig ofta till en större helhet, men av alla U-skrivelser framgick inte alltid den helhet som hänför sig till den sak som regleras, så den som inte kände till saken kunde ha svårt att förstå förslaget. I några utlåtanden rekommenderade rådet att de sammantagna konsekvenserna med andra samtidiga förslag till EU-rättsakter skulle bedömas.

Rådet behandlade ett litet stickprov av alla U-skrivelser som överlämnades i fjol, så rådets iakttagelser av U-skrivelserna kan inte nödvändigtvis generaliseras i någon större utsträckning. Å andra sidan går rådets iakttagelser av utvecklingsobjekt i hög grad i samma riktning i fråga om U-skrivelserna och utkastet till regeringspropositioner. Det finns ofta utrymme för utveckling när det gäller att identifiera och beskriva det nationella handlingsutrymmet, liksom presentationen av fenomenets skala samt hur konsekvenserna konkret riktas mot olika aktörer. På detta grund är det möjligt att rådets iakttagelser av utvecklingsobjekt kan företräda bristerna i U-skrivelser även i större utsträckning.

52 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till miljöministeriet om statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om förpackningar och förpackningsavfall (VN/15921/2023-VNK-2).

3.3 Nationella konsekvenser bedöms inte i tid

Enligt anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning (2022) främjar tidig identifiering av projekt som är viktiga för Finland, bedömning av projektets konsekvenser på nationell nivå och att lämna bedömningar till kommissionen, påverkan på förhand av kommissionen, Europaparlamentet och rådets ordförandeskap samt samarbete med likasinnade medlemsstater uppnåendet av Finlands mål. I anvisningarna konstateras att nationella konsekvensbedömningar som gjorts i ett tillräckligt tidigt skede stöder också arbetet med att påverka lagstiftningsförslagets innehåll på förhand.

I början av 2024 meddelades statsrådets principbeslut om organiseringen av det proaktiva påverkansarbetet i EU och proaktiv utformning av ståndpunkter i EU-ärenden.⁵³ Strävan med den verksamhetsmodell som linjeras i principbeslutet är att proaktivt påverka EU-projekt som är under beredning. Genom principbeslutet blir EU-påverkan en central prioritering för alla ministerier. En väsentlig del av det proaktiva påverkansarbetet är också att påverka det årliga arbetsprogrammet och att påverka mer omfattande politikhelheter.

Syftet med det proaktiva påverkansarbetet är att föra fram nationellt väsentliga substansfrågor samt de nationella konsekvenserna av rättsaktsförslag när förslag till EU-lagstiftning bereds. I Finland har man i princip ansett det viktigt med stark proaktiv påverkan i EU-frågor, men i praktiken infaller påverkansarbetet ofta i ett alltför sent skede. Tyngdpunkten i det proaktiva påverkansarbetet ligger ofta på rättsaktsförslagets behandlingsfas, då det borde ske i beredningsfasen. I en idealsituationen borde det proaktiva påverkansarbetet inträffa t.ex. i det skede då kommissionens årliga arbetsprogram eller olika EU-strategier bereds, dvs. redan före de egentliga rättsaktsförslagen.

Enligt rådets åsikt borde man ha en tämligen bra uppfattning om konsekvenserna av de viktigaste förslagen till EU-lagstiftning redan i det skede då förhandlingar förs om ärendet – eller helst redan innan Europeiska kommissionen lämnar lagstiftningsförslaget. Konsekvensbedömningarna är en väsentlig del av det proaktiva påverkansarbetet. Det finns i praktiken två naturliga tillfällen att göra konsekvensbedömningar: innan Europeiska kommissionen lämnar förslaget, då bedömningen eventuellt kan påverka förslagets innehåll, och efter att kommissionens förslag lämnats, då man kan bedöma dess konsekvenser.

53 [Statsrådets principbeslut om organiseringen av det proaktiva påverkansarbetet i EU och proaktiv utformning av ståndpunkter i EU-ärenden – Valto](#) Statsrådets publikationer 2024:2.

Fördelen med det första förslaget är att påverkan på Europeiska kommissionen antas lyckas desto bättre ju tidigare påverkansarbetet inleds. Det kan vara utmanande att göra konsekvensbedömningar i ett mycket tidigt skede, om kommissionens förslag ännu inte har lämnats. Innan Europeiska kommissionen lämnat sitt förslag vet man inte hur lagstiftningsförslaget kommer att utvecklas.

Fördelen med det senare alternativet är att man kan bedöma konsekvenserna av ett förslag som redan lämnats. Påverkansarbete är fortfarande möjligt i detta skede, men det börjar redan brådska med den nationella konsekvensbedömningen. Konsekvensbedömningen borde inledas genast när Europeiska kommissionen lämnat förslaget, och bedömningen borde vara färdig så snabbt som möjligt, så att den kan utnyttjas i det proaktiva påverkansarbetet. Det kan vara utmanande att göra bedömningen på kort tid, och det borde i praktiken finnas resurser för att göra bedömningarna genast när ett förslag har lämnats. Om det nationella påverkansarbetet och konsekvensbedömningen koncentreras till EU-rättsaktens förhandlingsfas, kan riksdagen inte fullödigt ta ställning till ärendet i förhandlingsfasen på grund av bristfälliga konsekvensbedömningar.

Rådet ger sitt utlåtande om en U-skrivelse när U-skrivelsen redan har lämnats till riksdagen. Detta är för sent för att U-skrivelsens konsekvensbedömningar ska kunna ändras. Tidtabellen för överlämnandet av U-skrivelser till riksdagen är dock så stram att det i praktiken är omöjligt för rådet att ge utlåtande före riksdagsdagsbehandlingen. Rådet anser ändå att utlåtandena har betydelse, trots att U-skrivelsen redan har lämnats till riksdagen. Rådets iakttagelser av brister i konsekvensbedömningarna ger ministerierna råd för den fortsatta beredningen. Rådets åsikter kan beaktas t.ex. i kompletterande U-skrivelser och på så vis eventuellt förbättra riksdagens tillgång till information.

Inom RegWatchEurope (RWE) har man dryftat samarbete kring bedömningen av förslag till EU-lagstiftning och deras konsekvensbedömningar. En del av RWE:s medlemsråd ger utlåtanden om förslag till EU-rättsakter och deras konsekvensbedömningar. En utmaning med samarbetet kan vara att råden i de RWE-medlemsländer som ger utlåtanden om förslag till EU-rättsakter och deras konsekvensbedömningar ger utlåtandena i olika skeden av EU-rättsaktsprocessen och ur olika synvinklar. Det finns inte någon etablerad form för bedömningarna. Rådet har funderat på hur man kunde förbättra bedömningen av EU-relaterade förslag i fortsättningen. Behandlingen av EU-ärenden i statsrådet sätter vissa ramar, inom vilka rådet kan agera. Rådet fortsätter beredningen av ärendet 2024.

4 Rådets synpunkter och initiativ för 2024

4.1 Ett sammandrag av propositionens väsentliga konsekvenser

Enligt anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner ska det i propositionen ges en koncis översikt av de huvudsakliga konsekvenserna av den lagstiftning som föreslås. Om det har gjorts en separat utredning om konsekvensbedömningen, räcker det att i propositionen ta in ett sammandrag av de bedömda konsekvenserna.⁵⁴

Det är viktigt att få en tydlig helhetsbild av konsekvenserna av en regeringsproposition. I sina utlåtanden 2023 fäste rådet stor uppmärksamhet vid faktorer som gör det lättare att förstå propositionerna och uppfatta helheten, såsom sammandrag, tabeller och figurer. Det gavs allra mest positiv respons på dessa omständigheter i utlåtandena. I utlåtandena 2023 hade brister i propositionens begriplighet ofta att göra med svårigheter att uppfatta målen och förslagen i propositionen.

När ett ärende som hänför sig till överlämnandet av en regeringsproposition föredras för statsrådets allmänna sammanträde antecknas de viktigaste konsekvenserna i korthet på föredragningslistans pärmblad.⁵⁵ När propositionen går vidare till riksdagen följer dock pärmbladet inte med.

Förutom att trygga riksdagens rätt till information anser rådet det viktigt att information förmedlas i en begriplig form som främjar en helhetsbild. I informationsflödet borde beslutsfattarna snabbt och enkelt kunna få en helhetsbild av

54 Anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner IV 4.2. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. <http://helo.finlex.fi/sv/iv-hallituksen-esityksen-perusrakenne/sisallys/#jakso-4-2-paaasialliset-vaikutukset>.

55 Valtioneuvoston esittelijän käsikirja (Handbok för föredragande i statsrådet, på finska) 1/2017, 48. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79183/Esittelijan_opas_250117.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

propositionernas väsentliga konsekvenser. I omfattande regeringspropositioner drunknar den väsentliga informationen lätt bland detaljerna, så genom att använda sammandrag skulle man kunna lyfta fram den mest väsentliga informationen.

Rådet anser det viktigt att riksdagen har behövlig och tillräcklig information för sitt beslutsfattande. Informationen bör vara i sådan form att även den som inte känner till saken enkelt kan bilda sig en uppfattning om helheten. Konsekvensbedömningarna är en väsentlig del av den helhet utifrån vilken beslut fattas.

Initiativ: ett sammandrag av de väsentliga konsekvenserna

Rådet för bedömning av lagstiftningen lägger fram ett utvecklingsinitiativ för statsrådet om att ett sammandrag på ungefär en sida av propositionens mål, de viktigaste förslagen och väsentliga konsekvenser ska fogas till eller finnas vid sidan av regeringens propositioner. Sammandraget kan vara t.ex. en tabell över de uppskattade kvantitativa och/eller kvalitativa kostnaderna och fördelarna för företag, den offentliga sektorn och hushållen. Dessutom kan andra väsentliga konsekvenskategorier beskrivas kort i tabellen.

4.2 Den administrativa bördan bör granskas som en helhet

Europeiska kommissionen har en lång historia av att främja bättre lagstiftning och minska den administrativa bördan. I sitt meddelande om bättre lagstiftning från 2021 föreslog kommissionen att principen en in, en ut ("one in, one out") skulle införas som ett sätt att främja bättre lagstiftning.⁵⁶ Principen infördes 2022. Avsikten är att fästa uppmärksamhet vid vilka konsekvenser och kostnader tillämpningen av lagstiftningen orsakar framför allt små och medelstora företag. Principen en in,

56 Better Regulation. Joining forces to make better laws. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions 2021, s. 9. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://commission.europa.eu/system/files/2021-04/better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en_0.pdf.

en ut avspeglas även i konsekvensbedömningarna av EU:s rättsaktsprojekt. EU:s nämnd för lagstiftningskontroll Regulatory Scrutiny Board (RSB) granskar principen som en del av konsekvensbedömningarna i sina utlåtanden.⁵⁷

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ingår flera skrivningar som går ut på att avveckla regleringen och lätta upp den administrativa bördan inom olika förvaltningsområden. Regeringen har t.ex. förbundit sig att under regeringsperioden slopa minst 300 normer som utgör hinder för företagen och medborgarna. Regeringen har också förbundit sig att se till att den administrativa bördan för företag inte ökar under regeringsperioden.

Regeringen har angett som riktlinje att på statsrådsnivå börja följa en "en in, en ut"-princip fr.o.m. den 1 februari 2024. Principen tillämpas under hela regeringsperioden. Principen en in, en ut betyder att i alla regeringspropositioner där det görs ändringar i förpliktelser som gäller företag bedöms konsekvenserna i euro för den administrativa bördan som ett led i den normala lagberedningen.

I fortsättningen gäller den nya principen en in, en ut alla ministerier. Principen gäller dock inte genomförandet på miniminivå av EU:s direktiv och förordningar och inte det nationella genomförandet av internationella fördrag. För att bedöma den administrativa bördan används en räknare för regleringsbördan som utvecklats av arbets- och näringsministeriet.⁵⁸ Principen har tidigare prövats fr.o.m. 2017 vid arbets- och näringsministeriet samt under 2019–2023 i samband med flera lagstiftningsprojekt vid olika ministerier.

Arbets- och näringsministeriet tillsatte i januari 2024 en styrgrupp för att samordna införandet av principen samt ett expertnätverk på teknisk nivå mellan ministerierna. Nätverkets uppgift är att se till att i alla relevanta lagstiftningsprojekt av nationellt ursprung bedöms åtminstone de direkta konsekvenserna för företagens administrativa börda och att dessa konsekvenser rapporteras årligen. I arbetsgruppen ingår en företrädare för sekretariatet för rådet förbedömning av lagstiftningen som permanent sakkunnig.

57 Regulatory Scrutiny Board Annual Report 2022, 33. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/RSB_2022_1.pdf

58 Räknaren för regleringsbördan är ett Excel-verktyg som baserar sig på standardkostnadsmodellen för bedömning av företagskonsekvenserna och beräkning av företagens administrativa börda.

I sin föregående årsöversikt framförde rådet att man vid konsekvensbedömningarna bör följa upp de regleringskostnader som föranleds företagen och att räknaren som utvecklades för beräkningen av arbets- och näringsministeriets regleringsbörda har varit ett fungerande verktyg för att bedöma dessa kostnader. Rådet anser att det skulle vara viktigt att granska regleringen som en helhet vid minskandet av den administrativa bördan. Minskningåtgärder som riktas mot enskilda bestämmelser kan ha oväntade eller indirekta konsekvenser för regleringens funktionsduglighet eller för objekt som stannar utanför regleringen.

Rådet för bedömning av lagstiftningen fäster även i fortsättningen uppmärksamhet vid bedömningen av företagskonsekvenser samt vid bedömningar som gäller minskande av den administrativa bördan i de propositionsutkast som rådet bedömer. Rådet har relativt ofta i sina utlåtanden påmint ministerierna om att utnyttja räknaren för regleringsbördan vid beräkningen av företagens administrativa börda i euro. Rådet föreslår fortfarande att man skulle kunna överväga om det bör göras en bedömning av de lagstiftningskostnader som den administrativa bördan medför för medborgarna. Det här gäller t.ex. den tid som går åt till att lämna olika slags uppgifter eller till att sköta ärenden hos myndigheter. Exempelvis i den bedömning av kostnader och nytta som hör till Europeiska kommissionens verktyg för bättre lagstiftning kan även medborgaraspekten beaktas.⁵⁹

4.3 Utveckling av rådets verksamhet

Rådets generalsekreterare diskuterade utvecklingen av rådets verksamhet med varje medlem i rådet (inklusive ordföranden) och den permanenta sakkunniga sommaren 2023. Enligt diskussionerna var rådets medlemmar nöjda med rådets verksamhet och rådets samhälleliga betydelse. Rådets medlemmar ansåg att utlåtandena är det viktigaste utbytet av rådets arbete. Medlemmarna ansåg att utlåtandena bör utvecklas i fortsättningen, även om de redan nu är heltäckande och håller jämn kvalitet.

Rådet linjerade att utlåtandena i fortsättningen ska vara något kortare, ställvis djupare och fokuserade på de mest väsentliga konsekvenserna. Rådet beslutade att varje medlems specialkunskap ska utnyttjas bättre i fortsättningen när

⁵⁹ European Commission. Better Regulation Toolbox 2023, s. 503–504. Better Regulation: guidelines and toolbox. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://commission.europa.eu/system/files/2023-09/BRT-2023-Chapter%208-Methodologies%20for%20analysing%20impacts%20in%20IAs%20evaluations%20and%20fitness%20checks_0.pdf.

utlåtandena bereds. Dessutom kom man överens att fler propositionsutkast än tidigare ska presenteras för rådet på dess möten. Rådet beslöt att EU-relaterade lagstiftningsförslag fortfarande ska behandlas och att man ska fundera på lämpliga sätt att behandla dem. Rådet ansåg det viktigt att nyttan av och kostnaderna för digitaliseringen behandlas mer ingående än tidigare. Med andra ord uppnås genom digitaliseringen den nytta som ursprungligen eftersträvades. Dessutom ansåg rådet det viktigt att kännedomen om rådets verksamhet skulle förbättras. Rådet beslöt att informationen till medierna om rådets verksamhet stärks.

Förutom utlåtandena ansåg rådet att årsöversikten är en viktig publikation, som innehåller viktiga iakttagelser om konsekvensbedömningarna och även iakttagelser om lagberedningen, som det inte är möjligt att ta in i utlåtandena. Årsöversikten fungerar således som rådets mer omfattande översikt över konsekvensbedömningarna och lagberedningen.

Val till Europaparlamentet ordnas sommaren 2024. Rådets arbete påverkas av den nya kommissionen, som börjar arbeta 2024. Den nya kommissionens arbetsprogram inverkar på vilka slags lagstiftningsförslag som kan komma till rådet för bedömning de kommande åren.

Nätverket RegWatchEurope har hösten 2023 inlett ett utredningsarbete som hänför sig till genomförandet av EU:s allmänna dataskyddsförordning (General Data Protection Regulation, GDPR) i RWE:s medlemsländer och bedömningen av den regleringsbörda som dataskyddsförordningen orsakar. I utredningen är avsikten att granska bl.a. tillämpningsproblem som framkommit efter dataskyddsförordningens ikraftträdande och tillämpningens förutsägbarhet inom olika verksamhetsområden. Dessutom granskas nyttan av konsekvensbedömningar på EU-nivå vid bedömningen av regleringsbördan och hur tillämpningsproblem på nationell nivå har tagits upp på EU-nivå.

Avsikten är att genomföra projektet under 2024. Utredningsarbetet leds av Holland, men RWE:s alla medlemsländer deltar i projektet. Rådet deltar i projektet t.ex. genom att förmedla information om finländska undersökningar och utredningar som gäller verkställande och tillämpning av dataskyddsreglering i Finland.

5 Verksamhetens resultat, effekt och riskfaktorer

5.1 Rådets arbetsmängd och kostnader

År 2023 höll rådet för bedömning av lagstiftningen sammanlagt 15 möten (26 januari, 16 februari, 9 mars, 30 mars, 20 april, 11 maj, 1 juni, 13 juni, 17 augusti, 31 augusti, 21 september, 5 oktober, 26 oktober, 16 november och 4 december). Mötena hölls som närvaromöten, så att man även kunde delta via videolänk. I genomsnitt deltog medlemmarna i 87 procent av rådets möten.

Hösten 2023 gav rådet flera utlåtanden om regeringspropositioner som hänförde sig till den första statsbudgeten för statsminister Petteri Orpos regering. Rådet fick propositionerna från ministerierna för bedömning i ett tämligen sent skede, och rådet beredde utlåtandena enligt en mycket stram tidtabell.

Rådet bekantar sig med propositionsutkasten och utlåtandekosten utanför mötena, så i rådets arbete framhävs att man sätter sig in i propositionsutkasten och utlåtandekosten på egen hand. Medlemmarnas arbetsmängd är tämligen betydande, så t.ex. verktygen för att kommentera utlåtandena och mötesarrangemangen är viktiga för en smidig verksamhet.

Rådets utgifter består huvudsakligen av lönekostnader för rådets sekretariat. Andra kostnader uppkommer till följd av rådets arvodesutgifter, mötesservering, resekostnader och den övriga verksamheten. Medlemmarna och de sakkunniga får ett årsarvode på 9 600 euro, vice ordföranden 12 000 euro och ordföranden 19 200 euro. Arvodet baseras på ett månadsarvode som betalas för tolv månader.

Statsrådets kansli sköter kommunikationen kring rådets utlåtanden och ger IT-stöd. Dessutom tillhandahåller statsrådets kansli lokaler för mötesarrangemangen.

Rådets deltagande i internationell verksamhet ger upphov till sedvanliga resekostnader. Resekostnaderna består huvudsakligen av ordförandens och sekretariatets deltagande i RegWatchEuropes möten fyra gånger per år. Förutom deltagandet i RegWatchEuropes verksamhet deltar ordföranden och sekretariatet

i evenemang som ordnas av Europeiska unionens institutioner. Ordföranden och sekretariatet för rådet för bedömning av lagstiftningen bedömer resebehovet skilt för varje resa på grund av den begränsade budgeten.

Det samarbetsmöte för RegWatchEurope och OECD som planerats i december 2023 sköts fram till 2024, så till denna del uppstod inga resekostnader. RegWatchEurope har efterlyst tätare samarbete med OECD.

5.2 Enligt ministerieenkäten var man i huvudsak nöjda med rådets verksamhet

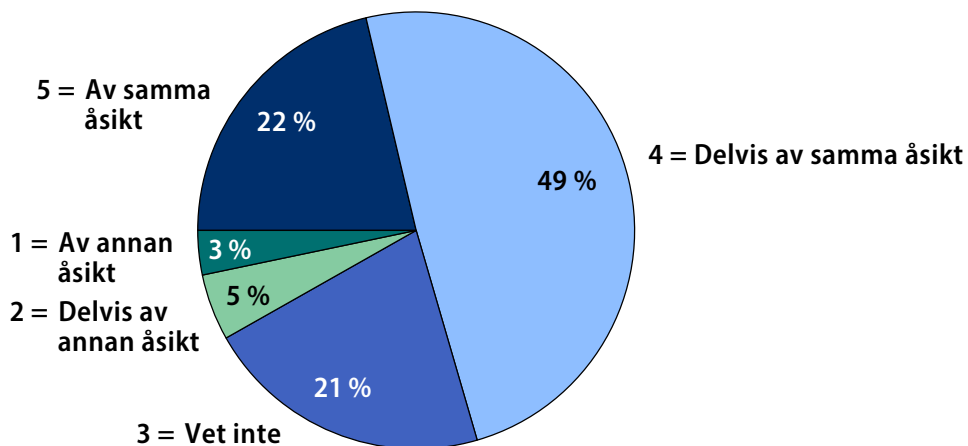
I februari 2023 riktade rådet för bedömning av lagstiftningen en enkät till ministerierna om rådets verksamhet. Syftet med enkäten var bl.a. att ta reda på ministeriernas åsikter om nyttan av rådets utlåtanden och utvecklingsobjekten i dem. Dessutom var avsikten att särskilt utreda orsakerna till att ministerierna inte alltid kan beakta utvecklingsrekommendationerna i rådets utlåtanden.

Den anonyma enkäten skickades med e-post via arbetsgruppen för utveckling av lagberedningen (Lake) till ministerierna. Enkäten bestod av flervalsfrågor och öppna frågor. Det kom sammanlagt 63 svar, största delen från lagberedare eller andra sakkunnig som deltar i lagberedningen.⁶⁰ Det kom svar från varje ministerium med undantag av försvarsministeriet och statsrådets kansli, där det utförs mycket litet lagberedning jämfört med andra ministerier. Flest svar kom från finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt kommunikationsministeriet.

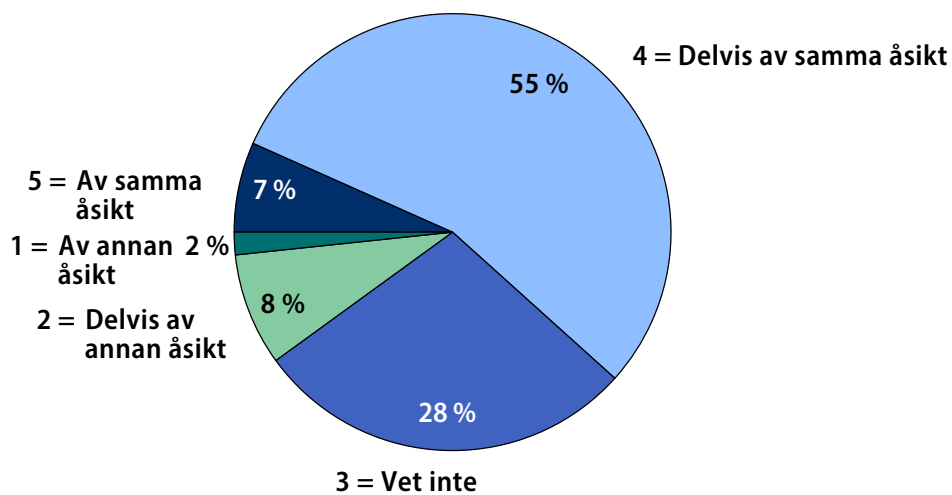
Av figur 9 ser man att över hälften av dem som svarade ansåg att rådets utlåtanden är nyttiga för att utveckla konsekvensbedömningarna. Över hälften av dem som svarade ansåg också att konsekvensbedömningarna i regeringspropositionerna överlag har förbättrats tack vare rådets utlåtanden (figur 10). Rådets åsikt är att konsekvensbedömningarna i regeringspropositionerna har förbättrats med åren, och rådets utlåtandep Praxis har säkerhet bidragit till detta.

⁶⁰ Dessutom besvarades enkäten av sex avdelnings- eller enhetschefer, en lagstiftningsdirektör och en kanslichef.

Figur 9. Rådets utlåtanden är nyttiga för att utveckla konsekvensbedömningarna (N=61).

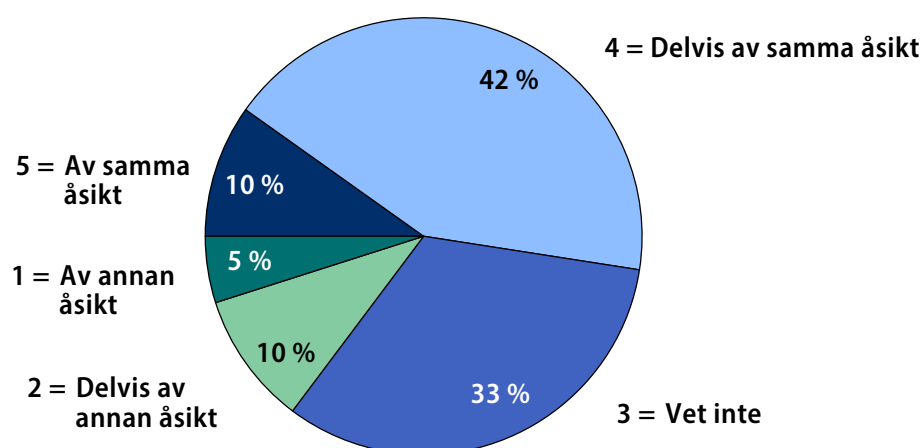


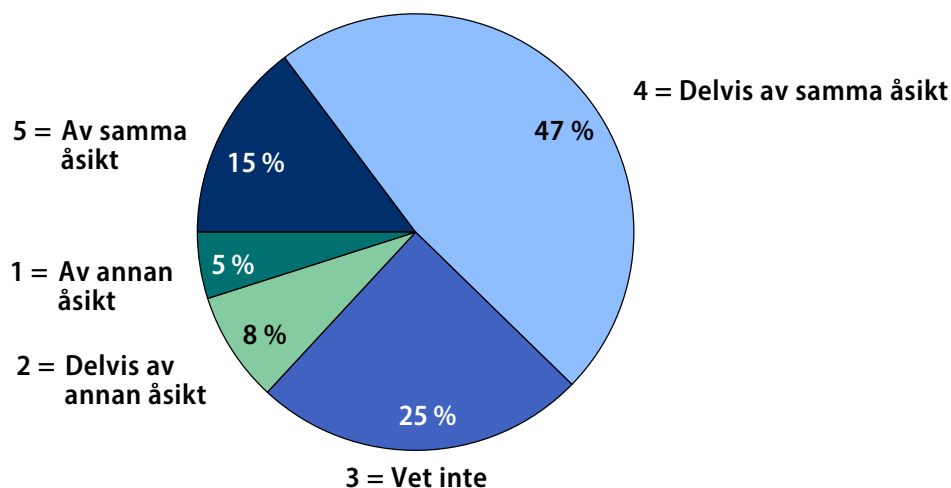
Figur 10. Konsekvensbedömningarna i regeringspropositionerna har överlag förbättrats tack vare utlåtandena (N=60).



Ministerierna tillfrågades också om väsentligheten och begripligheten hos utlåtandena samt iakttagelserna och utvecklingsförslagen i dem. Ungefär hälften av dem som svarade upplevde att de är väsentliga och nyttiga (figur 11 och 12). Drygt hälften av dem som svarade ansåg att utvecklingsförslagen i rådets utlåtanden var väntade. Detta kan tyda på att det inte har funnits tillräckligt med tid för att bereda propositionen, så den sänds ut på remiss och senare till rådet för bedömning i delvis ofullständig form.

Figur 11. Iakttagelserna och utvecklingsförslaget i rådets utlåtanden är väsentliga (N=61).



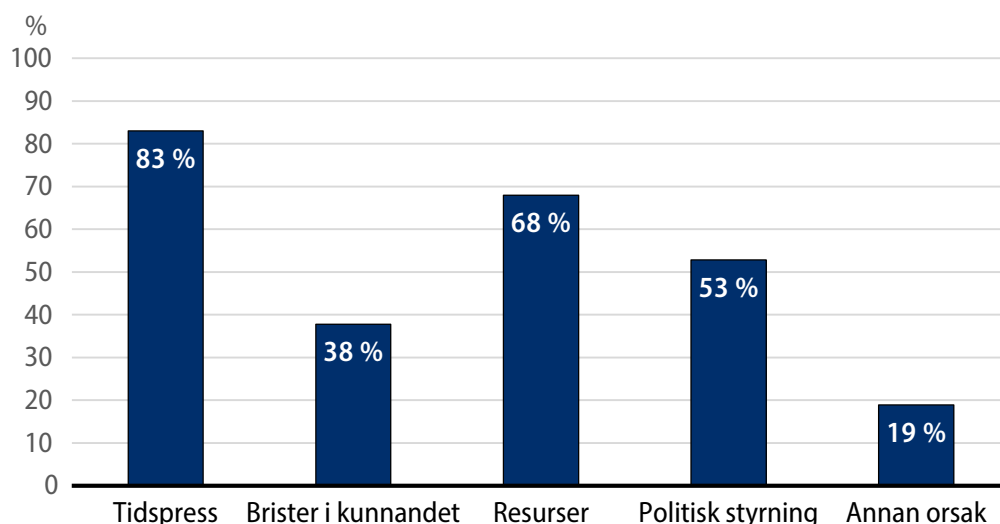
Figur 12. Utlåtandena och utvecklingsrekommendationerna i dem är begripliga (N=61).

I svaren på de öppna frågorna framkom avvikande åsikter om huruvida utlåtandena eller iakttagelserna och utvecklingsrekommendationerna i dem är väsentliga och begripliga. I vissa svar nämndes att utvecklingsrekommendationerna är alltför allmänna, i andra svar ansågs de åter vara alltför detaljerade, och att rådet rentav ifrågasätter lagberedarens bedömning av konsekvensernas väsentlighet. I vissa svar konstaterades att rådets utlåtanden grundar sig på befintliga anvisningar och forskningsdata, så deras innehåll är förståeligt och förutsägbart.

I enkäten utreddes åsikterna om vilka slags utvecklingsrekommendationer i rådets utlåtanden som inte kan genomföras. Enligt svaren har utvecklingsrekommendationerna kunnat innehålla t.ex. önskemål om att en sådan undersökning ska tas in i propositionen som inte existerar eller som erbjuder begränsat med data. Några som svarade påpekade att det sällan är möjligt att genomföra mer omfattande utvecklingsrekommendationer, särskilt nya bedömningar. Enligt dem som svarade råder det brist på såväl tid som andra resurser. I enstaka svar framkom också att politiskt samförstånd kan påverka genomförandet av rådets utvecklingsrekommendationer.

I de svaren på de öppna frågorna påpekades att det är omöjligt att genomföra sådana utvecklingsrekommendationer som ges för sent eller som är oväsentliga. Också brister i materialet eller uppgifterna nämndes som en hindrande faktor. I enskilda svar nämndes också de utmaningar som hänför sig till bedömningen av EU:s lagstiftning samt svårigheterna att visualisera konsekvenserna.

Figur 13. Varför kan utvecklingsrekommendationerna i utlåtandena inte beaktas? (N=53).



Av figur 13 ser man att den viktigaste orsaken till att utvecklingsrekommendationerna i rådets utlåtanden inte kan beaktas är tidspress. Näst med har resurserna påverkat och tredje mest politisk styrning. Rådet har upprepade gånger fäst uppmärksamhet vid dessa saker för att förbättra kvaliteten på lagberedningen. När det gäller denna fråga hade de som svarade möjlighet att välja flera svarsalternativ; det är således sannolikt att flera orsaker samtidigt har bidragit till att utvecklingsrekommendationerna i utlåtandena inte har kunnat beaktas.

I enkäten ville rådet för bedömning av lagstiftningen veta hur lagberedningsprocessen borde utvecklas för att förbättra konsekvensbedömningarna. De som besvarade denna fråga ansåg det viktigt att utnyttja ett omfattande sakkunnignätverk vid bedömningen av konsekvenserna.⁶¹ Vid ministerierna borde det finnas ett brett kunnande och beredare med olika utbildningsbakgrund som gör konsekvensbedömningarna. I enskilda svar framkom dessutom bl.a. behovet av mera resurser, vikten av kunskap om att leda och organisera lagstiftningsprojekt, en utökning av de kvalitativa bedömningarna, vikten av utbildning och kännedom om intressentgrupper samt önskemål om att riksdagen skulle visa större intresse för konsekvensbedömningarna.

61 Av de 63 som besvarade enkäten svarade 39 på denna fråga.

Genom enkäten ville man också utreda hur rådets verksamhet borde utvecklas. En del av dem som besvarade denna fråga önskade att rådet skulle ge sitt utlåtande om propositionen i ett tidigare skede, t.ex. under den egentliga remissbehandlingen⁶². En del av dem som svarade efterlyste interaktion mellan rådet och propositionsberedaren. Det skulle kunna finnas möjlighet till diskussion redan under bedömningsprocessen. I några svar önskade man också att rådets utlåtanden skulle kunna utvidgas till behandling av hela propositionen, så att utlåtandena inte skulle fokuseras enbart på konsekvensbedömningarna. Några som svarade föreslog att det borde finnas checklistor och sammanställningar som bygger på utlåtandena för konsekvensbedömningarna.

5.3 Effekten och riskerna i fråga om rådets verksamhet

Rådet för bedömning av lagstiftningen följer utvecklingen av lagstiftningsarbetet och konsekvensbedömningarna och bedömer effekten av sin verksamhet. Ingen annan aktör i Finland rapporterar systematiskt om iakttagelser i anslutning till lagberedningen eller om utvecklingen av konsekvensbedömningarna.

Rådet har flera verktyg för att främja effekten av sin verksamhet. För det första har rådets årsöversikt den effekten att där kan rådet föra fram information om faktorer som hänför sig till lagberedningens kvalitet. Rådet vet att årsöversikten läses i relativt stor utsträckning inom förvaltningen och bland intressentgrupperna.

För det andra är utlåtandena fortfarande rådets viktigaste påverkningsmetod och de förbättrar kvaliteten på konsekvensbedömningarna i regeringspropositionerna. Enligt rådets iakttagelser har kvaliteten på lagberedningen förbättrats de senaste åren. Rådet anser att des mångåriga arbete har bidragit till att kvaliteten på konsekvensbedömningarna har förbättrats. Saken behandlas närmare i kapitel 1.

För det tredje ökar samarbetet med ministerierna effekten av rådets verksamhet. Rådets sekretariat ordnade på samma sätt som året innan presentationer för de enskilda ministerierna där man berättade om sina iakttagelser beträffande just det ministeriet och framförde utvecklingsidéer om ministeriets konsekvensbedömningar. På så vis har ministerierna möjlighet att få mer detaljerade respons om konsekvensbedömningarnas kvalitet och hur kvaliteten skulle kunna förbättras.

62 Av de 63 som besvarade enkäten svarade 31 på denna fråga.

Rådets sekretariat redogjorde också för arbetsgruppen för utveckling av lagberedningen (Lake) om sina iakttagelser om U-skrivselernas konsekvensbedömningar. Dessutom träffade rådets ordförande och sekretariat riksdagens utskottsråd och diskuterade utlåtandena om U-skrivelser samt utlåtande praxis.

Rådet utlåtanden till ett enskilt ministerium, men avsikten är att alla ministerier kan lära sig av utlåtandena. Rådet har i sina utlåtanden framfört mer allmänna iakttagelser om lagberedningen än tidigare, såsom remissbehandlings längd, bristen på svenskspråkigt material, bedömningen av sammantagna konsekvenser och beaktandet av rådets utlåtanden. På så vis kan brister i lagberedningen som berör alla ministerierna gemensamt tas upp till bredare diskussion.

För det fjärde är rådets utlåtanden allmänt tillgängliga på rådets webbplats. Rådets utlåtanden röner även mediernas intresse. Under 2023 diskuterades i offentligheten t.ex. hur tidspressen inom lagberedningen påverkar konsekvensbedömningarnas och författningarnas kvalitet. I den offentliga debatten uppmärksammades dessutom de korta tiderna för hörande inom lagberedningen. Rådet anser att det på ett bra sätt har fått fram de brister som hänför sig till lagberedningen. Den offentliga debatten om lagberedningens kvalitet är viktig för förståelsen av den samhälleliga betydelsen av god lagberedning och de resurser om den förutsätter.

Rådet har tidigare identifierat det pressade tidsschemat för lagberedningen som en risk för effekten av rådets verksamhet. På grund av det pressade tidsschemat för lagberedningen reserveras det inte tillräckligt med tid för att behandla rådets utlåtanden eller så hinner utlåtandet inte alls beaktas vid den slutliga beredningen av regeringspropositionen. Om tidsschemat för lagberedningen är för snävt finns det risk för att rådet inte kan uppfylla sitt syfte när det gäller att förbättra kvaliteten på lagberedningen och konsekvensbedömningarna.

Hösten 2023 gav rådet utlåtanden om regeringens propositioner som hänför sig till budgetpropositionen. Propositionerna lämnades i ett så sent skede till rådet för bedömning att ministeriet inte hann beakta utlåtandena vid lagberedningen. Regeringens proposition som gällde 7 a § i lagen om utkomststöd (STM061:00/2023) lämnades till riksdagen innan rådet hade gett sitt utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet. Regeringens proposition om allmänt bostadsbidrag (STM056:00/2023) och regeringens proposition om ändring av lagarna om utkomstskydd för arbetslösa (STM048:00/2023) lämnades till riksdagen samma dag som rådet offentliggjorde sitt utlåtande.

Arbets- och näringsministeriet lämnade inte utkastet till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av bokföringslagen och revisionslagen samt till vissa lagar som har samband med dem (TEM082:00/2022) till rådet för behandling, trots att rådet hade valt ut den för bedömning. Arbets- och näringsministeriet överlämnade inte heller utkastet till regeringens proposition om retroaktiv elpriskompensation och om förlängning av betalningstiderna för elräkningar (TEM093:00/2022), som rådet hade valt ut för bedömning.

6 Rådet för bedömning av lagstiftningen

6.1 Rådets uppgifter och sammansättning

Statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen (1735/2015) trädde i kraft i början av februari 2016. Statsrådets allmänna sammanträde tillsatte rådet för bedömning av lagstiftningen för den första mandatperioden i april 2016. Rådets uppgift är att bedöma konsekvensbedömningarna i regeringens utkast till propositioner. Rådet för bedömning av lagstiftningen är självständigt och oberoende i sitt arbete. Administrativt finns rådet vid statsrådets kansli.

Enligt förordningen är rådets uppgifter att

- ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkasten till regeringens propositioner
- ge utlåtanden även om konsekvensbedömningarna i utkasten till andra författningar
- lägga fram initiativ för att förbättra kvaliteten på lagberedningen, i synnerhet konsekvensbedömningarnas kvalitet och bedömningsverksamheten
- följa hur kvaliteten på konsekvensbedömningarna utvecklas och utvärdera effekterna av sin verksamhet
- årligen lämna statsrådets kansli en översikt över sin verksamhet.

Dessutom kan rådet utvärdera huruvida konsekvenserna av lagstiftningen har förverkligats som förutsett.

Rådet har en ordförande, två vice ordförande och högst sex andra medlemmar, och dess mandatperiod är tre år.⁶³ I rådet ska det finnas sakkunskap inom både lagberedning och granskning av de olika konsekvenskategorierna. Rådet väljer två vice ordförande bland sina medlemmar. Statsrådets kansli utnämner rådets sekreterare och eventuella permanenta sakkunniga. Rådets sekreterare är heltidsanställda och de är placerade i enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli.

Den 31 mars 2022 tillsatte statsrådet rådet för dess tredje mandatperiod, 15 april 2022–14 april 2025. Under 2023 inträffade inga förändringar i rådets sammansättning. Ordförande för rådet var justitie kandidat Leila Kostiainen, och vice ordförande var generalsekreterare Leena Linnainmaa och professor, direktör Mika Maliranta. Medlemmar i rådet var äldre rådgivare Bo Harald, forskningsdirektör Tuulia Hakola-Uusitalo, professor Ulla Liukkunen, professor Juho Saari och justitie kandidat Arto Sulonen. Regeringsråd Arno Liukko var på samma sätt som tidigare år av statsrådets kansli utnämnd permanent sakkunnig.

Statsrådet utnämnde den 11 maj 2023 bedömningsrådet Meri Virolainen till generalsekreterare för rådet för bedömning av lagstiftningen fr.o.m. den 1 juni 2023. Generalsekreterare Virolainen var före det bedömningsråd vid sekretariatet för rådet för bedömning av lagstiftningen. Rådets sekretariat har inte tidigare haft en generalsekreterare. Syftet med inrättandet av uppdraget som generalsekreterare är att leda sekretariatets arbete och öka rådets växelverkan med ministerierna.

Vid rådets sekretariat arbetar förutom generalsekreteraren ledande sakkunnig Annika Collin, specialsakkunnig Essi Römpötti och specialsakkunnig Birgitta Hämäläinen, som inledde sitt arbete som fjärde sekreterare den 4 september 2023. Dessutom bistod högskolepraktikanter i rådets arbete: Suvi Sillanpää, förvaltningskandidat och studerande i samhällsvetenskaper, var högskolepraktikant till början av mars 2023. Juris kandidat Sonja Hukkanen var högskolepraktikant till början av januari 2024.

63 I motiveringspromemorian för statsrådets förordning (21.12.2015) redogörs närmare för rådets uppgifter, sammansättning och tillsättande.

Bild 1. En bild av rådet för bedömning av lagstiftningen från juni 2022. I den övre raden från vänster till höger: forskningsdirektör Tuulia Hakola-Uusitalo, äldre rådgivare Bo Harald, professor Juho Saari, juris kandidat Arto Sulonen och regeringsrådet Arno Liukko. I den nedre raden professor, direktör Mika Maliranta, juris kandidat Leila Kostiainen och generalsekreterare Leena Linnainmaa. Professor Ulla Liukkunen saknas på bilden.



6.2 Utlåtanden om regeringens utkast till propositioner

Rådets huvudsakliga uppgift är att ge utlåtanden om utkast till regeringens propositioner. Rådet bedömer propositionsutkastet först efter remissbehandlingen, innan ärendet läggs fram för avgörande i statsrådet. Rådet väljer självständigt vilka propositionsutkast som ska bedömas. Vid valet av utkast används bland annat regeringens lagstiftningsprogram och lagstiftningsplaner. Vid valet läggs vikt vid regeringens viktigaste lagstiftningsprojekt som är av ekonomisk och samhällig betydelse. Målet är också att uppnå god representation av ministerierna samt

slumpmässighet. Vanligtvis fokuserar rådet på lagstiftningsprojekt som är större än genomsnittet. Strävan är dock att utlåtanden ska ges om propositionsutkast av olika storlek, dvs. rådet bedömer också mindre projekt.

Rådet bedömer kvaliteten på konsekvensbedömningen av lagförslag. Rådet baserar sitt arbete på anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning och på anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner. I sin granskning antar rådet ett helhetsperspektiv, vilket innebär att det i sina utlåtanden tar hänsyn till ekonomiska konsekvenser, konsekvenser för miljön samt samhälleliga konsekvenser. Samhälleliga konsekvenser är till exempel konsekvenser för myndigheter, grupper av människor, rättssäkerhet, jämlikhet och arbetslivet.

Utöver konsekvensbedömningarna granskar rådet dessutom lagförslagets övriga motiveringsdelar, såsom beskrivningen av nuläget, de viktigaste förslagen, alternativa lösningar och planen för verkställigheten. Rådet granskar hur propositionsutkastet har beretts som helhet. Anvisningarna om lagberedning är till kriterierna i linje med rekommendationerna från Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD).

Rådets arbete infaller i slutskedet av lagberedningsprocessen. Därmed deltar rådet inte i beredningen av propositionsutkastet. Rådet tar inte heller ställning till utkastets grundlagsenlighet.

Efter att rådet valt ut en proposition för behandling informerar det omedelbart det ansvariga ministeriet, som ombeds sända rådet ett så färdigt propositionsutkast som möjligt efter att det färdigställts efter remissbehandlingen. För behandlingen av ärendet i rådet ska cirka fyra veckor reserveras räknat från dess ankomstdag till statsrådets kanslis registratorskontor. Därutöver bör ministeriet avsätta tid för eventuella korrigeringar i propositionen efter att rådet har gett sitt utlåtande. Utlåtandet offentliggörs när det har godkänts i rådet.

Rådets utlåtanden är offentliga, och de publiceras på rådets webbplats [Rådet för bedömning av lagstiftningen – Statsrådets kansli \(vnk.fi\)](#). På webbplatsen ges också information om vilka utkast till regeringspropositioner som valts ut för bedömning.

KÄLLOR

- Arnold, L. M., Hanna, K. & Noble, B. 2019. Freshwater cumulative effects and environmental assessment in the Mackenzie Valley, Northwest Territories: challenges and decision-maker needs, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 37:6, 516–525, DOI: [10.1080/14615517.2019.1596596](https://doi.org/10.1080/14615517.2019.1596596).
- Better Regulation. Joining forces to make better laws. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions 2021. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://commission.europa.eu/system/files/2021-04/better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en_0.pdf.
- European Commission. Better Regulation Toolbox 2023. Better Regulation: guidelines and toolbox. Webbplats. Hämtad 19.1.2024. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en
- Anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner. [helo.finlex.fi/sv/](https://helofinlex.fi/sv/).
- Heinämäki, L., Markkula, I. & Saijets, J. 2023. Saamelaiden alkuperäiskansainkulttuuri ja saamelaiskulttuuria koskevien vaikutusten arviointi YVA-lain mukaisessa menettelyssä (Samernas rättigheter som urfolk och bedömning av konsekvenserna för samekulturen i ett förfarande enligt MKB-lagen, Miljöministeriets publikationer 2023:2, på finska, med presentationsblad på svenska).
- International Finance Corporation of World Bank 2013. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. [International Finance Corporation of World Bank Group 2013. Good Practice Handbook on Cumulative Impacts Assessment and Management: Guidance for the Private Sector in Emerging Markets.](https://www.ifc.org/publications/good-practice-handbook-on-cumulative-impacts-assessment-and-management-guidance-for-the-private-sector-in-emerging-markets)
- Rådet för bedömning av lagstiftningen 2023. Rådet för bedömning av lagstiftningen Ändringarna av den sociala tryggheten: tid och resurser bör reserveras för beredningen av stora reformer. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. https://vnk.fi/-/lainsaadannon-arviointineuvosto-sosiaaliturvamuutoksista-merkittavien-uudistusten-valmisteluun-varattava-aikaa-ja-resursseja?languageId=sv_SE.
- Anvisningar om konsekvensbedömning vid lagberedning. Statsrådets publikationer 2022:75. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-657-0>.
- Merriam-Webster 2023. Cumulative effect. Webbplats. Hämtad 21.12.2023. Merriam-Webster.com Dictionary, Merriam-Webster, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/cumulative%20effect>.
- Så fattar EU beslut om sin politik. Webbplats. Hämtad 19.1.2024. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/how-eu-policy-decided_sv.

- Naundorf, S. & Radaelli, C. 2017. Regulatory Evaluation Ex Ante and Ex Post: Best Practice, Guidance and Methods. I verket U. Karpen & H. Xanthaki (red.) Legislation in Europe. A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners, 188–213. Oregon: Hart Publishing.
- Noble, B. 2022. Cumulative Impact Assessment. I verket K. Hanna (ed.) Routledge Handbook of Environmental Impact Assessment, 2022, Abingdon: Routledge, s. 42–59.
- Regulatory Scrutiny Board 2023. Regulatory Scrutiny Board Annual Report 2022. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/RSB_2022_1.pdf
- Sinclair, J. Doelle, M & Duinker, P. N. 2017. Looking up, down, and sideways: Reconceiving cumulative effects assessment as a mindset, Environmental Impact Assessment Review, Volume 62, 2017, Pages 183–194, ISSN 0195-9255, <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2016.04.007>.
- Sivonen, L. 2023. Selvitys ihmisoikeusennakoinnista, resiliensistä ja varautumisesta yhteiskunnan murrosaikana (Utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället, [Människorättscentrets publikationer 4/2023](#), på finska, med presentationsblad på svenska).
- The United States National Environmental Policy Act, The United States' Council on Environmental Quality, US-CEQ 1978: <https://www.energy.gov/nepa/articles/40-cfr-1500-1508-ceq-regulations-implementing-procedural-provisions-nepa-ceq-1978>
- Valtioneuvoston esittelijän käsikirja (Handbok för föredragande i statsrådet, på finska) 1/2017. Webbplats. Hämtad 18.1.2024. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79183/Esittelijan_opas_250117.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Statsrådets principbeslut om organiseringen av det proaktiva påverkansarbetet i EU och proaktiv utformning av ståndpunkter i EU-ärenden. Statsrådets publikationer 2024:2. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165390>.
- Miljökonferensforumet 2021. Lakien yhteisvaikutustenarvointi parantaa lainsäädännön laatua (ung. Bedömning av lagarnas sammantagna konsekvenser förbättrar lagstiftningens kvalitet) Webbplats. Hämtad 23.12.2023. [Ympäristötiedon foorumin Puheenvuoroja 1/2021](#).

Bilagor

Bilaga 1 Utlåtanden från rådet för bedömning av lagstiftningen 2023

RP-utkastets / U-skrivelsens namn	U-skrivelsens nr / RP projektnr	Beredande ministerium	Utlåtandet offentligt	Antal arbetsdagar från inkommen RP till utlåtande	U-skrivelsens / HE-utkastets sidantal	Standarduttalande
U 61/2022 Ett europeiskt hälsodataområde	U 61/2022	SHM	31.3.2023		31	
U 35/2022 Tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet	U 35/2022	ANEM	23.2.2023		35	
U 29/2022 Skälig åtkomst till och användning av data	U 29/2022	KM	2.5.2023		19	
U 26/2022 Byggnaders energiprestanda	U 26/2022	MM	17.4.2023		36	
U 16/2022 Riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet	U 16/2022	KM	10.5.2023		12	
U 6 /2022 Bättre arbetsvillkor för plattformarbete	U 6/2022	ANM	28.3.2023		24	
U 120/2022 Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse	U 120/2022	MM	26.6.2023		23	
U 110/2022 Förordning om förpackningar och förpackningsavfall	U 110/2022	MM	7.6.2023		20	
U 106/2023 Förordning för att göra kapitalmarknaden i EU attraktivare för företag och underlätta noteringen för små och medelstora företag (Listing Act)	U 106/2023	FM	6.6.2023		20	

RP-utkastets / U-skrivelsens namn	U-skrivelsens nr / RP projektnr	Beredande ministerium	Utlåtandet offentligt	Antal arbetsdagar från inkommen RP till utlåtande	U-skrivelsens / HE-utkastets sidantal	Standarduttalande
U 101/2022 Direktiv om harmonisering av insolvenslagstiftningen	U 101/2022	JM	21.6.2023		16	
RP med förslag till lagstiftning om retroaktiv elpriskompensation samt om förlängning av betalningstiderna för elenergiräkningar	TEM093:00/2022	ANM	31.1.2023	2	47	3
RP med förslag till lag om militär disciplin och brottsbekämpning inom Försvarmakten	PLM002:00/2019	FSM	22.9.2023	9	305	2
RP med förslag till lag om vissa brandskyddsanordningar	SM036:00/2017	IM	30.11.2023	13	114	5
RP om genomförande av direktivet om hållbarhetsrapportering	TEM082:00/2022	ANM	6.10.2023	6	224	4
RP om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd	STM061:00/2023	SHM	12.10.2023	9	36	3
RP med förslag till lag om ändring av lagen om allmänt bostadsbidrag	STM056:00/2023	SHM	12.10.2023	9	41	2
RP med förslag till utsläppshandelslag	TEM078:00/2022	ANM	20.9.2023	11	170	4
RP med förslag till lagstiftning om minimiskatt för stora koncerner	VM036:00/2023	FM	28.9.2023	5	190	3
RP med förslag till lag om ändring av fastighetsskattelagen	VM086:00/2023	FM	29.9.2023	6	20	4
RP med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa	STM048:00/2023	SHM	12.10.2023	9	158	4

RP-utkastets / U-skrivelsens namn	U-skrivelsens nr / RP projektnr	Beredande ministerium	Utlåtandet offentligt	Antal arbetsdagar från inkommen RP till utlåtande	U-skrivelsens / HE-utkastets sidantal	Standarduttalande
RP om ändring av alkohollagen (tillåtna procentgränser i detaljhandeln)	STM062:00/2023	SHM	13.12.2023	9	35	4
RP med förslag till lag om ändring av lagen om studiestöd	OKM026:00/2023	UKM	18.10.2023	7	23	4
RP med förslag till lag om hemkommun och till vissa lagar som har samband med den	VM125:00/2021	FM	4.12.2023	11	174	5
RP om ändring av lagen om välfärdsområden	VM093:00/2023	FM	15.12.2023	11	49	3

Bilaga 2 Rådet för bedömning av lagstiftningen, interaktion 2023

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
23–24.1.2023	DEBR-konferens i Stockholm	Deltagande i konferensen	Collin Kostiainen
25.1.2023	Framtidsutskottet	Hörande	Kostiainen
26.1.2023	FFC, direktör Heli Puura	Diskussion	Kostiainen
3.2.2023	Presentation av rådets verksamhet för Danmarks finansministerium	Möte	Kostiainen Virolainen
7.2.2023	RegWatchEurope och OECD	Teamsmöte	Collin Kostiainen
14.2.2023	JM, lagstiftningsdirektör Susanna Siitonen	Diskussion	Kostiainen
22.2.2023	FM Offentliga förvaltningens ICT	Möte	Collin Kostiainen Sillanpää
27.2.2023	Statsrådets samarbetsgrupp för utveckling av lagberedningens workshop: Utveckling av lagberedningens kvalitet	Anförande	Kostiainen
8.3.2023	Diskussion med Sitra om dataakten	Diskussion	Collin Römpötti Virolainen
15.3.2023	RegWatchEurope sekretariatsmöte i Stockholm	Deltagande i mötet	Collin (på distans) Römpötti Virolainen

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
16.3.2023	RegWatchEurope workshop i Stockholm	Deltagande i workshopen	Collin Römpötti Virolainen
27.3.2023	Arbets och näringsministeriet: seminariet Suomen suunta	Deltagande i seminariet	Kostiainen
28.3.2023	Statsrådets kompetensnätverks evenemang om lyckade konsekvensbedömningar	Anförande	Collin Römpötti Virolainen
12.4.2023	Arbets- och näringsministeriet: Europaforum	Deltagande	Kostiainen
21.4.2023	LAKE-arbetsgruppens möte	Presentation av rådets årsöversikt, ministerieenkäten och kompetensnätverket	Collin Römpötti Virolainen
27.4.2023	Möte med riksdagens utskottsråd	Möte	Kostiainen Collin Römpötti Virolainen
2.5.2023	Kanslichefsmöte	Diskussion	Kostiainen
3.5.2023	Social- och hälsovårdsministeriets kanslichef Veli-Mikko Niemi	Diskussion	Kostiainen
3.5.2023	Grundkurs i lagberedning: konsekvensbedömning	Utbildning	Collin Römpötti Virolainen

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
4.5.2023	Granskning av rådets årsöversikt och iakttagelser om utlåtandena till inrikesministeriet	Anförande	Collin Römpötti Virolainen
9.5.2023	Sitra, EU-påverkan	Diskussion	Kostiainen
11.5.2023	Regeringsförhandlingarna	Hörande vid bordet för ledning av statsrådet	Kostiainen
12.5.2023	Statssekreterare Henrik Haapajarvi	Diskussion	Kostiainen
15.5.2023	Möte med justitiekanslern	Möte	Kostiainen Virolainen
16.5.2023	Presentation av rådets årsöversikt för arbets- och näringsministeriet	Anförande	Virolainen
22.5.2023	RegWatchEuropes möte med Europeiska kommissionens vice ordförande Maroš Šefčovič i Bryssel	Möte	Kostiainen
31.5.2023	RegWatchEuropes och Regulatory Scrutiny Boardin (RSB) gemensamma möte i Bryssel	RegWatchEuropes ordförandes möte med RSB	Kostiainen Römpötti
31.5.2023	Regulatory Scrutiny Boards konferens i Bryssel	Deltagande i konferensen. Kostiainen deltog i konferensen som en paneldeltagare.	Kostiainen Römpötti
6.6.2023	STTK, Taina Wallander	Diskussion	Kostiainen
7.6.2023	RegWatchEurope workshop i Stockholm	Deltagande i workshopen, presentation	Collin Kostiainen Römpötti Virolainen

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
8.6.2023	RegWatchEurope direktionsmöte i Stockholm	Deltagande i mötet	Collin Kostiainen Virolainen
14.6.2023	Möte med Rumäniens råd för bedömning av lagstiftningen (RIA Consultative Board) och förvaltning samt Världsbanken (World Bank)	Videokonferens. Presentation av rådets verksamhet och erfarenheter.	Collin Kostiainen Römpötti Virolainen
14.6.2023	Sitras projekt Beslutsfattandet förnyas, evenemang om data, lagar och politik (<i>Data, lait ja politiikka</i>) för inbjudna gäster samt paneldiskussion	Deltagande i panelen	Kostiainen
16.6.2023	Kommunikationsministeriet: Evenemang om lagberedningens lägesbild (Säädösvalmistelun tilannekuva)	Anförande	Kostiainen
19.6.2023	Shaldor Ltd. / Israels råd för bedömning av lagstiftningen	Videomöte och diskussion om temat: Forming the Israeli Regulation Authority. Presentation av rådets verksamhet.	Harald Collin Römpötti Virolainen
1.8.2023	Möte med statssekreterare Risto Artjoki	Möte mellan rådets ordförande och statssekreteraren	Kostiainen
16.8.2023	Möte med Sitra	Möte mellan rådets ordförande och Sitra	Kostiainen
23.8.2023	Evenemang om lagberedningen för högskolestuderna (Lainvalmistelu tutuksi korkeakouluharjoittelijoille)	Presentation av rådet för högskolestuderande under SRK:s evenemang	Collin Römpötti

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
7.9.2023	Möte mellan rådet och företrädare för finansministeriets enhet Offentliga förvaltningens ICT		Collin Hämäläinen Römpötti Virolainen Kostiainen Rådets medlemmar
11.9.2023	Statssekreterarmöte	Diskussion	Kostiainen
13.9.2023	Juristförbundets Seniorers lunchevenemang: Lainsäädännössä on tärkeintä sen vaikutukset (ung. det viktigaste i lagstiftningen är dess konsekvenser) – presentation av rådets arbete	Presentation	Kostiainen
14.9.2023	Justitieministeriet, lagstiftningsdirektör Susanna Siitonen	Diskussion	Kostiainen
18.9.2023	Jord- och skogsbruksministeriet, ledningen	Diskussion	Kostiainen, Virolainen
19.9.2023	Konferensen 14 th OECD Conference on Measuring Regulatory Performance i Helsingfors	Deltagande i konferensen	Kostiainen Collin
19.9.2023	Besök av sakkunniga från THL och Georgian National Centre for Disease Controlin (NCDC)	Presentation av rådet samt av bedömning av miljö- och hälsokonsekvenser för NCDC:s sakkunniga	Liukko Hämäläinen Virolainen Römpötti
22.9.2023	Akava, direktör Ville Kopra	Diskussion	Kostiainen
28.9.2023	RegWatchEurope workshop i Stockholm	Deltagande i workshopen	Hämäläinen Virolainen
29.9.2023	RegWatchEurope sekretariatets möte i Stockholm	Deltagande i mötet	Römpötti Virolainen

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
5.10.2023	Finlands Bank	Rådets besök hos Finlands Bank	Kostiainen, Hakola-Uusitalo, Maliranta, Sulonen, Linnainmaa, Liukko, Virolainen, Römpötti, Härmäläinen, Collin
10.11.2023	RD, lagutskottet	Presentation av rådet för bedömning av lagstiftningen	Kostiainen
16.10.2023	FFC, förhandlare	Presentation av rådet för bedömning av lagstiftningen	Kostiainen
20.10.2023	Ekonomiutskottet	Hörande	Römpötti
23.10.2023	Miljöministeriets juridikkaffe	Presentation av rådets iakttagelser om MM:s utkast till regeringspropositioner	Collin Hukkanen Härmäläinen Römpötti Virolainen
10.11.2023	RD:s lagutskott	Diskussion	Kostiainen
15.11.2023	Riksdagens jord- och skogsbruksutskotts och framtidsutskotts, jord- och skogsbruksministeriets och landsbygdspolitiska rådet MANEs seminarium om bedömning av konsekvenser för jordbruket	Deltagande i seminariet samt anförande	Kostiainen Virolainen
21.11.2023	Social- och hälsovårdsutskottet	Hörande	Collin
22.11.2023	FFC, chefen för samhällspåverkan Niko Pankka	Diskussion	Kostiainen
30.11.2023	Evenemanget Duunina säädösvalmistelu (ung. lagberedning som jobb)	Presentation av rådet för bedömning av lagstiftningen för juridikstuderande under statsrådets kanslis evenemang	Härmäläinen Römpötti

Datum	Evenemang/organ	Roll/syfte	Deltagare
11.12.2023	RegWatchEurope workshop i Stockholm	Deltagande i workshopen samt anförande	Hämäläinen Kostiainen Virolainen
12.12.2023	RegWatchEurope direktionsmöte i Stockholm	Deltagande i mötet	Hämäläinen Kostiainen Virolainen
15.12.2023	THL	Diskussion om välfärdsekonomi och knytande av den till konsekvensbedömningarna	Collin, Virolainen, Kostiainen
18.12.2023	Justitieministeriet: samarbetsgruppen för bedömning av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, på temat framsyn kring mänskliga rättigheter vid lagberedningen	Kommenterande anförande till Människorättscentrets utredning om framsyn kring mänskliga rättigheter, resiliens och beredskap under en brytningstid i samhället	Collin Virolainen
20.12.2023	Finanssiala ry:s evenemang Avoin – hyvä, paha lobbari (ung. Öppen – bra, dålig lobbare)	Deltagande i evenemanget	Kostiainen

Rådet för bedömning av lagstiftningen deltog dessutom regelbundet i följande arbetsgruppers möten:

Samarbetsgruppen för utveckling av lagberedningen
(sakkunnigledamot)

Arbetsgruppen för smidigare lagstiftning mandatperiod 10.2.2020 –
31.3.2023 (sakkunnigledamot)

Arbetsgruppen för utveckling av efterhandsutvärderingen
mandatperiod 30.6.2021 – 31.5.2023 (sakkunnigledamot)

Arbetsgruppen för uppdatering av anvisningen om hörande
mandatperiod 1.6.2023 – 29.2.2024 (sakkunnigledamot)

Arbetsgruppen för kompetensnätverket för konsekvensbedömning
mandatperioden upphörde 31.3.2023 (ordförande)

Statsrådets kompetensnätverk för konsekvensbedömning 23.5.2023 –
30.6.2027 (ordförande)



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

SNELLMANSGATAN 1, HELSINGFORS

PB 23, 00023 STATSRÅDET

tfn 0295 16001

info.vnk@gov.fi

vnk.fi/sv

ISBN pdf: 978-952-383-223-7

ISSN pdf: 2490-1164