

Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23:KU14

Ändring i bestämmelser om avgifter för årlig revision

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom Riksrevisionens förslag till lag om ändring i lagen om revision av statlig verksamhet m.m. i sak. Förslaget innebär att Riksrevisionen inte längre ska ta ut avgifter för den revision av årsredovisningar, för bl.a. förvaltningsmyndigheter under regeringen, och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av den nämnda lagen eller för annan revision som Riksrevisionen enligt lag ska utföra. Avgifter ska därmed fortsättningsvis enbart tas ut för den revision som Riksrevisionen får utföra av vissa aktiebolag och stiftelser.

Utskottet föreslår att lagändringen träder i kraft den 31 december 2023 och tillämpas första gången för revisioner som avser räkenskapsåret 2024.

Behandlade förslag

Framställning 2021/22:RR6 Framställning om ändring i bestämmelser om avgifter för årlig revision.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Framställningens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	6
Avgifter för årlig revision.....	6
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	14
Framställningen.....	14
<i>Bilaga 2</i>	
Riksrevisionens lagförslag	15
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag	16
<i>Bilaga 4</i>	
Förteckning över remissinstanserna (2021/22:RR6).....	17
<i>Bilaga 5</i>	
Finansutskottets yttrande 2022/23/FiU1y	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Avgifter för årlig revision

Riksdagen antar utskottets förslag i bilaga 3 till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Därmed bifaller riksdagen delvis framställning 2021/22:RR6.

Stockholm den 7 februari 2023

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Amalia Rud Pedersen (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M) och Camilla Brodin (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen får enligt 9 kap. 17 § första stycket riksdagsordningen göra framställningar hos riksdagen i frågor som rör Riksrevisionens kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer. I framställningen föreslår myndigheten en ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. som gäller lagens bestämmelser om avgifter för årlig revision.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Riksrevisionens lagförslag finns i bilaga 2. Utskottets lagförslag finns i bilaga 3.

Framställningen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanser finns i bilaga 4 (dnr 2308-2021/22). Riksrevisionen har yttrat sig över remissvaren (dnr 849-2022/23).

Finansutskottet har fått tillfälle att yttra sig över framställningen. Yttrandet finns i bilaga 5.

Bakgrund

När Riksrevisionen inrättades den 1 juli 2003 övertog den granskningsuppgifter från riksdagens revisorer och Riksrevisionsverket. Verksamheten vid riksdagens revisorer var helt anslagsfinansierad (prop. 2002/03:63 s. 7). Riksrevisionsverkets granskningsverksamhet var som huvudregel även den anslagsfinansierad, men en inte obetydlig del av granskningsverksamheten – i praktiken närmare en tredjedel – finansierades genom avgifter. Den årliga revisionen av redovisningen och förvaltningen finansierades, enligt den då gällande instruktionen för Riksrevisionsverket, genom avgifter när det gällde aktiebolag, stiftelser och affärsverk. Samtliga aktiebolag och stiftelser omfattades dock inte, utan bara de där det framgick av bolagsordningen att Riksrevisionsverket skulle utse revisorer. Avgiftsfinansieringen gällde också, om inte regeringen bestämde annat, för myndigheter vars verksamhet enligt regeringens beräkningar finansierades till minst hälften genom avgifter. Annan granskningsverksamhet som verket utförde var i princip anslagsfinansierad.

När Riksrevisionen inrättades blev i princip all årlig revision vid Riksrevisionen avgiftsbelagd, men först fr.o.m. 2004.

Framställningens huvudsakliga innehåll

Förslaget innebär att Riksrevisionen inte längre ska ta ut avgifter för den revision av årsredovisningar och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. eller för annan revision som Riksrevisionen enligt lag ska utföra. Avgifter ska

fortsättningsvis enbart tas ut för den revision som Riksrevisionen får utföra av vissa aktiebolag och stiftelser.

Utskottets överväganden

Avgifter för årlig revision

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar utskottets förslag till lagändring som innebär att Riksrevisionen inte längre ska ta ut avgifter för den revision av årsredovisningar och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av denna lag eller annan revision som Riksrevisionen enligt lag ska utföra. Lagändringen ska träda i kraft den 31 december 2023 och tillämpas första gången för revisioner som avser räkenskapsåret 2024.

Gällande rätt m.m.

Riksrevisionen ska ta ut avgift för finansiell revision; det gäller bl.a. årlig revision, enligt 14 § 1 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m., fortsättningsvis *revisionslagen*.

Avgiften ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås (15 § revisionslagen). Avgiften ska bestämmas efter den tid som behövs för att fullgöra uppdraget och utifrån en tidtaxa som följer av lönenivån för dem som deltar i granskningen. För olika lönenivåer ska en tidtaxa som anges i 15 § tillämpas, vilken är oförändrad sedan 2004. Inkomster i form av avgifter och ersättningar enligt revisionslagen ska enligt lagens 16 § tillföras statens centralkonto i Riksbanken och redovisas mot en inkomsttitel på statsbudgeten.

När bestämmelserna om avgift för Riksrevisionens årliga revision infördes uttalade finansutskottet bl.a. följande (bet. 2002/03:FiU27 s. 6 f.):

Utskottet delar regeringens bedömningar i propositionen angående avgifter vid Riksrevisionen. Riksrevisionens årliga granskningar ska enligt propositionens förslag avgiftsbeläggas. Detta medför att avgifterna för den årliga revisionen kommer att fördelas på de objekt som faktiskt kan påverka revisionens omfattning, vilket ger revisionsobjekten ett tydligt incitament att förbättra sin ekonomiska förvaltning. På motsvarande sätt betalar revisionsobjekten på den privata sidan för sin revision, varför det kan framstå som naturligt att även myndigheter ska betala för sin revision. I de fall en myndighet bedriver konkurrensutsatt verksamhet är det särskilt viktigt att myndigheten betalar för revisionen för att inte erhålla kostnads-mässiga fördelar jämfört med konkurrenterna.

Enligt propositionen ska avgiftsbeläggningsen gälla i princip all årlig revision. Därmed kommer det föreslagna nya avgiftssystemet att, till skillnad från de nuvarande godtyckliga kriterierna för när myndigheten ska betala för revisionen, ge alla revisionsobjekt lika kostnadsvillkor vid extern revision. Med den utvidgade avgiftsbelagda kretsen följer dock kostnadsökningar för vissa myndigheter (de som i dag inte betalar någon revisionsavgift). Som framgår av propositionen avser regeringen att i

budgetpropositionen för 2004 återkomma till frågan om kompensation till myndigheterna för denna avgift.

Avgiftsbeläggningen av den årliga revisionen medför också att riksdagen ska besluta om avgiftsnivåer. I förslaget till lagtexten uppmärksammas att avgiften ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås, samtidigt som de i lagen angivna högsta taxorna ska sättas på en nivå som säkrar full kostnadstäckning på några års sikt. Riksdagen förväntas därför inte behöva ta ställning till nya avgiftsnivåer varje år, utan endast när kostnaderna eller volymen påtagligt förändrats.

Avgifter och ersättningar från den årliga revisionen föreslås vidare tillföras statskassan och redovisas mot inkomstitel (s.k. bruttoredovisning). Riksrevisionens granskningsverksamhet ska då finansieras med anslagsmedel enligt samma regler som gäller för skattefinansierad verksamhet. Detta stämmer med huvudprincipen för styrning av avgiftsbelagd verksamhet som bedrivs av statliga myndigheter, enligt vilken offentligt rättsliga avgifter normalt inte disponeras av myndigheten. [---]

Bruttoredovisning av Riksrevisionens avgiftsinkomster gör det möjligt att styra och följa upp revisionsverksamheten på samma sätt som annan anslagsfinansierad verksamhet. Inriktningen och dimensioneringen av Riksrevisionens verksamhet kommer således att ha sin utgångspunkt i det anslag som revisionen tilldelas för sin verksamhet.

I april 2007 beslutade riksdagsstyrelsen att tillsätta en parlamentarisk utredning med uppgift att följa upp och se över den reform av den statliga revisionen som genomfördes 2003 då Riksrevisionen bildades som en ny myndighet under riksdagen. Utredningen antog namnet Riksrevisionsutredningen.

På uppdrag av Riksrevisionsutredningen gjorde Ekonomistyrningsverket (ESV) bl.a. en jämförelse av för- och nackdelar med alternativa avgiftskonstruktioner och presenterade överväganden om huruvida den dåvarande avgiftskonstruktionen skapade tillräckliga förutsättningar för en kostnads-effektivt genomförd årlig revision (ESV 2008:36). I sina iakttagelser, överväganden och förslag anförde ESV bl.a. följande under rubriken Finansiering med anslag kontra avgiftsbeläggning (s. 54 f.):

En fördel med att låta myndigheterna betala för den årliga revisionen är att det skapar ett tryck på myndigheterna att hålla bokföring och räkenskaper i ordning och lätt tillgängliga för revisorerna. På så sätt undviker man onödig tidspillan.

En tanke med att den årliga revisionen ska vara avgiftsbelagd för myndigheterna är att man vill efterlikna vad som gäller i privat sektor. För myndigheter som bedriver verksamhet i konkurrens med privata företag är det också rimligt att de betalar för sin revision för att de inte ska få en konkurrensfördel. Å andra sidan bör i sammanhanget nämnas att i privat sektor finns förslag om att avskaffa revisionsplikten för små och medelstora företag [...].¹

Genom att ta betalt fördelas kostnaderna för revisionen på de verksamheter som orsakar dem, vilket kan underlätta dialog om t.ex.

¹ Revisionsplikten inskränktes för små privata aktieföretag och vissa andra företag genom lagändringar som trädde i kraft den 1 november 2010 (prop. 2009/10:204, bet. 2009/10:CU28, rskr. 2009/10:368).

produktivitet och effektivitet. En stor skillnad är dock att myndigheter inte har någon valfrihet när det gäller revisor. [— —]

[— —] I en myndighet torde det primära intresset av årlig revision vara att hålla kontroll över att statens medel används effektivt och att myndigheten inte överskrider sina befogenheter när det gäller t.ex. ekonomiska restriktioner. Dessa uppgifter är framför allt till för regering och riksdag och slutligen skattebetalarna.

Sådana argument, som brist på valfrihet och annat syfte med revisionen (än i privat sektor), skulle kunna tala för en direkt anslagsfinansiering av myndigheternas revision. Ytterligare argument för detta är att med nuvarande avgiftskonstruktion med löpande räkning, har myndigheterna svårt att på förhand uppskatta den årliga kostnaden för revisionen. Vidare är det svårt för dem att ifrågasätta de fakturor de får. [...] För en anslagsfinansiering talar också det faktum att verksamheten skulle kunna bedrivas effektivare om resurserna som läggs på att administrera avgiftssystemet i stället används i Riksrevisionens kärnverksamhet.

Riksrevisionens avgifter för den årliga revisionen tas huvudsakligen ut av andra statliga myndigheter. Annan tillsyn som staten bedriver riktar sig i princip helt mot privata företag och organisationer. Privata företag och organisationer kan i högre grad antas vara villiga att betala för tillsynen eftersom den ger dem ett mervärde i form av kvalitetsstämpel som underlättar deras affärsförbindelser.

Sammantaget finns det många argument för en anslagsfinansiering av den årliga revisionen av myndigheter, förutsatt att statsmakterna vill att denna verksamhet även framgent ska bedrivas i statlig regi.

Riksrevisionsutredningen lade inte fram några förslag till förändringar när det gällde avgifter för den årliga revisionen (2008/09:URF3 s. 63 f.). Utifrån bl.a. den rapport som ESV hade presenterat på utredningens uppdrag, uttalade utredningen följande i frågan:

Myndigheterna bör även i framtiden betala för sin revision. Det skapar incitament för myndigheterna att hålla bokföring och räkenskaper i ordning och göra dem lätt tillgängliga för revisorerna. En avgiftsbelagd revision skapar även ett kostnadstryck på den årliga revisionen vid Riksrevisionen och främjar konkurrensneutralitet för myndigheter som bedriver verksamhet i konkurrens med privata företag.

Vad utredningen anfört i frågan kommenterades inte av konstitutionsutskottet vid dess beredning av ärendet (bet. 2009/10:KU17 och 2010/11:KU2).

Framställningen

Riksrevisionen föreslår i framställningen att revisionslagen ändras på så sätt att Riksrevisionen inte längre ska ta ut avgifter för den revision av årsredovisningar och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av den lagen eller för annan revision som Riksrevisionen enligt lag ska utföra. Avgifter ska enligt förslaget fortsättningsvis enbart tas ut för den revision som Riksrevisionen får utföra av vissa aktiebolag och stiftelser.

I sina skäl för förslaget anför Riksrevisionen (s. 7 f.) bl.a. att de huvudsakliga skäl som har angetts för den nuvarande avgiftsmodellen är att

- den skapar ett incitament för att granskningsobjekten ska ha ordning och reda i sin redovisning och förvaltning
- granskningsobjekten får ett incitament att biträda Riksrevisionen i granskningen
- den ställer krav på revisionens genomförande när det gäller både inriktning och omfattning.

Riksrevisionen instämmer i och för sig i antagandet att avgifterna för den årliga revisionen skapar ett visst incitament för granskningsobjekten att ha ordning i sin verksamhet men anför att myndighetens bedömning är att det som i huvudsak driver kvaliteten i de granskade myndigheternas och organisationernas verksamhet är revisionen som sådan, med den preventiva effekt som följer av revisionen, och särskilt risken för en revisionsberättelse som avviker från standardutformningen (modifierad revisionsberättelse).

Detsamma gäller, anför Riksrevisionen, argumentet om incitamentet för granskningsobjektet att biträda Riksrevisionen vid granskningen. Denna skyldighet följer av lag (se 13 kap. 7 § regeringsformen). Om ett granskningsobjekt inte lämnar den information som Riksrevisionen behöver för sin granskning kan det bl.a. leda till en modifierad revisionsberättelse. Det är Riksrevisionens bedömning att lagkraven tillsammans med redovisade incitament är tillräckliga för att styra granskningsobjektens arbete med kvaliteten i redovisningen och ledningens förvaltning och att lämna myndigheten nödvändigt underlag för granskningen. Riksrevisionen bedömer därför att avgifterna inte behövs för att skapa nödvändiga incitament.

När det gäller antagandet att avgiftsmodellen sätter ramarna för revisionens inriktning och omfattning är det, anför Riksrevisionen, i och för sig riktigt att det nuvarande finansieringssystemet innebär att Riksrevisionen tvingas att för respektive granskningsobjekt tydliggöra kostnaderna för revision.

Styrningen av utförandet av revisionen påverkas dock, enligt Riksrevisionen, inte främst av avgifterna, som redovisas mot inkomstitel, utan det finns andra mekanismer för detta. Riksrevisionen har, precis som andra myndigheter, ett effektivitetskrav på sin verksamhet samt krav på en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt, se 1 kap. 3 § och 9 kap. 7 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Dessa krav innebär att Riksrevisionen, oavsett hur verksamheten finansieras, måste ha system på plats som möjliggör en uppföljning bl.a. av om verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt. Det nuvarande avgiftssystemet bidrar således inte till en ökad kontroll över den årliga revisionen utan orsakar i stället en administration som är kostnadsdrivande utan att i någon betydande mån bidra till att den årliga revisionen bedrivs effektivt. Detta för, som ESV konstaterat, med sig negativa effekter inte minst för de mindre myndigheterna.

Vidare anför Riksrevisionen att därtill kommer att kraven på en effektiv offentlig verksamhet inte får vara begränsande för den lagstadgade revisionens

inriktning och omfattning. Revisionen ska genomföras enligt god revisions-sed, vilket innebär att den genomförs enligt gällande standarder för revision, i huvudsak de internationella standarderna International Standards of Supreme Audit Institutions (Issai) kompletterade med Riksrevisionens interna föreskrifter. Dessa regler ställer bl.a. krav på revisionens planering, genomförande och rapportering. Riksrevisionens arbete är också föremål för såväl revision (intern och extern) som kollegial granskning (s.k. peer review). På det sättet skapas styrmedel som sammantaget garanterar och bekräftar att den årliga revisionen utförs enligt de krav som ställs på Riksrevisionens granskningar. Det är sammantaget därför Riksrevisionens bedömning att avgifterna som sådana inte behövs för att säkra en effektiv årlig revision.

De myndigheter och andra organisationer som revideras av Riksrevisionen finansieras på olika sätt – genom anslag, avgifter eller intäkter från kommersiell verksamhet – anför Riksrevisionen. Systemet med avgifter för Riksrevisionens årliga revision är neutralt i den meningen att samtliga revisionspliktiga myndigheter och organisationer betalar för den faktiska kostnaden för revisionen. Härigenom finansieras revisionen i slutändan genom den intäktsmodell som respektive granskad myndighet och organisation har.

Riksrevisionen uppmärksammar att en konsekvens av att avskaffa systemet med avgifter för den årliga revisionen är att statskassan får bära kostnader som i dag finansieras av de intäkter i form av avgifter som de myndigheter som disponerar sina avgiftsintäkter har. Denna effekt ska dock, enligt Riksrevisionen, inte överdrivas. En mycket stor del av den årliga revisionen avser myndigheter och organisationer vars verksamhet helt eller i betydande mån är anslagsfinansierad. Det omfattar också avgifter som en myndighet tar ut från andra myndigheter som i sin tur är anslagsfinansierade. Genom att avskaffa avgifterna för den årliga revisionen undviks i stället transaktionskostnader för att administrera ett system som innebär en rundgång av statliga medel.

Som framgår av resonemanget ovan, anför det i framställningen, delar inte Riksrevisionen den bedömning som riksdagen och regeringen gjorde om avgiftssystemets betydelse för att säkra en effektiv och kvalitativt god revision. Riksrevisionen pekar på att avgiftsområdet Årlig revision i årsredovisningen för 2021 uppvisade ett ackumulerat underskott på ca 9,4 miljoner kronor.

Det ackumulerade underskottet beror, anför Riksrevisionen, till stor del på verksamhetsmässiga beslut under 2020 och 2021, vilket ännu inte har återspeglats i beräkningen av tidtaxorna. För att uppnå full kostnadstäckning över tid behöver timtaxorna höjas. En höjning av timtaxorna kommer att leda till att det ackumulerade underskottet successivt minskar. Höjda avgifter innebär, enligt Riksrevisionen, samtidigt ytterligare en pålaga för revisionsobjekten som, i linje med vad ESV påpekade i sin rapport, riskerar att bli betungande inte minst för de mindre myndigheterna.

Sammantaget finns det, enligt Riksrevisionen, skäl att ändra systemet för finansiering av den årliga revisionen på så sätt att all revision som Riksrevisionen utför med stöd av revisionslagen eller annan lagstiftning som

innebär att Riksrevisionen ska genomföra revision, finansieras genom anslag och att myndigheten därför inte längre ska ta ut avgifter för denna verksamhet. Däremot bör sådan revision som Riksrevisionen får utföra enligt associationsrättslig reglering (jfr 13 kap. 7 § regeringsformen samt 1 och 14 §§ revisionslagen) fortfarande finansieras genom avgifter. Härigenom minskar, anför Riksrevisionen, risken med effekterna av att det inte är förenat med några kostnader för granskningsobjektet att revideras av Riksrevisionen i sådan verksamhet där Riksrevisionens revision utförs parallellt med revision utförd av privata aktörer (auktoriserade eller godkända revisorer eller registrerade revisionsbolag).

Remissvar m.m.

Flertalet remissinstanser antingen tillstyrker förslaget eller förklarar sig inte ha några invändningar mot det. Regeringskansliet (Finansdepartementet), som inte har något att invända mot förslaget, föreslår ett senareläggande av ikraftträdandet. ESV tillstyrker förslaget samt uppmärksammar att vissa frågor inte besvaras eller belyses i framställningen. En remissinstans, branschorganisationen FAR, motsätter sig förslaget.

Finansdepartementet förklarar sig inte ha något att erinra mot framställningen samt bedömer, i likhet med Riksrevisionen, att avgiftsmodellen i sig inte bidrar till att säkra en effektiv och kvalitativt god revision. Finansdepartementet föreslår dock att den föreslagna ändringen ska senareläggas ett år och i stället träda i kraft den 31 december 2023 och tillämpas första gången för räkenskapsåret 2024. De anslagsfinansierade myndigheter som 2004 kompensterades för införandet av avgiften ska nu åläggas en besparing, anser Finansdepartementet. Motiv för att senarelägga ikraftträdandet är att Finansdepartementet måste kunna bereda en nivåminskning av berörda myndigheters anslag i budgetpropositionen för 2024.

ESV tillstyrker förslaget, men uppmärksammar att det inte framgår av framställningen hur avskaffandet av avgifterna för den årliga revisionen är tänkt att finansieras. Detsamma gäller för det ackumulerade underuttag som finns för avgiftsområdet Årlig revision. Framställningen belyser inte heller de konkurrens fördelar som kan uppstå i verksamheter som är konkurrensutsatta.

FAR motsätter sig förslaget i framställningen och anför att gällande ordning bör kvarstå. FAR framför att för lagstadgad revision av aktiebolag och andra organisationsformer är kostnaden starkt kopplad till hur den ekonomiska förvaltningen är uppbyggd och dess effektivitet samt i vilken utsträckning den granskade organisationen biträder revisorn i granskningen. Inom den privata sektorn är dessa aspekter mycket viktiga och har under lång tid fungerat väl, varför FAR anser att det är en stark förenkling att arvodet i sig skulle skapa en administrativ börda för granskningsobjektet.

Riksrevisionen har fått tillfälle att yttra sig över remissvaren och därvid anfört följande:

Riksrevisionen har inget att invända mot ett senarelagt ikraftträdande i enlighet med Finansdepartementets förslag.

När det gäller frågan som väckts av ESV, hur avskaffandet av avgifterna för den årliga revisionen och det ackumulerade underuttaget är tänkta att finansieras, bedömer Riksrevisionen att de frågeställningar som ESV reser kommer att tas om hand inom ramen för Finansdepartementets budgetprocess. Riksrevisionen framhåller i sammanhanget att myndighetens kostnader för den årliga revisionen redan i dag anslagsfinansieras i sin helhet inom det anslag som myndigheten har och att detta inte förändras av det aktuella förslaget.

När det gäller de konkurrensfördelar som ESV uppmärksammat, som kan uppstå om avgiften avskaffas, lämnade Riksrevisionen följande synpunkter. Enligt 9 kap. 8 § aktiebolagslagen (2005:551) får Riksrevisionen, i ett aktiebolag som avses i 2 § 4 revisionslagen, utse en eller flera revisorer att delta i revisionen tillsammans med övriga revisorer. Motsvarande gäller enligt 4 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) en stiftelse som avses i 2 § 5 revisionslagen. Som framgår av lagtexten kommer revisionen i dessa fall att utföras gemensamt med privata aktörer (auktoriserade eller godkända revisorer eller registrerade revisionsbolag). Riksrevisionens bedömning, att det finns skäl att behålla avgifterna för sådan revision som myndigheten får utföra enligt den associationsrättsliga regleringen, baseras på utgångspunkten att avskaffandet av dessa avgifter kan påverka prissättningen inom ett område där ansvaret är delat mellan myndighetens revisorer och privata aktörer. Genom att behålla avgifterna minskar denna risk. Samtidigt framhöll Riksrevisionen att betydelsen av dessa avgifter för närvarande är obetydlig eftersom Riksrevisionen i nuläget har valt att inte utse revisorer i de aktuella aktiebolagen och stiftelserna.

När det gäller FAR:s remissvar understryker Riksrevisionen inledningsvis att FAR:s synpunkter bygger på föreningens erfarenhet av revision av privaträttsliga associationer där revisorns och revisionsklientens ekonomiska intressen skiljer sig åt. Den revision som Riksrevisionen utför med stöd av revisionslagen finansieras, med några få undantag, av offentliga medel alldeles oavsett om det tas ut avgift eller inte. Således innebär hanteringen av avgifterna ökade transaktionskostnader för hanteringen av inomstatliga kostnader. Denna konsekvens blir också tydlig av yttrandet från Finansdepartementet enligt vilket förslaget för med sig ett behov av att genomföra en nivåminskning av berörda myndigheters anslag.

Det är sammantaget Riksrevisionens bedömning att systemet med avgifter för den årliga revisionen för med sig onödiga administrativa kostnader som kan undvikas om avgifterna avskaffas utan att det påverkar revisionen.

Finansutskottets yttrande

Finansutskottet ställer sig bakom Riksrevisionens förslag i sak. Ett avskaffande av avgifterna för den årliga revisionen innebär att staten undviker

transaktionskostnader. Lagändringen bör dock, som Finansdepartementet påpekar, träda i kraft ett år senare än vad Riksrevisionen föreslår, så att myndigheternas anslag hinner anpassas.

Utskottets ställningstagande

Riksrevisionen framhåller att genom att avskaffa avgifterna för den årliga revisionen undviks transaktionskostnader för att administrera ett system som innebär rundgång av statliga medel. Riksrevisionen uppmärksammar också att avgiftsfinansieringen riskerar att bli betungande inte minst för de mindre myndigheterna.

När det gäller branschorganisationen FAR:s invändning att kostnaden för revisionen är starkt kopplad till hur den ekonomiska förvaltningen är uppbyggd och dess effektivitet samt i vilken utsträckning den granskade organisationen biträder revisorn i granskningen, påpekar Riksrevisionen att synpunkterna bygger på erfarenheter av revision av privaträttsliga associationer där revisorns och revisionsklientens ekonomiska intressen skiljer sig åt. Som framhålls av Riksrevisionen, finansieras den statliga revisionen med några få undantag av offentliga medel oavsett om avgift tas ut eller inte. Utskottet vill även uppmärksamma det som framförs i framställningen om att revisionen som sådan, med dess preventiva effekt, liksom den grundlagsstadgade skyldigheten att biträda Riksrevisionen vid granskningen, torde utgöra starka incitament för att styra de här aktuella granskningsobjektens arbete med kvaliteten i redovisningen och ledningens förvaltning och att lämna Riksrevisionen nödvändigt underlag i granskningen.

Frågan om finansiering av ett avskaffande av avgiftsfinansieringen, som ESV uppmärksammar, torde i huvudsak hanteras inom ramen för den ordinarie budgetprocessen, på det sätt som framgår av Finansdepartementets remissvar. När det gäller eventuella konkurrensfördelar som skulle kunna uppstå för Riksrevisionen om avgiftsfinansieringen avskaffas, noterar utskottet att avgifter även fortsättningsvis ska tas ut för den revision som Riksrevisionen får utföra av vissa aktiebolag och stiftelser.

I likhet med finansutskottet anser utskottet att ett avskaffande av avgifterna för den årliga revisionen innebär att staten undviker transaktionskostnader, och utskottet ställer sig bakom Riksrevisionens förslag i sak. Ikraftträdandet bör dock, som finansutskottet och Finansdepartementet föreslår, senareläggas så att anpassningar av berörda myndigheters anslag kan beredas inför budgetpropositionen för 2024.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Framställningen

Framställning 2021/22:RR6 Framställning om ändring i bestämmelser om avgifter för årlig revision:

Riksdagen antar Riksrevisionens förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

BILAGA 2

Riksrevisionens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. att 14 § ska ha följande lydelse.

14 §¹

Riksrevisionen *skall* ta ut avgift för

1. årlig revision enligt 5 §,
2. revision i de fall som avses i 9 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

Riksrevisionen *ska* ta ut avgift för revision i de fall som avses i 9 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

Denna lag träder i kraft den 31 december 2022 och tillämpas första gången för revisioner avseende räkenskapsår som inleds närmast efter detta datum.

¹ Senaste lydelse 2005:930.

BILAGA 3

Utskottets lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Härigenom föreskrivs att 14 § i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §¹

Riksrevisionen *skall* ta ut avgift för
1. årlig revision enligt 5 §,
2. revision i de fall som avses i 9 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

Riksrevisionen *ska* ta ut avgift för revision i de fall som avses i 9 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

-
1. Denna lag träder i kraft den 31 december 2023.
 2. Lagen tillämpas första gången för revisioner avseende räkenskapsåret 2024.

¹ Senaste lydelse 2005:930

BILAGA 4

Förteckning över remissinstanserna (2021/22:RR6)

Affärsverket svenska kraftnät

Ekonomistyrningsverket

Etikprövningsmyndigheten

FAR, branschorganisation inom redovisning, revision och rådgivning

Konkurrensverket

Lunds universitet, juridiska fakulteten

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

Pensionsmyndigheten

Regeringskansliet (Finansdepartementet)

Revisorsinspektionen

Riksdagens ombudsmän,

Statens fastighetsverk

Svea hovrätt

Statskontoret

Uppsala universitet, statsvetenskapliga institutionen

BILAGA 5

Finansutskottets yttrande 2022/23/FiU1y

Ändring i bestämmelser om avgifter för årlig revision

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 6 oktober 2022 att ge finansutskottet tillfälle att yttra sig över Riksrevisionens framställning 2021/22:RR6 Framställning om ändring i bestämmelser om avgifter för årlig revision.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens framställning

Riksrevisionen föreslår att lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ändras på så sätt att Riksrevisionen inte längre ska ta ut avgifter för den revision av årsredovisningar och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av den lagen eller för annan revision som Riksrevisionen ska utföra enligt lag. Avgifter ska fortsättningsvis enbart tas ut för den revision som Riksrevisionen får utföra av vissa aktiebolag och stiftelser. Lagändringen föreslås träda i kraft den 31 december 2022.

Gällande rätt

Gällande bestämmelser föreslogs av regeringen i proposition 2002/03:63 Avgifter vid Riksrevisionen och beslutades av riksdagen efter beredning i finansutskottet (bet. 2002/03:FiU27, rskr. 2002/03:189).

Riksrevisionen ska enligt 3 och 5 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. granska årsredovisningar från de myndigheter och vissa andra organisationer som nämns i lagen, och i vissa fall ledningens förvaltning. Granskningen ska efter varje räkenskapsår avslutas med en revisionsberättelse. I den mån ett granskningsobjekt är skyldigt att lämna delårsrapport ska denna också granskas med undantag för prognoser.

Riksrevisionen ska, enligt 14 och 15 §§ lagen om revision av statlig verksamhet m.m., ta ut avgift för den årliga revisionen på ett sådant sätt att full kostnadstäckning uppnås.

Inkomster i form av avgifter och ersättningar disponeras inte av Riksrevisionen utan redovisas mot en inkomsttitel på statens budget. Avgifterna finansierar således inte kostnaderna för årlig revision, utan dessa kostnader anslagsfinansieras. Avgifterna ska ändå beräknas utifrån kravet på full kostnadstäckning.

Skälen för Riksrevisionens förslag

Riksrevisionen anför att genom att avskaffa avgifterna för den årliga revisionen undviks transaktionskostnader för att administrera ett system som innebär en rundgång av statliga medel.

Remissynpunkter

Det har inte väckts några följdmotioner, men konstitutionsutskottet har begärt in remissynpunkter över framställningen (dnr KU-I.8.5-2308-2021/22). Finansdepartementet har inget att invända i sak mot förslaget men anser att lagändringen bör träda i kraft ett år senare så att en nivåminskning av berörda

myndigheters anslag hinner beredas. FAR, branschorganisation inom redovisning, revision och rådgivning, avstyrker förslaget. Ekonomistyrningsverket uppmärksammar bl.a. att det inte framgår av framställningen hur avskaffandet av avgifterna för den årliga revisionen är tänkt att finansieras. De tio övriga remissinstanser som har svarat tillstyrker förslaget eller har inga invändningar.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet ställer sig bakom Riksrevisionens förslag i sak. Ett avskaffande av avgifterna för den årliga revisionen innebär att staten undviker transaktionskostnader. Lagändringen bör dock, som Finansdepartementet påpekar, träda i kraft ett år senare än vad Riksrevisionen föreslår, så att myndigheternas anslag hinner anpassas.

Stockholm den 27 oktober 2022

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Adnan Dibrani (S), Jan Ericson (M), Ali Esbati (V), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Carl B Hamilton (L), Mattias Eriksson Falk (SD), Eva Lindh (S), Hans Eklind (KD) och Oliver Rosengren (M).