

## Finansutskottets yttrande 2018/19:FiU2y

# Översyn av Riksrevisionen – vissa frågor om riksdagen och Riksrevisionen, m.m.

---

## Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 25 oktober 2018 att ge finansutskottet tillfälle att senast den 27 november 2018 yttra sig över framställning 2018/19:RS5 Översyn av Riksrevisionen – övriga lagändringar och eventuella motioner. Finansutskottet har beslutat att yttra sig.

I yttrandet finns en avvikande mening (SD).

# Utskottets överväganden

## Översyn av Riksrevisionen – övriga lagändringar

### **Inledning**

Riksdagsstyrelsen beslutade i december 2016 att ge en parlamentariskt sammansatt utredning i uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionen. I juni 2017 presenterade utredningen sitt delbetänkande Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (2016/17:URF1). Riksdagsstyrelsen lämnade i oktober 2017 en framställning (framst. 2017/18:RS4) till riksdagen med anledning av delbetänkandet. Framställningen behandlades av riksdagen våren 2018 (bet. 2017/18:KU15, rskr. 2017/18:212). De vilande grundlagsförslagen kommer att behandlas under hösten 2018.

Utredningen överlämnade i februari 2018 betänkandet Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2) till riksdagsstyrelsen, som har remissbehandlat betänkandet. Betänkandet ligger till grund för den nu aktuella framställningen 2018/19:RS5 Översyn av Riksrevisionen – övriga lagändringar. Riksdagsstyrelsen, som kommenterar remissinstansernas synpunkter, ställer sig bakom utredningens förslag.

En följdmotion har väckts, 2018/19:236 av Jonas Millard m.fl. (SD).

### **Framställningen**

Finansutskottet yttrar sig över följande avsnitt i framställningen:

5.7 Riksdagen och Riksrevisionen

5.8 Tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionen och dess verksamhet

5.9 Seminarium för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar

5.10 Effektivitetsrevisionens uppdrag, inklusive yrkande 2 i följdmotionen (SD).

### **Riksdagen och Riksrevisionen**

Sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen ska enligt framställningen stärkas, och det ska ske genom en förstärkning av Riksrevisionens parlamentariska råd. För att ge uttryck för rådets stärkta ställning föreslås att det byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. Enligt gällande ordning ska riksrevisorerna redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna för rådet. Det föreslås att riksrevisorerna även ska informera rådet om Riksrevisionens verksamhet och organisation. Rådet ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden. Konstitutionsutskottet och finansutskottet ska bereda val av ledamöter i rådet. Endast ledamöter i dessa utskott ska vara valbara till rådet.

Det föreslås att ansvaret för frågor om Riksrevisionen som myndighet ska samlas hos konstitutionsutskottet. Bland annat ska uppgiften att svara för

beredningen av förslaget till anslag på statens budget för Riksrevisionen föras över till konstitutionsutskottet från finansutskottet. Konstitutionsutskottet ska svara för att revision av Riksrevisionen sker.

### *Konstitutionsutskottets och finansutskottets ansvar*

Enligt utredningen är förutsättningarna för att i det långa loppet vidmakthålla ett fungerande samband mellan riksdagen och Riksrevisionen i någon mån beroende av hur ansvaret för vad som gäller Riksrevisionen är organiserat inom riksdagen.

I riksdagen är centrala funktioner i kontrollmakten samlade hos konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottet bereder frågor om val av riksrevisorer och om att skilja dem från uppdraget samt om åtal mot riksrevisorer. Finansutskottet bereder riksdagsärenden som rör den ekonomiska politiken och statens budget. Frågor av ekonomisk-politisk innebörd är i riksdagen samlade hos finansutskottet. När det gäller Riksrevisionen är det finansutskottets uppgift att bereda ärenden i den mån de inte tillkommer konstitutionsutskottets beredning. Till finansutskottets uppgifter hör beredningen av det anslag på statens budget som beslutas för Riksrevisionens verksamhet. Riksrevisionens årsredovisning hänvisas till finansutskottet. Finansutskottet tar dessutom emot den årliga rapporten och granskningsplanen.

Utredningen påpekar att fördelningen av uppgifter i riksdagen kan innebära en viss osäkerhet i fråga om riksdagens ansvar som huvudman för Riksrevisionen. Såväl finansutskottet som konstitutionsutskottet har betydelsefulla uppgifter i förhållande till Riksrevisionen. Inte minst finansutskottets beredning av anslaget på statens budget för Riksrevisionen för med sig ett behov av samband liknande det som råder mellan regeringen och dess förvaltningsmyndigheter.

### *Förstärkning av det parlamentariska sambandet*

Utredningen anser att föreskrifterna om Riksrevisionens parlamentariska råd bör utökas och förtydligas för att förstärka sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen. Förstärkningen bör också komma till uttryck genom att rådet i fortsättningen benämns ”riksdagens råd för Riksrevisionen”.

Enligt utredningen har det framkommit att det inte alltid stått fullt klart mellan rådet och riksrevisorerna vilka uppgifter rådet kunnat ta sig an som sina. En återkommande synpunkt har varit att riksdagen inte engagerar sig tillräckligt i vad som rör Riksrevisionen, särskilt inte i Riksrevisionens utveckling som myndighet. Ett förtydligande i lag av vad sambandet med riksdagen förväntas innebära skulle kunna förebygga att det med tiden blir till endast en formalitet. Det kan sålunda behöva göras klart att riksdagens behov av insyn och samråd innefattar sådant som Riksrevisionens personalpolitik och rekryteringsbehov, personalvård och insatser för fortgående vidareutbildning och kompetensutveckling. Riksdagsstyrelsen anför i en kommentar till

remissynpunkter att det genom de föreslagna ändringarna tydliggörs att riksdagens råd för Riksrevisionen är ett organ för insyn och samråd när det gäller Riksrevisionens verksamhet och organisation, ”särskilt i fråga om Riksrevisionens granskningsverksamhet” (s. 44).

### *Samrådsskyldighet för rådet*

Utredningen menar att med hänsyn till de särskilda roller som tilldelats konstitutionsutskottet och finansutskottet i relation till Riksrevisionen bör det i den reglering av rådets verksamhet som ges i instruktionen för Riksrevisionen särskilt föreskrivas att det finns en samrådsskyldighet i förhållande till dessa utskott. Samrådsskyldighetens närmare innebörd bör utformas i dialog mellan rådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet. Utredningen anför att samrådsskyldigheten i vart fall bör innefatta att rådet söker samråd när principiellt viktiga frågor, t.ex. myndighetens organisation och granskningsverksamhetens inriktning eller kvalitet, aktualiseras i rådet. Rådet bör regelbundet, genom sina ledamöter, informera respektive utskott om sin verksamhet och sin bild av förhållandena vid Riksrevisionen. Utredningen gör bedömningen att det bör knytas ett särskilt tjänstemannastöd till konstitutionsutskottet och finansutskottet för utövandet av rådets funktioner.

### *Ansvarsfördelningen mellan utskotten*

Utredningen anför att en analys av ansvarsfördelningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet i fråga om riksdagens funktioner som huvudman för Riksrevisionen tyder på en viss osäkerhet i frågan om regleringen är fullt ändamålsenlig. För att komma till rätta med denna osäkerhet föreslår utredningen en ordning som innebär att ansvaret för frågor om Riksrevisionen som myndighet samlas hos konstitutionsutskottet. Det skulle innebära att beredningen av förslaget till anslag på statens budget för Riksrevisionen flyttades till konstitutionsutskottet. Även beredningen av Riksrevisionens årsredovisning och upphandlingen av årlig revision av myndigheten skulle då naturligen flyttas till konstitutionsutskottet. En sådan ordning menar utredningen skulle stämma bättre överens med fackutskottsprincipen än den nuvarande genom att ansvaret för lagstiftning och budget vilade på samma utskott. Utredningen framhåller att det är än mer betydelsefullt att detta skulle innebära en betydande långsiktig fördel genom att en sammanhållen beredning av anslagsfrågorna för riksdagens kontrollmakt i dess helhet samlades hos konstitutionsutskottet.

Finansutskottets samlade ansvar för riksdagens budgetberedning och för frågor i riksdagen av ekonomisk-politisk innebörd skulle inte begränsas av en sådan omreglering. För finansutskottets del skulle förändringen innebära att utskottets ansvar för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet framträder mer renodlat. Utredningen påpekar att förändringen inte kräver att riksdagsordningens beskrivning av finansutskottets uppgifter ändras.

Utredningen noterar att Riksrevisionens anslag för den internationella verksamheten ligger inom utgiftsområde 7, vilket bereds av utrikesutskottet. Utredningen föreslår ingen ändring i fråga om det anslaget.

Riksdagsstyrelsen anser i likhet med utredningen att ansvaret för frågor om Riksrevisionen som myndighet ska samlas hos konstitutionsutskottet. Detta innebär att beredningen av förslaget till anslag på statens budget för Riksrevisionen ska flyttas till konstitutionsutskottet. Detta får till följd att anslaget för Riksrevisionen ska flyttas från utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning till utgiftsområde 1 Rikets styrelse fr.o.m. budgetåret 2020. Även beredningen av Riksrevisionens årsredovisning och upphandlingen av årlig revision av myndigheten ska vara konstitutionsutskottets uppgift. Däremot ska finansutskottet även i fortsättningen ta emot den årliga rapporten och granskningsplanen, enligt styrelsen.

Riksdagsstyrelsen anför att remissinstanserna gör gällande att det finns en otydlighet när det gäller fördelningen av ansvaret för Riksrevisionen mellan konstitutionsutskottet, finansutskottet och riksdagens råd för Riksrevisionen. Riksdagsstyrelsen gör emellertid bedömningen att de föreslagna ändringarna gör det tydligt att konstitutionsutskottet ansvarar för frågor som rör Riksrevisionen som myndighet, t.ex. organisatoriska frågor, medan finansutskottet ansvarar för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet.

Om det uppstår oklarhet i en konkret ansvarsfråga kan detta redas ut vid det samråd som rådet ska ha med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.

### **Tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionen och dess verksamhet**

Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att Riksrevisionen genomför ett omfattande arbete för att säkerställa en god tillsyn och kvalitetssäkring av den revisionella verksamheten. Utredningen gör ändå bedömningen att även riksdagen bör kunna ta initiativ till oberoende utvärdering och kvalitetssäkring av Riksrevisionens verksamhet.

Utvärderingen bör finansieras genom utskottens anslag för revisionsliknande utredningar, som finns inom ramen för Riksdagsförvaltningens budget. Det används dels av utskotten för att göra större utredningar på olika områden, dels av Riksdagsförvaltningens utvärderings- och forskningssekretariat för vissa av deras utredningar.

Beslutet om en sådan oberoende utvärdering av Riksrevisionens verksamhet bör fattas av finansutskottet, som därefter behandlar utvärderingen i ett utskottsbetänkande som blir föremål för debatt i kammaren. Även riksdagens råd för Riksrevisionen bör dock kunna verka för att finansutskottet fattar beslut om oberoende utvärdering av Riksrevisionens verksamhet.

Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning att Riksrevisionen genomför ett omfattande arbete för att säkerställa en god tillsyn och kvalitetssäkring av den revisionella verksamheten. Riksdagsstyrelsen delar också utredningens bedömning att riksdagen bör ges finansiella möjligheter att ta initiativ till oberoende utvärdering och kvalitetssäkring av Riksrevisionens verksamhet. Beslut om utvärdering av Riksrevisionens verksamhet bör fattas av finansutskottet. Riksdagens råd för Riksrevisionen är inte ett organ som fattar beslut, och rådet ska inte heller kunna besluta om kvalitetssäkring. Däremot kan rådet väcka frågan om behovet av en oberoende utvärdering och kvalitetssäkring inom ramen för det samråd som rådet ska ha med konstitutionsutskottet och finansutskottet.

### **Seminarium för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar**

Utredningen anför att effektivitetsrevisionens granskningar har ett gott genomslag. Samtidigt anser utredningen att Riksrevisionens iakttagelser från revisionen bör kunna uppmärksammas i större omfattning. Utredningen menar att iakttagelserna skulle kunna behandlas vid ett årligt uppföljande seminarium i riksdagen, som anordnas av konstitutionsutskottet och finansutskottet gemensamt. Seminariet skulle med fördel kunna sändas på riksdagens webbplats, på motsvarande sätt som överlämnandet av JO:s ämbetsberättelse, med möjlighet för en tv-kanal att sända seminariet.

Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning att Riksrevisionens iakttagelser från revisionen bör uppmärksammas i större omfattning och att det därför inom riksdagen årligen bör anordnas ett seminarium för att uppmärksamma och belysa Riksrevisionens iakttagelser i sin årliga revision och effektivitetsrevision.

### **Effektivitetsrevisionens uppdrag**

Enligt gällande lydelse av lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska effektivitetsrevisionen huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta. Lagens krav på effektivitetsrevisionens inriktning är avsedda att svara mot de internationella standarderna för revisionen (economy, efficiency och effectiveness). Användningen av uttrycket samhällsnytta i lagtexten har förklarats med att det ger en rimlig innebörd åt begreppet effectiveness i svensk översättning. Utredningen föreslår att ordet samhällsnytta ska tas bort från lagens beskrivning av effektivitetsrevisionens inriktning.

Bedömningar av effectiveness i den mening som termen tillägs i revisionella sammanhang verkar enligt utredningen kunna ställa effektivitetsrevisionen inför särskilda svårigheter. I synnerhet relationen mellan måluppfyllelse och samhällsnytta tycks genuint oklar. Det verkar enligt

utredningen råda samstämmighet om att revisionell granskning av statliga åtgärders "effectiveness" innefattar granskning av om uppställda mål har uppfyllts, men också kan gå ut på att i ett vidare perspektiv bedöma effekterna av en åtgärd eller insats. Det kan då röra sig om samhällsekonomiska effekter, men likaväl om betydelsefulla samhällseffekter av annat slag. Sådana bedömningar kan för riksdagens del tillgodose ett behov av information om vad olika beslut och insatser har lett till. Revision av effectiveness kan på så sätt väl svara mot förväntningar om breda granskningar med olika perspektiv och metoder. Att avgöra om effekterna ska anses samhällsnyttiga ter sig dock som en uppgift av politisk snarare än revisionell art. Revisionen bör kunna redovisa effekterna av politiska beslut och åtgärder, men bedömningen av om dessa är att anse som nyttiga eller inte bör reserveras för politiska instanser.

Riksdagsstyrelsen anser i likhet med utredningen att ordet samhällsnytta ska strykas från lagens formulering av effektivitetsrevisionens inriktning. Riksdagsstyrelsen delar även utredningens bedömning att effektivitetsrevisionens uppdrag inte bör avgränsas i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen.

### **Följdmotionen**

I följdmotion 2018/19:236 av Jonas Millard m.fl. (SD) anförs att motionärerna gärna hade sett att begreppet "samhällseffekter" uttryckligen hade ingått i effektivitetsrevisionens uppdrag. I motionen föreslås ett tillkännagivande om att riksdagsstyrelsen bör återkomma med förslag till riksdagen i enlighet med detta (yrkande 2). Avsiktliga och oavsiktliga samhällseffekter av en åtgärd kan vara ett betydligt vidare begrepp än att enbart mäta om det angivna målet för en åtgärd har uppfyllts eller inte. En noggrann redogörelse för inte minst de oavsiktliga effekterna, vare sig dessa är av ekonomisk eller annan karaktär, kan vara av särskilt intresse för politiska överväganden.

### **Kompletterande uppgifter**

Riksdagen beslutade den 6 november 2018, på förslag av konstitutionsutskottet, ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en utredning om Riksrevisionens ledningsstruktur (bet. 2018/19:KU6). En parlamentariskt sammansatt utredning bör enligt tillkännagivandet ges i uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur.

Riksdagsstyrelsen beslutade den 10 oktober 2018 om direktiv till en särskild utredare för en utredning om karens och avgångsvillkor för riksrevisorerna.

### **Finansutskottets ställningstagande**

Finansutskottet vill särskilt lyfta fram två frågor, dels den föreslagna gränsdragningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet, dels

finansutskottets ansvar för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet. Finansutskottet tar också upp vissa andra frågor nedan.

### *Riksdagen och Riksrevisionen*

I framställningen anförs att sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen behöver stärkas. Finansutskottet, som delar denna uppfattning, vill påminna om att utskottet tidigare framhållit att riksdagens förutsättningar att diskutera revisionsfrågor förbättrats sedan Riksrevisionen bildades 2003 (t.ex. bet. 2014/15:FiU9). En förklaring är att alla fackutskott tar del av granskningsverksamhetens resultat inom sitt eget område när de behandlar regeringens skrivelse med anledning av en effektivitetsgranskning. Sambandet torde därmed redan vara starkt när det gäller riksdagen och Riksrevisionen avseende rapporter från effektivitetsrevisionen. Det kan också nämnas att den årliga revisionens iakttagelser redovisas i budgetpropositionen under berörd myndighet, och i årsredovisningen för staten som bereds av finansutskottet, som i sin tur brukar bereda övriga utskott tillfälle att yttra sig. Riksrevisionens årliga rapport med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen (ÅRA) och Riksrevisionens uppföljningsrapport (URA), som har ett längre tidsperspektiv, hanteras också i finansutskottet och riksdagen.

En annan sak är myndighetsstyrningen av Riksrevisionen. Riksdagsstyrelsen föreslår att frågor om Riksrevisionen som myndighet ska samlas hos konstitutionsutskottet. De delar som ska flyttas från finansutskottet till konstitutionsutskottet är enligt framställningen anslaget, årsredovisningen och ansvaret för revision av Riksrevisionen. Riksrevisorerna lämnar enligt 9 kap. 18 § riksdagsordningen den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen till riksdagen som en redogörelse. Den kommer enligt förslaget även i fortsättningen att beredas av finansutskottet. Med den reglering som föreslås kommer alltså den årliga rapporten att vara det enda formella riksdagsärende som finansutskottet bereder när det gäller Riksrevisionen, utöver regeringens skrivelser om Riksrevisionens rapporter inom finansutskottets område. Det föreslås ingen ändring av bestämmelserna i riksdagsordningen om finansutskottets beredningsområde, vilket innebär att finansutskottet enligt riksdagsordningen även fortsättningsvis kommer att bereda ärenden om Riksrevisionen i den mån ärendena inte tillhör konstitutionsutskottets beredning (punkt 2 d bilaga till tilläggsbestämmelse 7.5.1 riksdagsordningen). I riksdagsordningen anges också att finansutskottet ska bereda ärenden om statlig revision (punkt 2 f bilaga till tilläggsbestämmelse 7.5.1 riksdagsordningen).

I framställningen (s. 44) anges att finansutskottet även i fortsättningen ska ”bereda den årliga rapporten och granskningsplanen”. Det anförs också att finansutskottet ”tar emot” (s. 46) den årliga uppföljningsrapporten. Granskningsplanen och uppföljningsrapporten är dock inte några formella



riksdagsärenden som behandlas i betänkanden i syfte att bli föremål för riksdagens beslut. Riksrevisionen anger riksdagen som mottagare av granskningsplanen och finansutskottet som mottagare av uppföljningsrapporten.

Finansutskottet har brukat kalla riksrevisorerna för information om granskningsplanen. Det står varje annat utskott fritt att göra detsamma. Oavsett vem granskningsplanen och uppföljningsrapporten adresseras till kan de användas av samtliga utskott i riksdagen.

Finansutskottet vill påminna om att Riksrevisionens uppföljningsrapport har tillkommit efter en beställning från finansutskottet. Uppföljningsrapporten har ett längre tidsperspektiv än den årliga rapporten, som avser iakttagelser under det senaste året. I URA redovisas vilka åtgärder som har vidtagits av de granskade organisationerna och de förändringar och förbättringar som har skett med anledning av revisionen. Mottagare av URA är finansutskottet, men rapporten är alltså inte ett formellt riksdagsärende. Mot bakgrund av den ändrade ansvarsfördelningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet kan URA:s roll diskuteras. Uppföljningsrapporten har setts som ett komplement till årsredovisningen för att kunna koppla uppnådda resultat till resursförbrukning, och finansutskottet har tagit upp den i betänkandet med anledning av Riksrevisionens årsredovisning, som är ett formellt riksdagsärende (t.ex. bet. 2017/18:FiU27). URA skulle dock även kunna ses som ett komplement till den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen.

Finansutskottet vill framhålla vikten för hela riksdagen av Riksrevisionens uppföljningsrapport, som har ett längre tidsperspektiv och som behandlar vad revisionen leder till. Uppföljningsrapporten är värdefull för finansutskottet också för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet. Finansutskottet kommer således också i fortsättningen att hantera URA. Det kan ske i samband med att utskottet bereder redogörelsen med Riksrevisionens årliga rapport. Det finns naturligtvis inte något som hindrar att flera utskott tar del av och använder de olika dokumenten, och särskilt inte de dokument som inte är formella riksdagsärenden. Finansutskottet ser inte att det finns skäl att initiera ändringar rörande URA, utan erfarenheterna av den nya ordningen får avgöra om ändringar bör ske. I framställningen finns inte heller några sådana förslag.

Finansutskottet ska enligt förslaget säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet. Finansutskottet föreslår fatta beslut om utvärdering av Riksrevisionens verksamhet. En sådan utvärdering blir en viktig del i utskottets arbete med att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet. Finansutskottet kommer vidare även i fortsättningen att bereda Riksrevisionens årliga rapport, och det kommer årligen att hållas ett seminarium i riksdagen för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar (finansutskottet höll ett sådant seminarium redan våren 2018 med tydlig utgångspunkt i såväl ÅRA som URA). Det kan behövas ytterligare insatser för att finansutskottet ska kunna uppfylla sin roll. Det kan gälla s.k. cold review

från forskare, och inspiration kan fås genom s.k. peer review från revisionsmyndigheter i andra länder.

Finansutskottet vill framhålla att den föreslagna ordningen kommer att kräva bra kanaler mellan konstitutionsutskottet, finansutskottet och riksdagens råd för Riksrevisionen. Till exempel torde finansutskottets erfarenheter och bedömningar från arbetet med att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet vara av centralt värde i konstitutionsutskottets beredning av Riksrevisionens anslag och årsredovisning. För finansutskottets del torde det vara svårt att bedöma åtminstone produktiviteten i Riksrevisionens verksamhet utan att ta del av den information om resursförbrukning som finns i Riksrevisionens årsredovisning. På samma sätt torde det vara svårt för konstitutionsutskottet att korrekt bedöma myndighetens behov av framtida anslag utan att förhålla sig till vilka resultat som uppnåtts med tidigare tilldelade resurser.

Utredningen menar att med hänsyn till de särskilda roller som tilldelats konstitutionsutskottet och finansutskottet i relation till Riksrevisionen bör det i den reglering av rådets verksamhet som ges i instruktionen för Riksrevisionen särskilt föreskrivas att det finns en samråds skyldighet i förhållande till dessa utskott. Samråds skyldighetens närmare innebörd bör enligt utredningen utformas i dialog mellan rådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet. Utskottet vill påpeka att det också i frågor som aktualiseras i arbetet i finansutskottet och konstitutionsutskottet kan finnas skäl till kontakter mellan utskotten. Den vanligaste formella kontakten mellan utskott är att utskott yttrar sig till varandra, men det lämpar sig normalt bättre för mer traditionella riksdagsärenden som propositioner och motioner (en annan ordning är sammansatt utskott, men den synes knappast aktuell i normala fall i ärenden som rör Riksrevisionen). Genom att ledamöter från konstitutionsutskottet och finansutskottet deltar i arbetet i riksdagens råd för Riksrevisionen finns en gemensam plats att mötas på. Kontakter kan också förekomma vid sidan av rådets formella möten. Det är varken lämpligt eller möjligt att föreskriva formerna för informella kontakter, men finansutskottet vill framhålla att trösklarna mellan rådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet ska vara låga.

Anslaget för Riksrevisionen föreslås flyttas från finansutskottet till konstitutionsutskottet fr.o.m. budgetåret 2020. Årsredovisningen för 2018, som ska överlämnas till riksdagen senast den 22 februari 2019, kommer rimligen att beredas av finansutskottet. Eftersom finansutskottet kommer att bereda anslaget för 2019 synes det rimligt att finansutskottet även bereder årsredovisningen för 2019 under våren 2020.

Enligt utredningen skulle det faktum att anslagsfrågorna för riksdagens kontrollmakt i dess helhet samlas hos konstitutionsutskottet innebära en betydande långsiktig fördel. Finansutskottet vill inte ifrågasätta detta men ändå påpeka att finansutskottet hanterar en annan av riksdagens myndigheter, Riksbanken, som har det gemensamt med JO och Riksrevisionen att den grundläggande regleringen finns i regeringsformen.

Sammanfattningsvis finns det flera oklarheter i gränsdragningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet. Principiellt, men även praktiskt, synes det tveksamt att skilja uppföljningen av verksamheten från beredningen av anslag och årsredovisning. Som noterats ovan förefaller det rimligt att finansutskottet, som kommer att bereda anslaget för 2019, under 2020 också bereder Riksrevisionens årsredovisning för 2019. Förslaget i framställningen om att riksdagen ska godkänna att anslaget för Riksrevisionen flyttas från finansutskottet till konstitutionsutskottet (dvs. från utgiftsområde 2 till utgiftsområde 1) kommer i enlighet med tilläggsbestämmelse 9.5.3 riksdagsordningen att beslutas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen. Det innebär att riksdagen kan förväntas fatta beslut om anslagets placering med anledning av ett betänkande från konstitutionsutskottet i juni 2019.

Finansutskottet vill framhålla att de ändringar som föreslås när det gäller ansvarsfördelningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet hänger ihop med beredningen av anslaget för Riksrevisionen. Således behöver inte beslut om frågorna om t.ex. ansvar för Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen fattas förrän tidigast i samband med beslutet om till vilket utgiftsområde anslaget ska höra. Det finns således möjlighet att under ytterligare en tid överväga om den föreslagna gränsdragningen mellan konstitutionsutskottet och finansutskottet är ändamålsenlig och reda ut de oklarheter som finansutskottet pekat på ovan. Som redovisats i yttrandet har riksdagen, på förslag av konstitutionsutskottet, beslutat ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en utredning om Riksrevisionens ledningsstruktur. En utredning kommer alltså att initieras, och en möjlighet är att i det sammanhanget närmare överväga ansvarsfördelningen mellan de båda utskotten när det gäller Riksrevisionen.

### *Riksdagens råd för Riksrevisionen*

När det gäller rollen för riksdagens råd anges i den föreslagna ändringen i 11 § i Riksrevisionens instruktion att (s. 17 i framställningen): ”Rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation” och i författningskommentaren (s. 72) anförs att rådet även ska informera sig om t.ex. myndighetens personalpolitik, rekryteringsbehov, personalvård och insatser för vidareutbildning och kompetensutveckling. Det är oklart hur detta förhåller sig till det som anförs på s. 44 i framställningen om att rådet är ett organ för insyn och samråd när det gäller Riksrevisionens verksamhet och organisation, ”särskilt i fråga om Riksrevisionens granskningsverksamhet” (s.44). Det är således oklart hur mycket rådet ska ägna sig åt granskningsverksamheten. Det kan vidare vara en grannlaga uppgift att både samråda om, och verka för utvärderingar av, myndighetens granskningsverksamhet.

### *Tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionen och dess verksamhet*

Riksdagsstyrelsen gör bedömningen att beslut om utvärdering av Riksrevisionens verksamhet bör fattas av finansutskottet. Utskottet har inte några invändningar mot detta och noterar att det är finansutskottet och inte riksdagens råd för Riksrevisionen som bestämmer när en utvärdering av Riksrevisionens verksamhet ska göras.

I utredningen anförts att beslutet om en utvärdering av Riksrevisionens verksamhet bör fattas av finansutskottet, som därefter – enligt utredningen – behandlar utvärderingen i ett utskottsbetänkande som blir föremål för debatt i kammaren. Det är dock inte klart om utredningen menar att utvärderingen ska utgöra ett formellt riksdagsärende och vad riksdagens beslut i så fall skulle vara. När det gäller finansutskottets utvärdering av penningpolitiken brukar förslaget till riksdagsbeslut lyda ”Riksdagen godkänner det som utskottet anför om penningpolitiken för perioden 20xx–20xx” (t.ex. 2017/18:FiU24). De större utvärderingar som finansutskottet beställer redovisas i serien Rapporter från riksdagen (RFR). Utskottet ser framför sig att utvärderingen av Riksrevisionen kommer att redovisas i en rapport i RFR-serien. Det blir sedan upp till det finansutskott som tar emot utvärderingen att avgöra den närmare behandlingen.

### *Seminarium för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar*

I förslaget anförts att Riksrevisionens iakttagelser från revisionen bör kunna uppmärksammas i större omfattning. Iakttagelserna skulle kunna behandlas vid ett årligt uppföljande seminarium i riksdagen, som anordnas av konstitutionsutskottet och finansutskottet gemensamt.

Finansutskottet noterar att riksdagsstyrelsen framhåller att det är Riksrevisionens iakttagelser från den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen som bör uppmärksammas i större omfattning. Utskottet vill framhålla att det är i den årliga rapporten och uppföljningsrapporten som revisionens iakttagelser och resultat redovisas samlat och det är åtminstone för närvarande finansutskottet som hanterar båda dessa rapporter.

För att ytterligare förbättra förutsättningarna att i riksdagen belysa revisionens samlade iakttagelser och resultat, anordnade finansutskottet en öppen utfrågning med riksrevisorerna i slutet av maj 2018 med grund i ÅRA och URA. Uppteckningar från utfrågningen finns i betänkande 2018/19:FiU9 Riksrevisorernas årliga rapport 2018.

Det kan också nämnas att finansutskottet, Riksrevisionen och Revisorsinspektionen tillsammans anordnade ett seminarium i riksdagen den 26 april 2018 om den finansiella revisionens nytta och relevans. Den 15 mars 2017, dvs. samma dag som de tre då nya riksrevisorerna tillträdde, anordnade finansutskottet också ett större heldagsseminarium med företrädare från samtliga nordiska revisionsutskott (motsvarande), riksrevisionsorgan och relevanta forskare för att diskutera och uppmärksamma den statliga revisionens relevans.

*Effektivitetsrevisionens uppdrag*

När det gäller följdmotionens yrkande om att ”samhällseffekter” uttryckligen bör ingå i effektivitetsrevisionens uppdrag vill utskottet påminna om att utredningen anför att det verkar råda samstämmighet om att revisionell granskning av statliga åtgärders ”effectiveness” innefattar granskning av om uppställda mål har uppfyllts, men också kan gå ut på att i ett vidare perspektiv bedöma effekterna av en åtgärd eller insats. Det kan då röra sig om samhällsekonomiska effekter, men likaväl om betydelsefulla samhällseffekter av annat slag. Sådana bedömningar kan för riksdagens del tillgodose ett behov av information om vad olika beslut och insatser har lett till. Revision av effectiveness kan på så sätt väl svara mot förväntningar om breda granskningar med olika perspektiv och metoder.

Finansutskottet ser mot denna bakgrund inte skäl till något tillkännagivande enligt vad som föreslås i motionsyrkandet, som således bör avstyrkas.

Stockholm den 22 november 2018

På finansutskottets vägnar

*Elisabeth Svantesson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Elisabeth Svantesson (M), Fredrik Olovsson (S), Gunilla Carlsson (S), Niklas Wykman (M), Adnan Dibrani (S), Emil Källström (C), Ulla Andersson (V), Jessika Roswall (M), Dennis Dioukarev (SD), Jakob Forssmed (KD), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Janine Alm Ericson (MP), Björn Wiechel (S), Mattias Karlsson i Luleå (M), Charlotte Quensel (SD) och Mikael Strandman (SD).

## Avvikande mening

Dennis Dioukarev, Charlotte Quensel och Mikael Strandman (SD) anför:

Riksdagsstyrelsen föreslår att begreppet samhällsnytta ska utmönstras från effektivitetsrevisionens uppdrag och inriktning. Vi delar den bedömningen, eftersom den grannlaga uppgiften att avgöra huruvida en företagen åtgärd är att betrakta som nyttigt för samhället eller inte bör vara förbehållen folket och dess valda företrädare.

För att adekvat kunna göra en sådan bedömning underlättar det emellertid avsevärt om en saklig och utförlig beskrivning av vilka effekter företagna åtgärder har haft på samhället finns att tillgå. Den nu aktuella utredningen förde ett resonemang om att en sådan beskrivning kan tänkas ingå som en del i mätningen av måluppfyllelse. Detta framstår som en något konstlad lösning, som mest förefaller vara motiverad av en önskan om att hålla sig till ett visst formspråk. Avsiktliga och oavsiktliga samhällseffekter av en åtgärd kan, som framkom i utredningen, vara ett betydligt vidare begrepp än att enbart mäta om det angivna målet för en åtgärd har uppfyllts eller inte. En noggrann redogörelse för inte minst de oavsiktliga effekterna, oberoende av om de är av ekonomisk eller annan karaktär, kan vara av särskilt intresse för politiska överväganden. Vi hade därför gärna sett att begreppet ”samhällseffekter” uttryckligen hade ingått i effektivitetsrevisionens uppdrag. Riksdagsstyrelsen bör återkomma med förslag till riksdagen i enlighet med detta. Konstitutionsutskottet bör således tillstyrka motionsyrkandet.