

Trafikutskottets betänkande 2022/23:TU15

Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn

Sammanfattning

I skrivelsen redogör regeringen för sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen redovisar i rapporten Transportstyrelsens tillsyn – styrning och prioritering. Vidare anger regeringen vilka åtgärder som vidtagits med anledning av rapporten. Utskottet välkomnar Riksrevisionens rapport och noterar att regeringen delvis instämmer i de iakttagelser och rekommendationer som framkommer i rapporten.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår motionsyrkandet med hänvisning till pågående arbete.

I betänkandet finns en reservation (SD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2022/23:68 Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn	5
Reservation	10
Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn (SD)	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Skrivelsen	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn

Riksdagen avslår motion

2022/23:2355 av Thomas Morell m.fl. (SD) och
lägger skrivelse 2022/23:68 till handlingarna.

Reservation (SD)

Stockholm den 8 juni 2023

På trafikutskottets vägnar

Ulrika Heie

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ulrika Heie (C), Thomas Morell (SD), Gunilla Svantorp (S), Maria Stockhaus (M), Jimmy Ståhl (SD), Åsa Karlsson (S), Sten Bergheden (M), Kadir Kasirga (S), Helena Gellerman (L), Carina Ödebrink (S), Ann-Sofie Lifvenhage (M), Linda W Snecker (V), Magnus Oscarsson (KD), Oskar Svärd (M), Daniel Helldén (MP), Johanna Rantsi (M) och Jamal El-Haj (S).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn (skr. 2022/23:68) och ett yrkande i en följdmotion som har väckts med anledning av skrivelsen. I bilagan finns en förteckning över behandlade förslag.

Den 1 december 2022 informerade riksrevisor Helena Lindberg, Riksrevisionen, med medarbetare utskottet om de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har gjort i rapporten Transportstyrelsens tillsyn – styrning och prioritering (RiR 2022:24).

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och avslår motionsyrkandet. Utskottet hänvisar till pågående arbete.

Jämför reservationen (SD).

Skrivelsen

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat Transportstyrelsens tillsyn. Granskningen redovisades i november 2022 i rapporten Transportstyrelsens tillsyn – styrning och prioritering (RiR 2022:24).

Utgångspunkten för Riksrevisionens granskning är att Transportstyrelsens tillsynsuppdrag är viktigt för ett väl fungerande transportsystem. Granskningens övergripande revisionsfråga är om regeringens och Transportstyrelsens styrning leder till en effektiv tillsynsverksamhet.

Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Riksrevisionen konstaterar att Transportstyrelsens verksamhet är komplex och svårstyrd. Tillsynen består av omkring 100 tillsynsområden med olika syften, förutsättningar och regelverk. Transportstyrelsen har hanterat denna komplexitet genom en decentraliserad styrmodell. Riksrevisionen bedömer att denna decentraliserade styrning har både fördelar och nackdelar. En fördel är att beslut fattas nära den faktiska verksamheten. Till nackdelarna hör att det saknas en övergripande styrning av tillsynsverksamheten och att tillsynen ofta nedprioriteras till förmån för andra verksamhetsområden, såsom tillståndsgivning och registerhållning. Riksrevisionen gör bedömningen att Transportstyrelsens övergripande styrning av tillsynsverksamheten påverkas negativt av att det i stor utsträckning saknas centralt satta mål, mätetal och utvärdering av tillsynsverksamheten.

Riksrevisionen noterar att Transportstyrelsen i budgetunderlagen från 2020 och 2021 beskriver tillsynen som eftersatt och framför önskemål om höjda avgiftsanslag, delvis med hänvisning till den eftersatta tillsynen. Granskningen visar dock att Transportstyrelsen inte har lyckats förbruka hela sitt avgiftsanslag under dessa år, vilket Riksrevisionen menar också väntas ske 2022. Vidare har Transportstyrelsen inom några av de tillsynsområden som myndigheten beskrivit som eftersatta tagit in mer avgifter än vad tillsynen

kostat. Enligt Riksrevisionen tyder detta på att det inte har funnits några ekonomiska hinder för Transportstyrelsen att bedriva mer tillsyn och på en bristande ekonomisk styrning. Riksrevisionen gör därtill bedömningen att Transportstyrelsen inte kan säkerställa att myndigheten prioriterar tillsyn där riskerna är som störst och där störst effekt kan åstadkommas.

Omfattningen av tillsynsverksamheten inom Transportstyrelsen har enligt Riksrevisionen också påverkats av den expansion av typgodkännandeverksamheten som skett i och med Storbritanniens utträde ur EU. Riksrevisionen menar att typgodkännandeverksamheten har bedrivits på bekostnad av annan verksamhet; bl.a. har tillsynen inom vägtrafikområdet påverkats negativt.

När det gäller regeringen gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte i tillräcklig omfattning har styrt och följt upp Transportstyrelsens tillsynsverksamhet. Riksrevisionen framhåller att Transportstyrelsens externa rapportering av tillsynen är knapphändig och att regeringen därför saknar indikatorer och mätbara mål för uppföljning. Riksrevisionen noterar att när Transportstyrelsen i årsredovisningar och budgetunderlag beskrivit tillsynen som eftersatt har regeringen inte begärt in kompletterande underlag om omfattningen och konsekvenserna av den eftersatta tillsynen. Därtill har regeringen inte uppmärksammat att Transportstyrelsen inte redovisat resultatet av sin tillsyn som myndigheten årligen ska göra enligt sin instruktion. Riksrevisionen konstaterar att trots att Transportstyrelsen inte har genomfört denna redovisning har regeringen inte begärt att få in den.

Med utgångspunkt i myndighetens iakttagelser rekommenderar Riksrevisionen regeringen att

- klargöra vilka rapporteringskrav som ska gälla för Transportstyrelsen
- överväga om Transportstyrelsen bör få disponera intäkterna för typgodkännandeverksamheten.

Därtill rekommenderar Riksrevisionen Transportstyrelsen att

- inleda ett regelbundet myndighetsövergripande analytiskt arbete för att avgöra inom vilka tillsynsområden de största behoven av tillsyn finns och var tillsynen kan ge mest nytta; arbetet bör utgöra ett underlag för Transportstyrelsens verksamhetsplanering och övergripande styrning
- införa mål för tillsynsverksamheten och tillhörande mätetal som verksamheten kan utvärderas mot.

Regeringens bedömning

Regeringen anför i skrivelsen att den välkomnar Riksrevisionens granskning. Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att Transportstyrelsens tillsynsuppdrag är viktigt för ett väl fungerande transportsystem.

Regeringen instämmer i huvudsak i Riksrevisionens iakttagelser om den begränsade övergripande styrningen och bristande uppföljningen av tillsynsverksamheten inom Transportstyrelsen. Det är enligt regeringen viktigt att det finns en systematisk och myndighetsövergripande uppföljning och analys

inom myndigheten för att säkerställa att tillsynsverksamheten i sin helhet bedrivs ändamålsenligt. Vidare instämmer regeringen i Riksrevisionens bedömning att Transportstyrelsen inte kan säkerställa att myndigheten prioriterar tillsyn där riskerna är som störst och där störst effekt kan åstadkommas. För att Transportstyrelsen ska kunna säkerställa att resursfördelningen sker utifrån var resurserna behövs mest anser regeringen att myndigheten också behöver följa upp tillsynen så att den genomförs där den gör mest nytta. Regeringen instämmer även i Riksrevisionens beskrivning att Transportstyrelsen saknar en struktur för uppföljning, analys och prioritering av tillsynsverksamheten och att det måste ske förbättringar i detta avseende. Regeringen menar dock att det bör vara myndigheten som avgör hur denna verksamhet i detalj ska utformas.

Regeringen instämmer till viss del i Riksrevisionens bedömning att det finns brister i den ekonomiska styrningen inom Transportstyrelsen. Regeringen anger att det är bekymmersamt att Transportstyrelsen inte har kunnat förbruka tilldelade medel på avgiftsanslaget, trots att myndigheten beskrivit tillsynen som eftersatt och framfört önskemål om höjda anslag, bl.a. med hänvisning till den eftersatta tillsynen. Samtidigt konstaterar regeringen att Riksrevisionens granskning omfattar ett begränsat antal år och att den ekonomiska styrningen inom myndigheten under dessa år förhållit sig till särskilda omständigheter. Det gäller bl.a. den omprioritering av medel som myndigheten gjorde för att kunna inleda arbetet med att utveckla ett nytt vägtrafikregister. Regeringen menar att dessa omständigheter till viss del förklarar den diskrepans som har funnits mellan tilldelade medel och de senaste årens utfall. Regeringen gör dock bedömningen att dessa omständigheter inte fullt ut kan förklara de brister i den ekonomiska styrningen av tillsynen som Riksrevisionen har redogjort för. Regeringen bedömer att det därför finns skäl att stärka den ekonomiska styrningen inom Transportstyrelsen.

Regeringen anser inte att Transportstyrelsen bör få disponera avgiftsintäkterna från typgodkännandeverksamheten. Som skäl anger regeringen bl.a. att dess utgångspunkt är att statens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto för att statens budget ska utgöra ett gott underlag för riksdagens beslut.

Regeringens åtgärder

Regeringen konstaterar att Transportstyrelsen har påbörjat ett arbete för att på en myndighetsövergripande nivå systematiskt analysera och prioritera tillsynsarbetet. Detta arbete utgör en del av myndighetens beslutade verksamhetsplan för 2023–2025. Regeringen anger vidare att det också sedan tidigare pågår ett arbete på myndigheten med att ta fram mer ändamålsenliga mått och mätetal för att bättre kunna följa upp tillsynsverksamheten. Regeringen förutsätter att myndigheten vidtar de åtgärder som krävs för att utveckla tillsynsarbetet inom myndigheten och att Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer omhändertas i detta arbete. Regeringen framhåller att den avser att noggrant

följa myndighetens utvecklingsarbete i denna del. Vidare anför regeringen att den i mars 2023 gav Transportstyrelsen i uppdrag att redovisa myndighetens arbete för att på en myndighetsövergripande nivå stärka uppföljning, analys och prioritering av tillsynen. I uppdraget ingår att utveckla myndighetens redovisning av tillsynsverksamheten i årsredovisningen och budgetunderlaget. Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.

Regeringen konstaterar att Riksrevisionens iakttagelser när det gäller Transportstyrelsens interna styrning i praktiken inte är begränsade till enbart tillsynsverksamheten utan berör central styrning och uppföljning generellt inom myndigheten. Regeringen anser att den centrala styrningen och uppföljningen inom Transportstyrelsen behöver stärkas. Sedan 2018 har regeringen årligen i Transportstyrelsens regleringsbrev gett myndigheten i uppdrag att redovisa hur arbetet med att säkerställa den centrala styrningen och processen för intern styrning och kontroll framskrider. Redovisningen av uppdraget om central styrning och processen för intern styrning och kontroll i regleringsbrevet för innevarande budgetår ska redovisas i anslutning till myndighetens årsredovisning för 2023. Regeringen anger att den inte utesluter möjligheten att vidta ytterligare åtgärder om så skulle behövas.

Regeringen framhåller att den genom resursförstärkningar har gett Transportstyrelsen förutsättningar att stärka tillsynsverksamheten. Transportstyrelsen tillfördes ytterligare resurser efter förslag i budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 22, bet. 2021/22:TU1, rskr. 2021/22:98) för att myndigheten skulle kunna genomföra en ambitionshöjning av den avgiftsfinansierade tillsynen. Därutöver tillfördes ytterligare medel efter förslag i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 22, bet. 2022/23:TU1, rskr. 2022/23:86) för att stärka verksamheten inom regelgivning och skattefinansierad tillsyn på transportområdet.

Slutligen klargör regeringen att den förutsätter att Transportstyrelsen i fortsättningen redovisar resultatet av sin tillsyn av statlig verksamhet i enlighet med det krav som finns i förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen.

I och med skrivelsen anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

Motionen

Mot bakgrund av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer om Transportstyrelsens tillsyn menar Thomas Morell m.fl. (SD) i kommittémotion 2022/23:2355 att myndigheten inte fullgör sitt uppdrag när det gäller tillsynsverksamheten. För att komma till rätta med detta menar motionärerna att regeringen bör genomföra en extern myndighetsöversyn i syfte att renodla verksamheten till det som är myndighetens kärnuppdrag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att det välkomnar Riksrevisionens granskningsrapport om Transportstyrelsens tillsyn. Riksrevisionens övergripande slutsats är att det finns brister i regeringens och Transportstyrelsens styrning som har påverkat tillsynen negativt. Utskottet noterar att Riksrevisionen rekommenderar regeringen att bl.a. klargöra vilka rapporteringskrav som ska gälla för Transportstyrelsen. Vidare noterar utskottet att regeringen i huvudsak instämmer i Riksrevisionens iakttagelser om brister i styrning och uppföljning av tillsynsverksamheten inom Transportstyrelsen. Utskottet anser att Transportstyrelsens tillsynsuppdrag är viktigt för ett väl fungerande transportsystem och delar regeringens bedömningar med anledning av revisionsrapporten. Därtill anser utskottet att regeringens åtgärder är väl avvägda.

När det gäller motionsyrkandet om en extern myndighetsöversyn av Transportstyrelsen vill utskottet framhålla det uppdrag regeringen mot bakgrund av Riksrevisionens granskning gett Transportstyrelsen att redovisa sitt arbete för att på en myndighetsövergripande nivå stärka uppföljning, analys och prioritering av tillsynen. Utskottet noterar att uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023. Utskottet vill även påminna om det arbete myndigheten därtöver påbörjat för att på en myndighetsövergripande nivå systematiskt analysera och prioritera tillsynsarbetet. Utskottet instämmer här i vad regeringen anför om att den förutsätter att Transportstyrelsen vidtar de åtgärder som krävs för att utveckla tillsynsarbetet inom myndigheten och att Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer omhändertas i detta arbete. Utskottet delar också regeringens bedömning att den centrala styrningen och uppföljningen inom Transportstyrelsen behöver stärkas. Denna bedömning återspeglas även i myndighetens regleringsbrev, där regeringen gett Transportstyrelsen i uppdrag att i sin årsredovisning för 2023 redovisa hur arbetet med att säkerställa den centrala styrningen och processen för intern styrning och kontroll framskrider. Det är därmed utskottets uppfattning att det pågående arbetet inte bör föregås av ett tillkännagivande av riksdagen i linje med vad som föreslås i det aktuella motionsyrkandet. Utskottet förutsätter att regeringen följer utvecklingen på området och att regeringen vid behov vidtar de åtgärder som den anser vara lämpliga.

Sammanfattningsvis avstyrker utskottet motionsyrkandet. Utskottet föreslår vidare att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2022/23:68 till handlingarna.

Reservation

Riksrevisionens rapport om Transportstyrelsens tillsyn (SD)

av Thomas Morell (SD) och Jimmy Ståhl (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:2355 av Thomas Morell m.fl. (SD) och
lägger skrivelse 2022/23:68 till handlingarna.

Ställningstagande

Vi välkomnar Riksrevisionens granskningsrapport om Transportstyrelsens tillsyn. Vi kan konstatera att ett av Transportstyrelsens huvudsakliga uppdrag är att utforma regler och följa upp att de följs genom bl.a. tillsyn. Riksrevisionen har i sin granskning av myndigheten kommit fram till att det finns brister i Transportstyrelsens interna styrning, vilket har påverkat tillsynsverksamheten negativt. Vidare framkommer det att Transportstyrelsen inte kunnat säkerställa att tillsynen prioriterats där riskerna är som störst och där störst effekt kan åstadkommas. Riksrevisionen gör även bedömningen att regeringen inte i tillräcklig omfattning har styrt och följt upp Transportstyrelsens tillsynsverksamhet. Vi kan därutöver notera att antalet anställda på myndigheten de två senaste valperioderna ökat med ca 13 procent och att myndigheten trots detta inte klarat av att på ett fullgott sätt sköta en av sina kärnuppgifter, dvs. tillsynsverksamheten.

Det är vår uppfattning att när en myndighet som Transportstyrelsen missköter sitt uppdrag på det sätt som Riksrevisionen konstaterar i sin rapport behöver det leda till konsekvenser. Regeringens åtgärder kan då vid en första anblick anses vara lovvärda, men vi menar att det inte räcker med att ge samma myndighet som misskött sin tillsynsverksamhet i uppdrag att bara stärka sin uppföljning, analys och prioritering av denna tillsyn. För att komma till rätta med de framkomna problemen behövs i stället mer genomgripande åtgärder. Mot bakgrund av det anförda anser vi därför att det bör genomföras en extern myndighetsöversyn med syftet att dels renodla verksamheten till det som är myndighetens kärnuppgift, dels kraftigt minska stabs-, lednings- och overheadkostnaderna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:68 Riksrevisionens rapport om
Transportstyrelsens tillsyn.

Följdmotionen

2022/23:2355 av Thomas Morell m.fl. (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en extern myndighetsöversyn bör genomföras i syfte att renodla verksamheten till det som är myndighetens kärnuppdrag och tillkännager detta för regeringen.