

# Framställning till riksdagen 2018/19:RS5

## Översyn av Riksrevisionen – övriga lagändringar

---

### Sammanfattning

I framställningen föreslår riksdagsstyrelsen ändringar i riksdagsordningen (RO), lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen. Dessutom föreslås vissa följdändringar i andra lagar. Förslagen grundar sig på de lagförslag som 2017 års riksrevisionsutredning har lämnat i sitt betänkande Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2).

Framställningen innehåller förslag om att ifall en riksrevisors uppdrag upphör i förtid får konstitutionsutskottet välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt.

Det föreslås att konstitutionsutskottet på eget initiativ eller på begäran av någon av riksrevisorerna ska samråda med en riksrevisor om frågor av organisatorisk art.

Sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen ska 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 sker av Riksrevisionen.

I bestämmelsen om effektivitetsrevisionens inriktning ska ordet samhällsnytta tas bort.

Vidare föreslås att Riksrevisionens beslut att lägga ned en granskning ska redovisas, om den inte avsett endast förberedande åtgärder. Redovisningen ska göras på ett annat sätt än i en granskningsrapport.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
1 Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2 Lagtext.....	6
2.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen .....	6
2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ .....	11
2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning .....	14
2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.....	15
2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen .....	16
2.6 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (2009:287).....	19
2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna .....	20
3 Ärendet och dess beredning .....	21
4 Kort om Riksrevisionen .....	22
5 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag .....	25
5.1 Antalet riksrevisorer kan behöva ändras.....	25
5.2 Det behöver inte införas några ytterligare behörighets- eller kvalifikationskrav för riksrevisorerna.....	27
5.3 Det finns behov av en tillförordnad riksrevisor .....	29
5.4 Mandatperiodens längd bör inte ändras och någon möjlighet till omval bör inte införas.....	31
5.5 Det kan behövas en karenstid för riksrevisorer.....	33
5.6 Riksrevisorernas avgångsvillkor behöver utredas .....	34
5.7 Riksdagen och Riksrevisionen.....	35
5.8 Tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionen och dess verksamhet .....	45
5.9 Seminarium för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar .....	51
5.10 Effektivitetsrevisionens uppdrag .....	52
5.11 Beslut att lägga ned en granskning ska redovisas .....	56
5.12 De föreskrifter som finns om jäv och bisysslor är tillräckliga .....	58
5.13 Ikraftträdande .....	61
6 Konsekvenser av förslagen .....	63
7 Författningskommentar.....	65
7.1 Förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen .....	65
7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ .....	68
7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning .....	69
7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ....	69
7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen .....	71
7.6 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (2009:287).....	73

7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna .....	73
---	----

*Bilagor*

Utredningens lagförslag .....	74
Sammanfattning av utredningens förslag .....	84
Remissinstanser .....	93

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagsstyrelsen föreslår att riksdagen

1. antar förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen,
2. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ,
3. antar förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning,
4. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.,
5. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,
6. antar förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (2009:287),
7. antar förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna,
8. godkänner att anslaget för Riksrevisionen flyttas från utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning till utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

Stockholm den 10 oktober 2018

*Andreas Norlén*

*Claes Mårtensson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén, ordförande, Anders Ygeman (S), Tobias Billström (M), Annelie Karlsson (S), Mattias Karlsson i Norrhult (SD), Jonas Eriksson (MP), Anders W Jonsson (C), Mia Sydow Mölleby (V), Jessika Roswall (M) och Per Ramhorn (SD).

## 2 Lagtext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen  
*dels* att 13 kap. 5, 7 och 8 §§, bilaga (tilläggsbestämmelse 7.5.1) och rubriken närmast före 13 kap. 8 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas två nya tilläggsbestämmelser, 13.5.1 och 13.8.1, och närmast före 13.5.1 och 13.8.1 nya rubriker av följande lydelse.

*Lydelse enligt framst. 2017/18:RS4      Föreslagen lydelse*

#### **13 kap.**

##### 5 §

Riksdagen ska enligt 13 kap. 8 § regeringsformen välja en eller flera riksrevisorer.

Riksrevisorerna ska vara tre. En av riksrevisorerna ska vara riksrevisor med administrativt ansvar och svara för myndighetens administrativa ledning. Riksdagen bestämmer vem av riksrevisorerna som ska ha denna uppgift.

*Om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid får konstitutionsutskottet välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Vad som i denna lag sägs om riksrevisorer gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

En riksrevisor får inte vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. En riksrevisor får inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### Samråd

#### *Tilläggsbestämmelse 13.5.1*

*Konstitutionsutskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksrevisorerna, samråda med en*

*riksrevisor om Riksrevisionens arbetsordning eller andra frågor av organisatorisk art.*

*Lydelse enligt framst. 2017/18:RS4*      *Föreslagen lydelse*

7 §

Riksdagen får enligt 13 kap. 8 § regeringsformen skilja en riksrevisor från uppdraget. Begäran om detta görs av konstitutionsutskottet.

Konstitutionsutskottet får besluta om en särskild utredning av omständigheter som kan ligga till grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget.

Om en riksrevisor avgår i förtid, ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.	Om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid, ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.
--	--

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

***Riksrevisionens parlamentariska rådet***      ***Riksdagens råd för Riksrevisionen***

8 §

<i>Riksdagen väljer för valperioden Riksrevisionens parlamentariska råd.</i>	<i>Riksdagen väljer för valperioden riksdagens råd för Riksrevisionen.</i>
--	--

Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp som avses i 3 kap. 5 §. <i>Suppleanter ska inte utses.</i>	Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp som avses i 3 kap. 5 §.
---	--

Riksdagen väljer bland rådets ledamöter en ordförande och en eller flera vice ordförande. Ordföranden och varje vice ordförande väljs var för sig.

*Val av riksdagens råd för Riksrevisionen*

*Tilläggsbestämmelse 13.8.1*

*Konstitutionsutskottet och finansutskottet ska bereda val av riksdagens råd för Riksrevisionen.*

*Av det sammantagna antalet ledamöter och suppleanter i rådet ska hälften nomineras av konstitutionsutskottet bland dess ledamöter och suppleanter och den andra hälften av*

*finansutskottet bland dess ledamöter  
och suppleanter.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.



*Nuvarande lydelse*

*Bilaga*

1. Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om
    - a) lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,
    - b) lagstiftning om radio, television och film,
    - c) yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,
    - d) press- och partistöd,
    - e) Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget *och* åtal mot riksrevisor,
-

*Föreslagen lydelse**Bilaga<sup>1</sup>*

1. Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om
    - a) lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,
    - b) lagstiftning om radio, television och film,
    - c) yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,
    - d) press- och partistöd,
    - e) Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget, åtal mot riksrevisor, *Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen*,
- 

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2015:382.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

#### 1 §

Arvoden för vissa uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ ska betalas enligt följande:

<i>Organ/befattning</i>	<i>Månadsarvode i procent av arvode som riksdagsledamot</i>
1. Sveriges riksbank	
Fullmäktiges ordförande:	27,5
Fullmäktiges vice ordförande:	23
Annan fullmäktig:	14
Suppleant för fullmäktig:	3,5
2. Riksdagsstyrelsen	
Vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
Företrädaren för en partigrupp utan vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
3. <i>Riksrevisionens parlamentariska råd</i>	
Ordförande:	10
Vice ordförande:	7,5
Ledamot som inte är ordförande eller vice ordförande:	2

*Föreslagen lydelse*1 §<sup>1</sup>

Arvoden för vissa uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ ska betalas enligt följande:

<i>Organ/befattning</i>	<i>Månadsarvode i procent av arvode som riksdagsledamot</i>
1. Sveriges riksbank	
Fullmäktiges ordförande:	27,5
Fullmäktiges vice ordförande:	23
Annan fullmäktig:	14
Suppleant för fullmäktig:	3,5
2. Riksdagsstyrelsen	
Vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
Företrädaren för en partigrupp utan vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
3. <i>Riksdagens råd för Riksrevisionen</i>	
Ordförande:	10
Vice ordförande:	7,5
Ledamot som inte är ordförande eller vice ordförande:	2
Suppleant:	1

-----

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2016:1110.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*3 §<sup>2</sup>

Den som gör en resa för att fullgöra något sådant uppdrag som räknas upp i 1–2 §§ har rätt till resekostnadsersättningar och traktamente enligt andra stycket.

Resekostnadsersättningar och traktamente lämnas

1. för riksdagsledamöter enligt regler i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter efter samordning med den resekostnads- och traktamentsersättning som i övrigt lämnas från Riksdagsförvaltningen,

2. för ledamöter i *Riksrevisionens parlamentariska råd* enligt bestämmelser i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,

2. för ledamöter och suppleanter i *riksdagens råd för Riksrevisionen* enligt bestämmelser i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,

3. för fullmäktige och suppleanter för fullmäktige i Riksbanken som inte är riksdagsledamöter enligt de bestämmelser om sådana förmåner som enligt kollektivavtalet gäller för arbetstagare hos Riksbanken och

4. för övriga uppdragstagare enligt samma bestämmelser som för arbetstagare hos Riksdagsförvaltningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2016:1110.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna,

4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,

5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

För justitiekanslern och justitieråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

### *Föreslagen lydelse*

3 §<sup>1</sup>

Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer,*

4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,

5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2016:1270.

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

Härigenom föreskrivs att 4 och 7 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §<sup>1</sup>

Den granskning som avses i 2 § ska främst ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men får också avse de statliga insatserna i allmänhet. Granskningen ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (effektivitetsrevision).

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse *och samhällsnytta*. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Resultatet av *granskningen* ska, *om den inte avsett endast förberedande åtgärder*, redovisas i en granskningsrapport.

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande *och* måluppfyllelse. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Resultatet av *en granskning* ska redovisas i en granskningsrapport. *Beslut att lägga ned en granskning ska, om granskningen inte bara avsett förberedande åtgärder, redovisas på annat sätt.*

#### 7 §

Riksrevisionen får vid vite förelägga den som avses i 2 § 6 att fullgöra sin skyldighet enligt 6 §. Detta gäller dock inte kommuner och lands-ting.

Riksrevisionen får vid vite förelägga den som avses i 2 § 6 att fullgöra sin skyldighet enligt *13 kap. 7 § andra stycket regeringsformen*. Detta gäller dock inte kommuner och lands-ting.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1420.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

*dels* att 2, 11, 12, 17 och 19 §§ och rubriken närmast före 11 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer. En av riksrevisorerna är riksrevisor med administrativt ansvar och svarar för den administrativa ledningen av myndigheten.

Om riksrevisorn med administrativt ansvar är förhindrad att fatta beslut i en fråga som denne ska besluta om, och beslutet är brådskande, får i första hand den riksrevisor som har varit riksrevisor längst tid och i andra hand den riksrevisor som är äldst, fatta beslut i frågan.

Vid Riksrevisionen *ska också* *Riksrevisionens parlamentariska råd* *finnas.* Vid Riksrevisionen *finns också riksdagens råd för Riksrevisionen.*

I 13 kap. 5, 6 och 8 §§ riksdagsordningen finns bestämmelser om val av riksrevisorer *och Riksrevisionens parlamentariska råd.*

I 13 kap. 5, 6 och 8 §§ riksdagsordningen finns bestämmelser om val av riksrevisorer, *tillförordnad riksrevisor och riksdagens råd för Riksrevisionen.*

### 2 a §

*Vad som i denna lag sägs om riksrevisorer gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

***Riksrevisionens parlamentariska råd*** ***Riksdagens råd för Riksrevisionen***

### 11 §<sup>2</sup>

*Riksrevisionens parlamentariska råd* *följer granskningsverksamheten.* *Riksdagens råd för Riksrevisionen ska följa granskningsverksamheten.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:805.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:1421.



*Det parlamentariska rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet.*

*Rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation.*

*Rådet ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.*

#### 12 §<sup>3</sup>

Riksrevisorerna ska för Riksrevisionens parlamentariska råd redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

Riksrevisorerna ska informera riksdagens råd för Riksrevisionen om Riksrevisionens verksamhet och organisation. Riksrevisorerna ska också för rådet redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för Riksrevisionens parlamentariska råd.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för riksdagens råd för Riksrevisionen.

#### 17 §<sup>4</sup>

Föreskrifter om arvoden till ledamöterna i Riksrevisionens parlamentariska råd finns i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Föreskrifter om arvoden till ledamöterna och suppleanterna i riksdagens råd för Riksrevisionen finns i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Under resor och förrättningar som ledamöterna gör för sitt uppdrag har de rätt till ersättning enligt 4 och 5 kap. lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter och tillämpningsföreskrifterna till denna. Vid bedömningen av rätten till ersättning ska ledamöternas bostad på hemorten anses som tjänsteställe.

Under resor och förrättningar som ledamöterna och suppleanterna gör för sitt uppdrag har de rätt till ersättning enligt 4 och 5 kap. lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter och tillämpningsföreskrifterna till denna. Vid bedömningen av rätten till ersättning ska ledamöternas och suppleanternas bostad på hemorten anses som tjänsteställe.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2016:1095.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2016:1112.

19 §<sup>5</sup>

Riksdagens *finansutskott* svarar för att revision sker av Riksrevisionen. Riksdagens *konstitutionsutskott* svarar för att revision sker av Riksrevisionen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2006:1003.

## 2.6 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (2009:287)

Härigenom föreskrivs att 14 § studiestödslagen (2009:287) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 14 §

På begäran enligt 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. får personuppgifter lämnas ut till Riksrevisionen på medium för automatiserad behandling.

På begäran enligt 13 kap. 7 § andra stycket regeringsformen får personuppgifter lämnas ut till Riksrevisionen på medium för automatiserad behandling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

## 2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän *och* riksrevisorerna. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän *och* riksrevisorerna.

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer*. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

### 3 Ärendet och dess beredning

Riksdagsstyrelsen beslutade den 14 december 2016 att ge en parlamentarisk sammansatt utredning i uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionen. Översynen skulle bl.a. belysa frågor som gäller riksrevisorerna, förhållandet mellan riksdagen och Riksrevisionen, effektivitetsrevisionen och vissa förhållanden vid Riksrevisionen. Utredningen antog namnet 2017 års riksrevisionsutredning.

Uppdraget skulle delredovisas senast i juni 2017 så att eventuella grundlagsändringar ska kunna träda i kraft efter riksdagsvalet 2018. Slutredovisning skulle ske senast den 31 december 2017.

Den 7 juni 2017 presenterade utredningen sitt delbetänkande Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (2016/17:URF1). Riksdagsstyrelsen beslutade den 11 oktober 2017 om att lämna framställningen Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (framst. 2017/18:RS4) till riksdagen. Riksdagsstyrelsens framställning grundar sig på utredningens förslag till ändringar i regeringsformen, riksdagsordningen, lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän och lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Den 11 april 2018 antog riksdagen som vilande utskottets förslag till ändring i regeringsformen och riksdagsstyrelsens förslag till ändring i riksdagsordningen. Riksdagen beslutade att till 2018/19 års riksmöte skjuta upp behandlingen av riksdagsstyrelsens förslag till ändringar i lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän och lagen om revision av statlig verksamhet m.m. (bet. 2017/18:KU15, rskr. 2017/18:212).

Riksdagsstyrelsen beslutade den 11 oktober 2017 att förlänga tiden för slutredovisning av 2017 års riksrevisionsutredning till den 14 februari 2018.

Utredningen överlämnade i februari 2018 betänkandet Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2). Utredningens lagförslag finns i *bilaga 1*. En sammanfattning av utredningens förslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns i Riksdagsförvaltningens akt (dnr 673-2016/17).

## 4 Kort om Riksrevisionen

Riksrevisionen är en del av riksdagens kontrollmakt. Riksrevisionens uppdrag är att granska genomförandet och resultatet av statliga insatser genom effektivitetsrevision och årlig revision. Förutom detta bedriver Riksrevisionen en omfattande internationell verksamhet.

### Myndighetens verksamhet

Effektivitetsrevision innebär granskning av hur effektiv den statliga verksamheten är. Granskningen omfattar de statliga insatserna och tar framför allt sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet. Inom effektivitetsrevisionen publiceras årligen ett trettiotal rapporter.

Inom årlig revision granskas de statliga myndigheternas årsredovisningar. Revisionen bedömer, i enlighet med god revisionssed, om årsredovisningarna är tillförlitliga, om räkenskaperna är rättvisande och om myndigheterna följer tillämpliga föreskrifter och beslut. Varje år granskas ca 240 årsredovisningar, och i de fall myndigheterna är skyldiga att lämna delårsrapporter granskas även dessa av Riksrevisionen.

Riksrevisionens internationella verksamhet omfattar bl.a. ett internationellt utvecklingssamarbete som syftar till att stärka kapaciteten hos revisionsmyndigheter i utvecklingsländer så att dessa kan utföra revision i enlighet med internationella standarder. Riksrevisionen samarbetar med revisionsmyndigheter i ett dussintal bilaterala projekt i Afrika, Asien och östra Europa. Riksrevisionen är också medlem i flera internationella samarbetsorgan och har därigenom täta kontakter med olika systerorganisationer, och tar även emot internationella besök och förfrågningar.

Myndigheten biträder även Europeiska revisionsrätten i arbetet med att granska användningen av EU-medel i Sverige. Riksrevisionen är, i enlighet med världsprincipen, revisor i ett antal internationella organisationer med säte i Sverige.

Riksrevisorernas beslut om granskningens huvudsakliga inriktning redovisas årligen i en granskningsplan. De viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen redovisas därefter i en årlig rapport som behandlas av riksdagen. Riksrevisionen lämnar dessutom en uppföljningsrapport om resultatet av granskningsverksamheten inom såväl effektivitetsrevision som årlig revision. Vart fjärde år lämnas även en uppföljningsrapport om Riksrevisionens internationella utvecklingssamarbete.

Förutom detta redovisar Riksrevisionen sin verksamhet i myndighetens årsredovisning som överlämnas till riksdagen och behandlas av finansutskottet.



## Riksrevisionens parlamentariska råd

För varje mandatperiod väljer riksdagen Riksrevisionens parlamentariska råd som ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet. Rådet ska följa granskningsverksamheten, och riksrevisorerna ska redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs för rådets ledamöter. Därutöver kan riksrevisorerna redovisa principiella och viktiga förändringar av t.ex. verksamhetens inriktning, ansvarsfördelning och organisation för rådet. Innan ett beslut om anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar även presentera förslaget för Riksrevisionens parlamentariska råd. Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp i riksdagen, dvs. för närvarande åtta ledamöter.

## Vetenskapliga rådet

Enligt lag ska det även finnas ett vetenskapligt råd vid Riksrevisionen som bidrar med råd i sakfrågor och frågor om metoder och metodutveckling. Ledamöternas uppdrag är att ge synpunkter av mer principiell art på Riksrevisionens verksamhet utifrån bedömningar av genomförda granskningar. Ledamöterna kan också lämna förslag på granskningsfrågor som de anser att Riksrevisionen bör ta sig an. Det vetenskapliga rådet är även ett forum för diskussion av aktuella frågeställningar i forskning och i andra sammanhang som är av relevans för Riksrevisionens verksamhet. Rådet bestod 2017 av nio ledamöter som representerade olika vetenskapsområden och olika expertkunskaper.



## 5 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

### 5.1 Antalet riksrevisorer kan behöva ändras

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Det bör övervägas om Riksrevisionens ledningsstruktur, inbegripet antalet riksrevisorer, ska utredas.

#### Bakgrund

Riksdagsstyrelsen beslutade 2007 att tillkalla en parlamentarisk utredning med uppdrag att följa upp riksrevisionsreformen.<sup>1</sup> Riksrevisionsutredningen 2008 behandlade Riksrevisionens tredelade ledarskap i sitt betänkande (2008/09:URF1 s. 87 f.). Utredningens samlade bedömning var att föresatserna med det tredelade ledarskapet inte hade infriats fullt ut. Den tredelade ledningen hade enligt utredningen skapat bl.a. en svag beslutskompetens, en otydlighet om beslut och ansvar samt en ineffektiv och dyr överbyggnad inom organisationen. Utredningen fann emellertid att det var för tidigt att föreslå alltför genomgripande förändringar i ledningsorganisationen.

De erfarenheter som hämtades in och de problem som utredningen konstaterade ledde dock till vissa korrigeringar. I enlighet med utredningens förslag beslutades om en förändrad uppgiftsfördelning mellan riksrevisorerna. Den riksrevisor som enligt riksdagsordningen svarade för den administrativa ledningen fick ett utökat administrativt ansvar och kom att benämnas riksrevisor med administrativt ansvar. Denna riksrevisor blev ensam beslutsfattare i administrativa och organisatoriska frågor, även om samråd förväntas ske inför viktiga principbeslut i sådana frågor.

#### Utredningens överväganden och bedömning

2017 års riksrevisionsutredning anser sig kunna konstatera att den ändrade uppgiftsfördelningen mellan riksrevisorerna inte kommit att innebära någon avgörande förändring i fråga om det tredelade ledarskapets för- och nackdelar. Det finns fortfarande positiva effekter, såsom bredare kompetens, kollegialt utbyte och ömsesidigt stöd. Inte minst 2015/16 års händelser med allvarlig sjukdom menar utredningen visar att det tredelade ledarskapet även innebär en minskad sårbarhet vid oförutsedda händelser. Samtidigt visar utredningens analys att ett sådant ledarskap, trots den förändrade uppgiftsfördelningen, ställer stora krav. De tre riksrevisorerna måste uppnå en samsyn när det gäller bl.a. organisationens utformning, ledarskapsfrågor och granskningsverksamhetens

<sup>1</sup> Riksrevisionsreformen behandlas i framst. 1999/2000:RS1, bet. 2000/01:KU8, SOU 2001:97 och prop. 2001/02:190.

inriktning, vilket tidvis har resulterat i en ansträngd situation. Det delade ledarskapet kan även uppfattas som otydligt både internt inom myndigheten och externt. Utredningen gör bedömningen att det tredelade ledarskapet fortfarande har betydande nackdelar av de slag som redan 2008 års riksrevisionsutredning ansåg sig ha funnit.

Utredningens sammantagna bedömning är att det tredelade ledarskapets nackdelar överväger dess fördelar. Riksrevisionen har funnits sedan 2003, och det tredelade ledarskapet har visat sig kunna medföra bl.a. otydlighet och ineffektivitet. Det kan visserligen vara möjligt att ytterligare stärka den roll som riksrevisorn med administrativt ansvar har, inom ramen för nuvarande reglering eller genom ändringar i Riksrevisionens instruktion. En sådan ändring skulle emellertid endast mer marginellt kunna motverka de problem som är förbundna med den nuvarande ordningen. Det kan heller inte uteslutas att den kan generera svårigheter av delvis annat slag. Utredningens bedömning är därför att en mer långsiktig och permanent reglering bör övervägas.

Utredningens analys pekar mot att den ledningsstruktur som bäst uppfyller Riksrevisionens behov är att myndigheten leds av en riksrevisor, men att riksdagen även väljer två biträdande riksrevisorer. Ledningsmodellen skulle tydliggöra att det finns en myndighetschef, samtidigt som även de biträdande riksrevisorernas självständighet i granskningsverksamheten bevaras. Riksdagen skulle enligt utredningens förslag även fortsättningsvis vara huvudman för de biträdande riksrevisorerna när det gäller anställningsförhållanden, entledigande från uppdraget m.m. Ordningen skulle dock innebära en förändring av antalet riksrevisorer, vilket kräver lagstiftning. Utredningen konstaterar att den inte har i uppdrag att föreslå ändringar av antalet riksrevisorer och att den ordning som utredningen skisserat därför kräver ytterligare utredning.

### **Remissinstanserna**

Ingen remissinstans har uttryckt någon uppfattning som avviker från utredningens bedömning att det finns behov av att utreda en förändrad ledningsstruktur för Riksrevisionen. *Riksrevisionen* ser ingen anledning att dröja med en utredning. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att den utredning som får i uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionens ledningsstruktur bör ges möjligheten att förutsättningslöst överväga flera olika alternativ till ledningsstruktur utöver den som utredningen lyfter fram. *Uppsala universitet* anför att en översyn av ledningsstrukturen inte bör vara låst av den numerär som följer av rådande ordning.

### **Riksdagsstyrelsens överväganden och bedömning**

Av de skäl som utredningen framför bör det övervägas om Riksrevisionens ledningsstruktur, inbegripet antalet riksrevisorer, ska utredas.

## 5.2 Det behöver inte införas några ytterligare behörighets- eller kvalifikationskrav för riksrevisorerna

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Några ytterligare behörighets- eller kvalifikationskrav för riksrevisorerna bör inte införas.

### Utredningens överväganden och bedömning

Utredningen angav i sitt delbetänkande Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (2016/17:URF1) att det inte finns någon anledning att ändra kravet på att en riksrevisor ska vara svensk medborgare (12 kap. 6 § regeringsformen). Utredningen konstaterade även att de övriga formella behörighetskraven, att en riksrevisor inte får vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare (se 13 kap. 5 § andra stycket RO), inte i och för sig har ifrågasatts. Frågan är alltså nu om det bör införas några kvalifikationskrav för riksrevisorerna i riksdagsordningen eller i någon annan lag.

Utredningen anger att de riktlinjer som för närvarande får anses gälla för kraven på riksrevisorers kompetens är de som framgår av Riksdagskommitténs uttalanden i samband med riksrevisionsreformen.<sup>2</sup>

Den person som innehar ämbetet som riksrevisor måste ha stor integritet och åtnjuta högt anseende både inom förvaltning och hos politiska företrädare. Riksrevisorn måste således ha goda såväl professionella som personliga egenskaper, sannolikt förvärvade under en lång tjänstgöringstid på hög nivå inom statsförvaltningen.

Utredningen framhåller att uppdraget som riksrevisor är ett av de viktigaste uppdragen i svensk statsförvaltning. De personliga kraven på en riksrevisor måste sättas mycket högt. Rekryteringsbasen för uppdraget som riksrevisor är, på grund av dessa mycket högt ställda krav, begränsad. Utredningen menar att ett lagstadgat krav på vissa kvalifikationer skulle riskera att ytterligare begränsa urvalet av kandidater till kommande rekryteringar av riksrevisor.

Konstitutionsutskottet bereder val av riksrevisor. Under hösten 2016 och början av 2017 bedrev en beredningsdelegation inom konstitutionsutskottet ett rekryteringsarbete som ledde fram till att tre nya riksrevisor valdes av kammaren den 15 februari 2017. En beredningsdelegation består av riksdagsledamöter som representerar alla partier i riksdagen. I en bilaga till utredningens delbetänkande redovisas delegationens arbete.<sup>3</sup> Enligt utredningens uppfattning har delegationen bedrivit ett omfattande och omsorgsfullt arbete med att försöka finna de bäst lämpade personerna för uppdraget som riksrevisor. Bland annat breddade delegationen rekryteringsbasen i förhållande till tidigare rekryteringar och sökte lämpliga personer bl.a. bland ledande auktoriserade revisorer.

<sup>2</sup> Framst. 1999/2000:RS1 s. 42.

<sup>3</sup> 2016/17:URF1 bilaga 2.

Det kan enligt utredningen antas att arbetet i samband med kommande rekryteringar av riksrevisorer kommer att bedrivas på ett lika omsorgsfullt sätt. Det innebär enligt utredningens mening att det i så hög utsträckning som möjligt säkerställs att de bäst lämpade personerna kan väljas till riksrevisorer.

Riksdagskommitténs uttalanden om kraven på riksrevisorernas kompetens står sig enligt utredningens mening fortfarande som en rimlig utgångspunkt för beredningsdelegationens rekryteringsarbete. Erfarenhet som auktoriserad revisor är något som beredningsdelegationen efterfrågat och som enligt utredningen även i kommande rekryteringar kan och bör tillmätas stor, om än inte avgörande, vikt. Därmed saknas det enligt utredningen skäl att nu ställa upp några kvalifikationskrav i riksdagsordningen eller i vanlig lag.

### **Remissinstanserna**

En majoritet av remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget. *FAR* och *Internrevisorernas förening* delar emellertid inte utredningens bedömning. *FAR* anför att det är viktigt att riksrevisorerna har gedigen kompetens för den verksamhet som de är satta att leda och menar att åtminstone en av riksrevisorerna ska ha dokumenterad erfarenhet av revisionsarbete. *Internrevisorernas förening* anger att det arbete som Riksrevisionen bedriver inom effektivitetsrevisionen har likheter med det arbete som utförs av internrevisorer. Föreningen menar att det skulle vara till fördel för Riksrevisionen och dess anseende om minst en av riksrevisorerna hade erfarenhet av och kompetens i internrevisionsyrket.

### **Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning**

Det ställs höga krav för att komma i fråga som kandidat för uppgiften att vara riksrevisor. Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning att det finns risk för att rekryteringsunderlaget blir för litet om det införs särskilda kvalifikationskrav på riksrevisorer. Detta gäller även krav på revisorskompetens. Som utredningen redogör för har beredningsdelegationen inom konstitutionsutskottet vid rekryteringar av riksrevisorer efterfrågat erfarenhet av arbete som auktoriserad revisor. Riksdagsstyrelsen utgår ifrån att erfarenhet som auktoriserad revisor är något som kommer att tillmätas stor, om än inte avgörande, vikt även vid framtida rekryteringar av riksrevisorer. Det saknas därför skäl att i lag särskilt föreskriva om krav på sådan erfarenhet. Även i övrigt delar riksdagsstyrelsen utredningens bedömning att det saknas skäl att nu ställa upp andra kvalifikationskrav i riksdagsordningen eller i vanlig lag.

### 5.3 Det finns behov av en tillförordnad riksrevisor

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid får konstitutionsutskottet välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Vad som sägs om riksrevisorer i riksdagsordningen och i övriga lagar ska även gälla för en tillförordnad riksrevisor. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska besluta om lön och anställningsförmåner för en tillförordnad riksrevisor.

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Det bör inte krävas information om att konstitutionsutskottet inleder ett rekryteringsarbete på samma sätt som vid ordinarie val av riksrevisor. Valet av tillförordnad riksrevisor behöver inte omfattas av den sekretess som gäller för valet av ordinarie riksrevisor enligt 39 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

#### Utredningens överväganden, förslag och bedömningar

*Behovet av en ordning för att snabbt få fram en person som för viss tid kan åta sig uppdraget som riksrevisor*

Under juli, augusti och september 2016 begärde samtliga dåvarande riksrevisorer sitt entledigande. Två av dem lämnade uppdraget i samband med att begäran framställdes. För en av dem gällde begäran fr.o.m. den dag en ny riksrevisor tillträtt. Det fanns, innan det stod klart att en riksrevisor skulle vara kvar till dess att nya tillträtt, en risk för att Riksrevisionen skulle stå helt utan ledning tills nya riksrevisorer blivit valda och hunnit tillträda.

Det måste enligt utredningens mening säkerställas att den situation som då riskerade att uppstå inte kan uppstå. Det behöver vara möjligt för riksdagen att se till att Riksrevisionen har en ledning även ifall alla riksrevisorer av någon anledning inte längre kan fullgöra sitt uppdrag.

Även om inte alla riksrevisorer samtidigt lämnar uppdraget kan det enligt utredningens bedömning finnas behov av en möjlighet att tillfälligt förordna en riksrevisor för att riksrevisorerna inte under någon längre period ska vara färre än vad som är föreskrivet.

Utredningen konstaterar att ett ordinarie val av riksrevisor är en tidskrävande procedur. Av den anledningen anser utredningen att det finns behov av en ordning för att snabbare kunna få fram en person som för viss tid kan åta sig uppdraget som riksrevisor medan ett förfarande för att välja en ordinarie riksrevisor äger rum. Denna person ska alltså inte ersätta en viss riksrevisor utan ska tillsättas för viss tid utan direkt koppling till någon av de ordinarie riksrevisorernas uppdrag.

Utredningen menar att den mest lämpliga ordningen för att tillgodose det behov som här redogjorts för är att det införs en möjlighet att välja en tillförordnad riksrevisor för viss tid. Vidare anser utredningen att en sådan ordning bör vara en möjlighet, inte en skyldighet. Om konstitutionsutskottet i samråd

med kvarvarande riksrevisorer bedömer att myndigheten under en period kan fungera tillfredsställande med två riksrevisorer eller en behöver ingen tillförordnad riksrevisor utses.

#### *Hur en tillförordnad riksrevisor ska väljas m.m.*

Som framgår ovan konstaterar utredningen att det är angeläget att en tillförordnad riksrevisor vid behov kan tillsättas snabbt. Ett val av ordinarie riksrevisor beräknas ta minst sex månader att genomföra. I en situation där en tillförordnad riksrevisor ska väljas för viss tid kan en sådan process möjligen snabbas på något. Utredningen bedömer att ett förfarande där riksdagens kammare ska välja en tillförordnad riksrevisor är alltför tidskrävande för att kunna fylla det behov som framgår av redogörelsen ovan. Ett val av tillförordnad riksrevisor bör också kunna ske under tid då plenum inte ingår i riksdagens planering, t.ex. under sommaruppehållet. Utredningen anser därför att den tillförordnade riksrevisorn bör kunna väljas av konstitutionsutskottet. För valet bör inte gälla någon regel om kvalificerad majoritet.

En tillförordnad riksrevisor ska endast kunna väljas för en period när en riksrevisor entledigats eller av annan anledning lämnat uppdraget och någon ny inte hunnit tillträda. Det ska alltså inte vid något tillfälle kunna förekomma tre ordinarie riksrevisorer och samtidigt en tillförordnad riksrevisor.

Förordnandet ska bara kunna avse tiden fram till dess att en ordinarie riksrevisor valts och tillträtt. Det är viktigt att riksrevisorerna väljs genom det ordinarie förfarandet. Det förfarandet bör inte kunna kringgås eller fördröjas genom att en tillförordnad riksrevisor tillåts ha uppdraget under lång tid. För att undvika detta skulle man kunna tänka sig att det föreskrevs en maximal tid för en tillförordnad riksrevisors uppdrag. Denna tid skulle i så fall vara utformad för att med viss marginal tillåta beredningen av ett ordinarie val av riksrevisor, t.ex. ett år. Utredningen anser dock att det framstår som olämpligt att binda upp konstitutionsutskottet på det sättet. Omständigheterna när en ny riksrevisor ska utses kan variera.

I 13 kap. 7 § andra stycket RO föreskrivs att om en riksrevisor avgår i förtid ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod. Det måste vara konstitutionsutskottets uppgift att avgöra vad detta skyndsamhetskrav kräver i de olika situationer som kan uppkomma. Möjligheten att välja en tillförordnad riksrevisor bör inte innebära att ett ordinarie förfarande för val av riksrevisor fördröjs i onödan.

De speciella förutsättningar som gäller för uppdraget som tillförordnad riksrevisor, framför allt att det ska röra sig om ett uppdrag på relativt kort tid, gör enligt utredningen att det inte bör krävas information om att konstitutionsutskottet inleder ett rekryteringsarbete på samma sätt som vid ordinarie val av riksrevisor. Det bör också kunna leda till en viss tidsbesparing.

Valet av tillförordnad riksrevisor behöver enligt utredningens bedömning inte omfattas av den sekretess som enligt 39 kap. 5 c § offentlighets- och sek-

retesslagen gäller för valet av ordinarie riksrevisor. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska besluta om lön och anställningsförmåner för en tillförordnad riksrevisor.

### Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna har inga synpunkter på utredningens förslag och bedömning. *Riksrevisionen*, *Statskontoret*, *Stockholms universitet* och *Södertörns högskola* tillstyrker förslaget att det ska vara möjligt att välja en tillförordnad riksrevisor. *Statskontoret* delar utredningens bedömning att det är viktigt att snabbt kunna se till att Riksrevisionen har en ledning även om en eller flera riksrevisorer inte kan fullgöra sitt uppdrag.

### Skälen för riksdagsstyrelsens förslag och bedömningar

Riksdagsstyrelsen har ingen annan uppfattning än utredningen om behovet av att en person snabbt för viss tid ska kunna åta sig uppdraget som riksrevisor och anser därför att förslaget om att konstitutionsutskottet ska kunna välja en tillförordnad riksrevisor ska genomföras. Vad som sägs om riksrevisorer i riksdagsordningen och i övriga lagar ska även gälla för en tillförordnad riksrevisor.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska besluta om lön och anställningsförmåner för en tillförordnad riksrevisor. Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning i fråga om behovet av information om rekryteringen och sekretess.

## 5.4 Mandatperiodens längd bör inte ändras och någon möjlighet till omval bör inte införas

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Längden på riksrevisorernas mandatperiod bör inte ändras. Det bör inte införas någon möjlighet till omval av riksrevisorer.

### Utredningens överväganden och bedömning

Utredningen konstaterar att frågan om längden på riksrevisorernas mandatperiod och frågan om möjligheten till omval av riksrevisorer är nära förknippade med varandra. Om en kortare mandattid skulle förespråkas skulle det kunna vara aktuellt att införa en möjlighet till omval.

Frågan om omval bör enligt utredningen ses ur riksrevisorernas och därmed Riksrevisionens självständighetsperspektiv. En möjlighet till omval innebär otvivelaktigt en risk för att självständigheten försvagas eller framstår som försvagad. Blotta misstanken att en riksrevisor för att stärka sina möjligheter att

bli omvald skulle avstå från slutsatser eller rekommendationer som vore befo- gade, men som skulle vara besvärande för t.ex. regeringen, skulle allvarligt kunna rubba förtroendet för Riksrevisionen. En ordning med omval innebär också en risk för att riksrevisorerna framstår som osjälvständiga även i förhål- lande till riksdagen. Detta framfördes också som ett skäl mot omval i propo- sitionen med förslag till regler för Riksrevisionen (prop. 2001/02:190 s. 113).

Utredningen anför att förändringar som riskerar att försvaga Riksrevisionens självständighet måste undvikas. Därför gör utredningen bedömningen att det inte bör införas någon möjlighet till omval. I sina överväganden i fråga om mandatperiodens längd utgår således utredningen från att en riksrevisor inte kan väljas om.

Utredningen konstaterar att den nuvarande mandatperioden har gällt sedan Riksrevisionen bildades. Av de tio riksrevisorer som hittills slutat har dock endast två tjänstgjort en hel sjuårig mandatperiod. Det har emellertid inte framkommit något som tyder på att detta skulle bero på mandatperiodens längd. Det har inte heller i övrigt framkommit någon allvarlig kritik mot mandatpe- riodens längd. Utredningen anser därför att det bör krävas starka skäl för att det nu ska anses lämpligt att ändra mandatperiodens längd.

Det vore i och för sig tänkbart att riksdagen gavs möjlighet att besluta om mandatperiodens längd vid valet av respektive riksrevisor och att mandatperi- oderna då skulle kunna variera, t.ex. mellan fem och nio år. Det skulle ge riks- dagen möjlighet att välja vilken mandatperiod som passar bäst i det enskilda fallet, beroende på riksrevisorns önskemål och vad som är mest lämpligt med tanke på riksrevisorernas inbördes successionsordning.

En fast mandatperiod av tillräcklig längd är dock enligt utredningen av av- görande betydelse för att en riksrevisor ska känna den säkerhet i ämbetet som fordras för att han eller hon ska kunna agera självständigt och ge uttryck för obekväma slutsatser. En ordning med varierande mandatperioder kan också medföra en risk att riksdagens val av mandatperiod för en viss riksrevisor upp- fattas som en inbördes rangordning mellan riksrevisorerna. Utredningen påpe- kar också att en sådan ordning sannolikt inte innebär att man kommer ifrån problemet med att riksrevisorer lämnar uppdraget i förtid. En tänkt succes- sionsordning kan således ändå komma att rubbas.

Sammantaget anser utredningen att övervägande skäl talar för att behålla den nuvarande längden på riksrevisorernas mandatperiod.

### **Remissinstanserna**

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inga synpunkter på den.

### **Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning**

Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning. Det bör inte införas någon möjlighet till omval för en riksrevisor och mandatperiodens längd bör inte änd- ras.



## 5.5 Det kan behövas en karenstid för riksrevisorer

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Frågor om karenstid för riksrevisorer bör utredas vidare.

### Bakgrund

När det gäller tjänstemän och uppdragstagare i statlig tjänst omfattades till alldeles nyligen i princip endast ledamöterna i Riksbankens direktion av en lagstadgad karenstid. I övrigt saknades bestämmelser om karenstid för tjänstemän och uppdragstagare i statlig tjänst. Den 1 juli 2018 trädde emellertid den nya lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet i kraft. I lagen finns bestämmelser om statsråds och statssekreterares övergång till uppdrag eller anställning i annan än statlig verksamhet eller etablering av näringsverksamhet. Frågor enligt lagen ska prövas av Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

### Utredningens överväganden och bedömning

Utredningen konstaterar att utbytet av personal mellan offentlig och privat sektor har utvecklats under de senaste decennierna. Utbytet är i flera avseenden positivt men kan leda till en ökad risk för intressekonflikter av olika slag.

Att vara riksrevisor är ett ansvarsfullt uppdrag med i princip obegränsad möjlighet till insyn i offentlig verksamhet, vilket innebär en risk för skada om informationen används otillbörligt när en riksrevisor lämnar sitt uppdrag.

Utredningen bedömer att en möjlighet till karenstid bör införas när ett uppdrag som riksrevisor upphör. Utredningen pekar på förslagen i betänkandet *Karenstid för statsråd och statssekreterare* (SOU 2017:3). Betänkandet låg till grund för den nya lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet. Utredningen anser att den nämnd som ska bedöma frågor om karenstid för statsråd och statssekreterare även kan vara aktuell för att bedöma frågor om karenstid för riksrevisorer. Utredningen lämnar emellertid inga lagförslag i denna del eftersom Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ännu inte var beslutad vid tidpunkten för betänkandet. Utredningen bedömer att de närmare formerna för en reglering av karenstid för riksrevisorer bör utredas vidare.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inte några synpunkter på den.

### Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning

Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning och anser att frågor om karens för riksrevisorerna bör utredas vidare. Frågor om karens omfattas av riksdagens tillkännagivande om en översyn av Riksrevisionen (bet. 2016/17:KU14, rskr. 2016/17:34). Riksdagsstyrelsen avser att omedelbart besluta om en utredning av frågor om karens för riksrevisorerna.

## 5.6 Riksrevisorernas avgångsvillkor behöver utredas

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Frågor om avgångsvillkor för riksrevisorerna bör utredas ytterligare.

### Utredningens överväganden och bedömning

Utredningen anser att den nuvarande regleringen av de ekonomiska villkor som gäller för uppdraget som riksrevisor är knapphändig, både när det gäller pensioner och i fråga om avgångsersättningar i övrigt. När det gäller avgångsersättningar medför detta att regelverket kan fungera på ett rimligt sätt i reguljära situationer men att det endast lämnar ringa vägledning för avgörandena i mer svårbedömda fall. Utredningens undersökning visar också att frågan om rätten till pensionsförmåner för riksrevisorerna kan vålla komplikationer i praktiken. Regleringen är också oenhetlig bl.a. på så sätt att den leder till en skiftande ordning i fråga om kvalifikationstider för pensionsförmåner m.m.

Utredningen anför att Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna visserligen kan söka vägledning i förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer och i regleringen på andra närliggande områden, men erfarenheten har visat att nämnden ändå kan ställas inför vanskliga avgöranden som får göras utan sådant författningsmässigt underlag som man normalt kan vänta sig i förvaltningsfrågor. Inte minst saknas en möjlighet att behandla frågor om tillträdande riksrevisorers villkor innan den som står inför att väljas har accepterat uppdraget.

Utredningen bedömer därför att det behövs en närmare utredning av formerna och förutsättningarna för beslut om avgångsvillkor för riksrevisorerna.

### Remissinstanserna

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inte några synpunkter på den.

### Riksdagsstyrelsens bedömning

Det är viktigt att de ekonomiska villkoren för ett uppdrag som riksrevisor är tydliga och förutsebara. Riksdagsstyrelsen anser i likhet med utredningen att

frågorna om avgångsvillkor för riksrevisorerna bör utredas vidare. Frågor om avgångsvillkor omfattas av riksdagens tillkännagivande om en översyn av Riksrevisionen (bet. 2016/17:KU14, rskr. 2016/17:34). Riksdagsstyrelsen avser att omedelbart besluta om en utredning av frågor om avgångsvillkor för riksrevisorerna.

## 5.7 Riksdagen och Riksrevisionen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Riksrevisionens parlamentariska råd ska byta namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. I tillägg till de uppgifter som rådet har enligt nuvarande ordning ska det även verka för samråd och insyn i Riksrevisionens organisation.

Enligt nuvarande ordning ska riksrevisorerna för rådet redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs. Det föreslås att riksrevisorerna därtill ska informera rådet om Riksrevisionens verksamhet och organisation.

Rådet ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.

Rådet består av en ledamot från varje partigrupp. Det föreslås att rådet dessutom ska bestå av lika många suppleanter. Konstitutionsutskottet och finansutskottet ska bereda val av riksdagens råd för Riksrevisionen. Av det sammantagna antalet ledamöter och suppleanter i rådet ska hälften nomineras av konstitutionsutskottet bland dess ledamöter och suppleanter och den andra hälften av finansutskottet bland dess ledamöter och suppleanter.

Konstitutionsutskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksrevisorerna, samråda med en riksrevisor om Riksrevisionens arbetsordning eller andra frågor av organisatorisk art.

Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen. Utskottet ska även bereda ärendet om anslaget för Riksrevisionen på statens budget. Detta får till följd att anslaget för Riksrevisionen ska flyttas från utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning till utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Ett särskilt tjänstemannastöd för utövandet av rådets funktioner bör knytas till konstitutionsutskottet och finansutskottet.

### Utredningens överväganden, förslag och bedömning

#### *Riksrevisionens självständighet och sambandet med riksdagen*

Ett grundläggande motiv för det ursprungliga beslutet om att inrätta Riksrevisionen var att få till stånd en god och heltäckande statlig revision av hela beslutskedjan i den verkställande makten och därmed ge både riksdagen och regeringen ett bättre kunskapsunderlag för det politiska beslutsfattandet. Ett

sådant underlag skulle produceras av tre riksrevisorer med en i grundlag fastlagd självständighet i fråga om vad som skulle granskas, hur granskningen skulle bedrivas och vilka slutsatser granskningen skulle leda till. Granskningsresultatens tillförlitlighet och trovärdighet antogs vara beroende av en sådan självständighet och obundenhet. Se betänkande 2000/01:KU8 Riksdagen och den statliga revisionen som behandlar riksdagsstyrelsens förslag 1999/2000:RS1 i vilket det hänvisas till ett förslag av Riksdagskommittén om att bilda en sammanhållen revisionsmyndighet med ansvar för den statliga redovisnings- och effektivitetsrevisionen. Den nya revisionsmyndigheten kom främst till för att tillgodose ett behov hos statsmakterna.

Med en sådan utgångspunkt ter det sig naturligt att riksdagen såg ett behov av samband med och insyn i myndigheten. I riksdagens beslut år 2000 om riktlinjerna för en förändrad revision under riksdagen ingick att riksdagen för varje valperiod skulle välja en styrelse för Riksrevisionen. Styrelsen skulle vara parlamentariskt sammansatt. Meningen var att riksdagens behov av samband med och insyn i myndigheten Riksrevisionen skulle tillgodoses genom ett sådant organ. Det skulle kunna komplettera revisionens iakttagelser med politiska erfarenheter och vara ett viktigt komplement till de slutsatser som den tjänstemannalett granskningen lett fram till. Det parlamentariska inflytandet skulle utövas i sådana former att den revisionella granskningens oberoende inte kunde ifrågasättas. Styrelsen skulle bl.a. avgöra vilka revisionella iakttagelser som skulle underställas riksdagen. Styrelsen skulle vara sammansatt på ett sätt som i princip svarade mot riksdagens sammansättning.

Även när styrelsen avskaffades och ersattes med ett parlamentariskt råd stod det klart att behovet av samband och insyn kvarstod. Det var nog taget endast formerna för detta som ändrades (se framst. 2009/10:RS4, bet. 2010/11:KU2, rskr. 2010/11:25). Riksrevisionens parlamentariska råd följer granskningsverksamheten. Rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet. Riksrevisorerna ska för rådet redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningarna följs.

#### *Konstitutions- 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. Detsamma gäller 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 vid intervjuer med ledamöter i det parlamentariska rådet framkommit att det inte alltid stått fullt klart mellan rådet och riksrevisorerna vilka uppgifter rådet kunnat ta sig an som sina. Synpunkter i samma riktning har kommit fram vid samtalen med de tidigare riksrevisorerna. 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.

#### *Rätt till samråd med konstitutionsutskottet i myndighetsfrågor*

Utredningen konstaterar att det saknas regler för hur riksrevisorerna ska kunna närma sig huvudmannen i frågor om myndighetens inre förhållanden. Även om riksdagens råd för Riksrevisionen kan ha en viktig funktion som plats för samråd mellan riksrevisorerna och riksdagsledamöter kan en uttrycklig föreskrift om samråd med ansvariga organ inom riksdagen behövas för att riksdagen ska kunna utöva ett arbetsgivaransvar gentemot riksrevisorerna. En sådan möjlighet är föreskriven i fråga om Riksdagens ombudsmän, som kan påkalla samråd med konstitutionsutskottet. I tilläggsbestämmelse 13.2.1 RO föreskrivs att konstitutionsutskottet, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksdagens ombudsmän, ska samråda med en ombudsman om arbetsordningen eller i andra frågor av organisatorisk art. Bestämmelsen innebär alltså en ömsesidig rätt att påkalla samråd.

En motsvarande föreskrift skulle vara på sin plats i fråga om riksrevisorerna. Inte minst om det uppkommer besvärande situationer i fråga om möjligheterna att leda myndigheten kan ett samråd med huvudmannen visa sig önskvärt. Det bör då stå klart vart riksrevisorerna har rätt att vända sig. Eftersom de är valda på förslag av konstitutionsutskottet och också kan skiljas från uppdraget på förslag av samma utskott ter det sig följdriktigt att det skulle vara till konstitutionsutskottet som riksrevisorerna skulle kunna vända sig för samråd i frågor om de inre förhållandena vid myndigheten. Utredningen föreslår en möjlighet för riksrevisorerna till samråd med konstitutionsutskottet om arbetsordningen eller andra frågor av organisatorisk art, på samma sätt som för Riksdagens ombudsmän. De närmare formerna för sådana samråd bör utskottet självt få råda över.

#### *Val av riksdagens råd för Riksrevisionen*

I 13 kap. 8 § RO föreskrivs att riksdagen väljer Riksrevisionens parlamentariska råd för valperioden. Rådet består enligt samma bestämmelse av en riksdagsledamot från varje partigrupp. Suppleanter ska inte utses. Utredningen anför att om ledamöterna i rådet skulle utses bland konstitutionsutskottets och finansutskottets ledamöter skulle det skapa en formell och praktisk koppling mellan finansutskottet, konstitutionsutskottet och rådet. Därtill menar utredningen att ordningen sannolikt skulle innebära att riksdagens kunskap om Riksrevisionen och dess verksamhet byggs upp och tas om hand på ett bättre sätt. Utredningen anför att det även ur Riksrevisionens perspektiv bör anses mer ändamålsenligt att rådet består av ledamöter från konstitutionsutskottet och finansutskottet, eftersom det primärt är dessa utskott som ansvarar för riksdagens kontakter med myndigheten. Synpunkter från rådets ledamöter kan då vara förankrade i utskotten innan de når riksrevisorerna. Det skapar förutsättningar för enklare och rakare kommunikation mellan riksdagen och Riksrevisionen.

Utredningen anser att ledamöterna i riksdagens råd för Riksrevisionen bör ha valda suppleanter. Ett skäl som utredningen anför för detta är att det möjliggör för varje partigrupp i riksdagen att ha en företrädare för konstitutionsutskottet i rådet och en för finansutskottet. Därigenom säkerställs att varje partigrupp i respektive utskott kan få löpande information om arbetet i rådet och om Riksrevisionens verksamhet, samt att det i varje partigrupp inom respektive utskott kan diskuteras och förankras synpunkter. Om detta bara skulle kunna förekomma i vissa av partigrupperna i det ena utskottet, och i de andra partigrupperna i det andra utskottet, skulle den formella och praktiska koppling mellan rådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet som utredningens förslag syftar till inte kunna uppnås i samma utsträckning.

Enligt utredningen är ett ytterligare skäl för en ordning med suppleanter att det ger möjlighet till arbets- och ansvarsfördelning mellan ledamöten och suppleanter från respektive parti. Utredningen anger att det är något som kan vara betydelsefullt, särskilt i mindre partier.

### *Hur val till rådet ska genomföras*

Val av ledamöter till Riksrevisionens parlamentariska råd görs enligt 13 kap. 8 § RO av riksdagen. Riksdagen väljer också ordförande och en eller flera vice ordförande. Bestämmelserna om val inom riksdagen, som finns i 12 kap. RO, tillämpas. Val inom riksdagen ska enligt 12 kap. 2 § RO beredas av en särskild valberedning, utsedd inom riksdagen, om inte något annat är föreskrivet.

I tillägsbestämmelse 12.2.1 RO föreskrivs vilka val som inte ska beredas av valberedningen och att valberedningen inte heller bereder val som enligt någon bestämmelse i riksdagsordningen ska beredas i särskild ordning.

Utredningen anser att val till riksdagens råd för Riksrevisionen i stället för att beredas av valberedningen ska beredas av konstitutionsutskottet och finansutskottet, som ska föreslå ordinarie ledamöter och suppleanter för kammaren, som då har att företa val. De båda utskotten ska även bereda val av ordförande och en eller flera vice ordförande i rådet. En sådan ordning faller sig naturlig mot bakgrund av de båda utskottens samband med Riksrevisionen. Den föreslagna ordningen att ledamöter och suppleanter i rådet ska vara ledamöter eller suppleanter i något av utskotten innebär också att det faller sig än mer naturligt att valet ska beredas av just de utskotten.

Valet ska avse en ledamot och en suppleant från varje partigrupp. Den inledande beredningen av valet bör därför kunna äga rum inom partigrupperna, som alltså ska nominera en ledamot och en suppleant var. Inom partigrupperna får avgöras från vilket utskott ordinarie ledamot ska nomineras. Partigruppens nominering till suppleant ska då gälla en ledamot från det andra utskottet.

Utredningen pekar på att den föreslagna ordningen påminner om vad som gäller för en överenskommelse mellan utskott om att gemensamt bereda ett eller flera ärenden i ett sammansatt utskott (jfr 7 kap. 7 § RO). När två utskott samarbetar på detta sätt brukar alla ordinarie ledamöter i de två moderutskotten ingå som ledamöter eller suppleanter i det sammansatta utskottet. Respektive moderutskott utser då vanligen ledamöter och suppleanter i enlighet med vad varje partigrupp meddelat i utskotten. Det förutsätts alltså i detta sammanhang kunna ske en samordning inom respektive partigrupp mellan dess företrädare i två utskott. Utredningen menar att så också bör kunna förutsättas ske i samband med val till riksdagens råd för Riksrevisionen.

Det skulle med nuvarande utskottsorganisation kunna uppstå en situation där en partigrupp som har kommit in i riksdagen med knapp marginal inte kan ta plats i alla utskott. Om en sådan partigrupp inte har ledamöter, och därmed inte heller suppleanter, i konstitutionsutskottet eller finansutskottet bör den inte av den anledningen anses fråntagen möjligheten att vara representerad i riksdagens råd för Riksrevisionen. Huvudregeln är enligt utredningens förslag att rådet ska bestå av en ledamot från varje partigrupp i riksdagen. I en sådan situation måste det anses åligga konstitutionsutskottet och finansutskottet att föreslå en ledamot och en suppleant till rådet även från en partigrupp som inte är representerad i utskotten. Kammaren kan sedan med tillämpning av 13 kap. 8 § andra stycket RO välja dessa.

Utredningen påpekar att för valet kommer, liksom för övriga val i kammaren, tillämpliga bestämmelser i 12 kap. RO att gälla. Med val avses i detta kapitel inte bara när kammaren uttryckligen förrättar val utan också när talmannen anmäler nomineringar från partigrupperna och förklarar den anmälda vald. Att bestämmelserna i 12 kap. RO tillämpas konstaterar utredningen innebär bl.a. att valet ska genomföras snarast efter valperiodens början och gälla till dess att riksdagen genomför ett nytt val under nästa valperiod (12 kap. 5 § RO) och att den som har valts inte får lämna uppdraget utan att riksdagen medger det (12 kap. 4 § RO). Om en ledamot lämnar sitt uppdrag i förtid ska den eller de partigrupper som han eller hon var vald för anmäla en efterträdare till talmannen. Talmannen förklarar den anmälda efterträdaren vald. Om en sådan anmälan inte görs eller om mer än en person anmäls, utser talmannen en efterträdare (12 kap. 14 § RO).

Att 12 kap. tillämpas innebär också att det inte behövs någon särskild föreskrift om val av suppleanter. Utredningen konstaterar att huvudregeln, som framgår av tilläggsbestämmelse 12.9.2 RO, är att det ska väljas lika många suppleanter som ordinarie ledamöter, om inte annat är föreskrivet eller särskilt beslutas.

### *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.

### *Behovet av övergångsbestämmelser*

Frågan är om övergången till riksdagens råd för Riksrevisionen kräver några övergångsbestämmelser. Utredningen konstaterar att ett nytt val av det nuvarande Riksrevisionens parlamentariska råd, om inget annat föreskrivs, kommer att äga rum efter riksdagsvalet 2018, troligen någon gång under oktober 2018. Den lagstiftning som följer av de ovan beskrivna förslagen om ändring av rådets namn och sammansättning samt ordningen för val av rådet m.m. föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Enligt utredningen är det därför sannolikt att riksdagen väljer riksdagens råd för Riksrevisionen någon gång under december 2018 och att valet ska gälla fr.o.m. den 1 januari 2019.

Riksrevisionens parlamentariska råd tillkom genom ändringar i riksdagsordningen som trädde i kraft den 1 januari 2011. Utredningen konstaterar att det inte fanns några övergångsbestämmelser till lagändringarna. Den 19 oktober 2010 valde kammaren ledamöter i Riksrevisionens styrelse. Valet gällde enligt kammarens protokoll från valet till dess att ett nytt val förrättats under början av nästa valperiod (kammarens protokoll den 19 oktober 2010). Den 14 december samma år valdes ledamöter samt ordförande och vice ordförande i Riksrevisionens parlamentariska råd. Dessa val gällde fr.o.m. den 1 januari 2011 till dess att ett nytt val förrättats under början av nästa valperiod (kammarens protokoll den 14 december 2010). Tydligt ansåg man alltså att styrelsen upphörde i och med att reglerna för den slopades, och att mandatet för de valda styrelseledamöterna också upphörde i och med detta. Utredningen anför att den ordning som tillämpades när Riksrevisionens parlamentariska råd tillkom också bör kunna tillämpas vid den nu föreslagna övergången till riksdagens råd för Riksrevisionen. Det krävs alltså inte några övergångsbestämmelser.

## Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslagen och bedömningen eller har inga synpunkter. *Riksrevisionen* vill emellertid lyfta frågan om rådets ställning och pekar på att rådet, liksom Riksrevisionens parlamentariska råd enligt gällande ordning, kommer att vara en del av Riksrevisionen och regleras av instruktionen för Riksrevisionen. Riksrevisionen menar att det finns skäl att överväga om en annan organisationsform är mer lämplig för rådet, t.ex. en parlamentarisk delegation, och understryker att det inte bör finnas utrymme för någon oklarhet i fråga om rådets institutionella ställning. När det gäller den föreslagna möjligheten för riksrevisorerna till samråd med konstitutionsutskottet om arbetsordningen eller i andra organisatoriska frågor menar Riksrevisionen att den föreslagna lydelsen av lagtexten inte överensstämmer med att förslaget presenteras som en möjlighet till samråd. Riksrevisionen anför att utformningen av lagtexten i stället ger vid handen att samråd ska äga rum. Riksrevisionen menar att den utredning som får till uppgift att göra en översyn av ledningsstrukturen för Riksrevisionen och antalet riksrevisorer även ska få till uppgift att överväga det lämpliga i att införa en möjlighet till samråd med konstitutionsutskottet för riksrevisorerna. En fråga som Riksrevisionen menar bör övervägas är hur ett sådant samråd ska förhålla sig till Riksrevisionens självständiga rätt att besluta om sin arbetsordning.

*Statskontoret* tillstyrker förslaget att stärka Riksrevisionens parlamentariska råd. Samtidigt påpekar Statskontoret att förslagen inte förändrar rådets roll i grunden och att det finns stor risk för att rådets verksamhet även i fortsättningen kommer att uppfattas som oklar. Även *Uppsala universitet* är inne på samma linje. Universitetet tillstyrker den föreslagna förstärkningen av Riksrevisionens parlamentariska råd. Uppsala universitet pekar emellertid på att ansvaret för Riksrevisionen kommer att ligga på tre riksdagsorgan: finansutskottet, konstitutionsutskottet och rådet. Universitetet menar att det finns en risk för att det delade ansvaret för Riksrevisionen kan leda till att ansvaret faller mellan stolarna eller att de olika riksdagsorganen intar olika ståndpunkter vad gäller myndighetsstyrningen. *Stockholms universitet* är också av uppfattningen att en uppdelning av styrningen av Riksrevisionen mellan konstitutionsutskottet, finansutskottet och riksdagens råd för Riksrevisionen riskerar att leda till att ansvaret för Riksrevisionen förblir oklart.

*Stockholms universitet* är tveksamt till att varje parti i riksdagen ska ges en plats i riksdagens råd för Riksrevisionen. Universitetet efterlyser en diskussion om rådets sammansättning i stället ska spegla styrkeförhållandena i riksdagens kammare på samma sätt som utskotten. *Stockholms universitet* är vidare tveksamt till att ledamöterna i riksdagens råd för Riksrevisionen endast ska kunna väljas från konstitutionsutskottet och finansutskottet. Universitetet menar att en koncentration av styrningen till två utskott innebär en risk för att övriga utskott hamnar alltför långt från Riksrevisionens verksamhet och att förslaget därmed kan komma att försvaga kunskapen om Riksrevisionen hos riksdagen som helhet. *Södertörns högskola* tillstyrker förstärkningen av Riksrevisionens parlamentariska råd och namnbytet till riksdagens råd för Riksrevisionen. Men

även högskolan framhåller att koncentrationen av kunskapen om Riksrevisionen till två utskott riskerar att försvaga engagemanget för och kunskapen om Riksrevisionen hos riksdagen i sin helhet. Södertörns högskola avstyrker att ett särskilt tjänstemannastöd knyts till konstitutionsutskottet och finansutskottet för utövandet av rådets funktioner. Högskolan menar att det kan komplicera och byråkratisera samordningen mellan utskotten.

### **Skälen för riksdagsstyrelsens förslag och bedömning**

Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning att sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen behöver stärkas och att detta ska ske genom en förstärkning av Riksrevisionens parlamentariska råd. Denna förstärkning ska manifesteras genom att rådet byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. Förstärkningen innebär en betoning av rådets funktion att vara riksdagens verktyg för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation. Det ska införas en skyldighet för riksrevisorerna att informera rådet om Riksrevisionens verksamhet och organisation. Därutöver ska riksrevisorerna, enligt nuvarande ordning, redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanerna följs. För att rådet ska fungera som ett verktyg för riksdagens samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation är det viktigt att rådet för en dialog med de utskott som ansvarar för Riksrevisionens verksamhet, dvs. konstitutionsutskottet och finansutskottet. Riksdagsstyrelsen ställer sig därför bakom förslaget att riksdagens råd för Riksrevisionen ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.

*Riksrevisionen* har anfört att det finns skäl att överväga om en annan organisationsform är mer lämplig för rådet. Därtill har Riksrevisionen betonat vikten av klarhet i fråga om rådets institutionella ställning. Frågan om att inrätta en ny nämnd i riksdagen som sambandsorgan har utretts och avfärdats av utredningen. I fråga om rådets institutionella ställning kan riksdagsstyrelsen konstatera att enligt utredningens lagförslag finns det vid Riksrevisionen riksdagens råd för Riksrevisionen. Av lagtexten framgår alltså att rådet har sitt organisatoriska hemvist i Riksrevisionen. Riksdagsstyrelsen gör i det här läget ingen annan bedömning än utredningen.

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 från och med budgetåret 2020. Riksdagen beslutar om detta i samband med behandlingen av den ekonomiska vårpropositionen 2019 (tilläggsbestämmelse 9.5.3 RO). Även beredningen av Riksrevisionens årsredovisning och upphandlingen av årlig revision

av myndigheten ska vara konstitutionsutskottets uppgift. Däremot ska finansutskottet även i fortsättningen bereda den årliga rapporten och granskningsplanen.

Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning att Riksrevisionen behöver kunna samråda med riksdagen i frågor om myndighetens inre förhållanden. Därför delar riksdagsstyrelsen utredningens uppfattning att det ska införas en rätt för en riksrevisor att påkalla samråd med konstitutionsutskottet om arbetsordningen eller andra frågor av organisatorisk art. På motsvarande sätt ska konstitutionsutskottet ha rätt att påkalla samråd med riksrevisorerna om samma frågor. Som utredningen föreslår ska utformningen av lagtexten i denna del överensstämma med motsvarande bestämmelse för riksdagens ombudsmän. I likhet med bestämmelsen som gäller för riksdagens ombudsmän ska den nya bestämmelsen om samråd mellan konstitutionsutskottet och Riksrevisionen avse en ömsesidig rätt för riksrevisorerna och konstitutionsutskottet att påkalla samråd. Denna ömsesidiga rätt att påkalla samråd avser frågor som rör Riksrevisionen som myndighet och inte frågor som gäller Riksrevisionens självständiga granskningsverksamhet. Riksdagsstyrelsen delar därför inte Riksrevisionens uppfattning att det finns skäl att närmare överväga lämpligheten av att införa en möjlighet till samråd mellan Riksrevisionen och konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottets rätt att påkalla samråd med riksrevisorerna om Riksrevisionens arbetsordning innebär inte heller någon inskränkning av Riksrevisionens rätt att besluta om sin arbetsordning.

*Statskontoret, Uppsala universitet och Stockholms universitet* menar att rollen för riksdagens råd för Riksrevisionen riskerar att bli oklar. Riksdagsstyrelsen delar inte denna uppfattning. 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.

Remissinstanserna gör också 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.

*Stockholms universitet* ifrågasätter sammansättningen av ledamöter i riksdagens råd för Riksrevisionen och varför den inte ska avspegla styrkeförhållandena i kammaren. Riksdagsstyrelsen vill därför framhålla att bakgrunden till att rådet består av en representant för varje partigrupp i riksdagen är att rådet inte har några beslutande uppgifter till skillnad mot vad som är fallet med ett utskott. Riksdagsstyrelsen anser att det saknas skäl för att göra någon ändring i denna breda parlamentariska representation i rådet.

*Stockholms universitet* och *Södertörns högskola* anför att riksdagens sammantagna kunskap om och engagemang i Riksrevisionen kan minska om ledamöterna i riksdagens råd för Riksrevisionen endast kan väljas från ledamöterna i konstitutionsutskottet och finansutskottet. Riksdagsstyrelsen anser emellertid att en ordning som innebär att ledamöterna i rådet utses bland konstitutionsutskottets och finansutskottets ledamöter i stället leder till en ökad kunskap om Riksrevisionen i partigrupperna. Den omständigheten att rådet, utöver att bestå av en ledamot från varje partigrupp, även ska bestå av en suppleant från varje partigrupp kommer att öka möjligheten för ledamöterna att sprida kunskap om Riksrevisionen och dess verksamhet i den egna partigruppen. Partigrupperna kan, vid sidan om rådet, bli en kanal för att förmedla kunskap och engagemang i Riksrevisionen.

Riksdagsstyrelsen delar även utredningens bedömning att ett särskilt tjänstemannastöd för utövandet av rådets funktioner bör knytas till konstitutionsutskottet och finansutskottet. Även i fråga om behovet av övergångsbestämmelser gör riksdagsstyrelsen samma bedömning som utredningen.

## 5.8 Tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionen och dess verksamhet

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** 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.

### Bakgrund

#### *Tillsyn över myndigheten Riksrevisionen*

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen och inte en del av den statliga förvaltningsorganisationen under regeringen. Men Riksrevisionen är inte undantagen från de regelverk som gäller för myndigheter, även om Riksrevisionen enligt regeringsformen har en självständig ställning i granskningsverksamheten. Riksrevisionen ska följa den lagstiftning som gäller för myndigheter, t.ex. förvaltningslagen (2017:900) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Riksrevisionen står även under tillsyn av JO.<sup>4</sup> Som myndighet under riksdagen omfattas Riksrevisionen även av lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Den lagen innebär bl.a. att Riksrevisionens årsredovisning ska lämnas till riksdagen. Riksdagen har ett ansvar för att revidera Riksrevisionens verksamhet [se 19 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen]. Genom finansutskottet

<sup>4</sup> 2016/17:URF1 s. 98.

granskas årsredovisningen på motsvarande sätt som andra myndigheters årsredovisningar. I årsredovisningen redovisas bl.a. vilka aktiviteter och åtgärder som vidtagits vad gäller tillsyn och kvalitetssäkring av den årliga revisionen respektive effektivitetsrevisionen. Finansutskottet tar dessutom emot granskningsplanen och den årliga uppföljningsrapporten och vid dessa tillfällen sammanträder utskottet även med en eller flera av riksrevisorerna.

#### *Tillsyn över den årliga revisionen*

Enligt 2 och 3 §§ revisorslagen (2001:883) utövar Revisorsinspektionen tillsyn över godkända och auktoriserade revisorer. I tillsynen av revisorerna undersöks bl.a. kvaliteten i revisorns och revisionsbolagens verksamhet. Kvalitetskontrollen innebär att kvalitetsmodellen i den organisation som revisorn verkar inom undersöks.

Revisorsinspektionens tillsynsansvar inkluderar även de auktoriserade revisorer som arbetar på Riksrevisionen, vilket innebär att Riksrevisionens kvalitetsmodell för den årliga revisionen kontrolleras. Även branschorganisationen FAR utför löpande kvalitetskontroller av sina medlemmar. Revisorsinspektionen och FAR har därför sedan 2003 i samarbete genomfört kvalitetskontroller. Fördelningen av vilka revisorer och revisionsbyråer som ska kontrolleras av vilken organisation innebär att Revisorsinspektionens kvalitetskontroller omfattar alla revisorer som har revisionsuppdrag i företag av allmänt intresse samt revisorer och revisionsbyråer som inte är medlemmar i FAR. FAR har ansvaret för kvalitetskontrollen av sina medlemmar.

Hösten 2017 arbetade ca 120 revisorer med årlig revision på Riksrevisionen. Utav dessa var 15 auktoriserade revisorer, vilka därmed är föremål för Revisorsinspektionens tillsynsansvar. De flesta av de auktoriserade revisorerna på Riksrevisionen är medlemmar i FAR, vilket innebär att FAR kontrollerar revisorerna och om Riksrevisionen lever upp till den beslutade kvaliteten och kvalitetsmodellen. Flertalet av de årliga revisorerna vid Riksrevisionen är emellertid inte auktoriserade revisorer utan deltar, eller har deltagit, i ett internt utbildningsprogram som anordnas av Riksrevisionen. Riksrevisionens prov leder inte till att revisorn blir en revisor som Revisorsinspektionen utövar tillsyn över, och det finns inte heller någon formell certifiering av revisorer på Riksrevisionen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de auktoriserade revisorerna på Riksrevisionen är föremål för en tillsyn som Revisorsinspektionen ansvarar för men som genomförs av FAR. Kontrollen innebär att FAR följer upp efterlevnaden av den beslutade kvalitetsmodellen och därigenom är de auktoriserade revisorerna föremål för tillsyn.

De årliga revisorer som genomgått Riksrevisionens utbildning och revisorsprov är inte föremål för en extern tillsyn eller kontroll, men kvalitetsmodellen som följs upp av FAR är gemensam för hela den årliga revisionen vid Riksrevisionen.

### *Effektivitetsrevisionen är inte föremål för någon tillsyn*

Eftersom det saknas regler för tillsyn och kontroll av effektivitetsrevision är inte den delen av Riksrevisionens verksamhet föremål för tillsyn. Inte heller de medarbetare som genomför effektivitetsrevisionen är föremål för tillsyn. Kvalitetssäkring av effektivitetsrevisionen är därför en central och viktig del för att säkra verksamhetens kvalitet och måluppfyllelse.

### *Kvalitetssäkring av den årliga revisionen*

Den årliga revisionen överlämnar en revisionsberättelse till den granskade myndigheten. Revisionsberättelsen bygger på utförd granskning och insamling av revisionsbevis. Härutöver kan även en revisionsrapport lämnas till myndigheten, men det förekommer oftast i situationer när en modifierad revisionsberättelse eller en revisionsberättelse med upplysning lämnas. Alla revisionsrapporter faktagranskas av den granskade myndigheten samt internt på Riksrevisionen.

Den interna kvalitetssäkringsfunktionen på Riksrevisionen, Kvalitetsrådet Årlig Revision (KÅR), består av erfarna ansvariga revisorer samt juridisk expertis. Rådets huvuduppgift är att efter en begäran från den ansvariga revisorn lämna en bedömning av iakttagelser som är av principiell betydelse eller som skulle kunna leda till en revisionsberättelse med modifiering eller upplysning i samband med granskning av delårsrapporten. Rådet lämnar även råd och stöd och kan föreslå förbättringar och utvecklingsåtgärder.

Alla iakttagelser av principiell betydelse och iakttagelser som kan leda till avvikelser i förhållande till den standardutformade revisionsberättelsen ska anmälas till KÅR av de ansvariga revisorerna. Rådets kvalitetsbedömning innebär ett råd till den ansvariga revisorn om hur revisionsfrågan bör bedömas och hanteras, men den ansvariga revisorn bedömer slutligen själv om han eller hon avser att följa råden. Om den ansvariga revisorn inte avser att följa eventuella råd ska detta motiveras för ansvarig chef och den ansvariga riksrevisorn före den slutliga rapporteringen till den reviderade myndigheten.

KÅR genomför även en årlig intern kvalitetskontroll av ett urval avslutade revisionsakter. Kvalitetskontrollen syftar till att klargöra om revisionen i allt väsentligt är utförd och dokumenterad i enlighet med de krav på finansiell revision som följer av internationella standarder samt Riksrevisionens instruktion för granskning av resultatredovisningen och annan information i årsredovisningen. En revisionsakt för varje ansvarig revisor kontrolleras på detta sätt minst vart tredje år, men alla nya ansvariga revisorer omfattas av kontrollen efter sitt första revisionsår. Under 2016 kontrollerades 17 ansvariga revisorers akter.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Redog. 2016/17:RR1 s. 24.

### *Kvalitetssäkring av effektivitetsrevisionen*

Kvalitetskontrollen inom effektivitetsrevisionen skiljer sig från kontrollen inom den årliga revisionen, och den har även förändrats under senare år. Genomgående är en viktig del i kvalitetssäkringen en faktakontroll av alla granskningar som genomförs. Faktakontrollen innebär att den granskade myndigheten eller organisationen tar del av rapportutkastet för att korrigera eventuella sakfel samt lämna eventuella synpunkter på förslag till sammanfattning, slutsatser och rekommendationer.

Sedan 2015 kvalitetssäkras granskningar även genom interna och externa seminarier. Vid seminarierna deltar enhetschefer, ämnessakkunniga, medarbetare på Riksrevisionen samt externa referenspersoner med erfarenhet och kunskap inom det aktuella sakområdet.<sup>6</sup> Under hösten 2017 sågs rutinerna för granskningsprocessen inom effektivitetsrevisionen över, men kvalitetssäkring genom interna och externa seminarier är fortfarande en viktig del i kvalitets-säkringsarbetet.

Före 2013 innebar kvalitetssäkringen av effektivitetsrevisionens rapporter att rapportutkast kvalitetssäkrades inom den aktuella enheten, men att även medarbetare på planerings- och kvalitetsenheten (PKE) läste och lämnade synpunkter utifrån kvalitetskriterier fastställda av myndigheten.

Under 2013 övergick kvalitetssäkringen till en form som innebar att medarbetare inom effektivitetsrevisionen lämnade synpunkter på varandras arbete utifrån de särskilt beslutade kvalitetskriterierna. Samtidigt inrättades också ett internt kvalitetsråd som genom egna initiativ och efterfrågestyrd rådgivning bidrog till kvaliteten i granskningsverksamheten.<sup>7</sup>

### *Övriga insatser för kvalitetssäkring*

Riksrevisionen har gjort ytterligare insatser för att säkra kvaliteten inom årlig revision och effektivitetsrevision. Insatserna omfattar både löpande och återkommande insatser, liksom särskilda enstaka insatser. En sådan återkommande insats är de årliga kvalitetsbedömningar, s.k. cold reviews, av ett urval av Riksrevisionens granskningsrapporter inom effektivitetsrevisionen som Riksrevisionen på eget initiativ låtit en forskargrupp vid Uppsala universitet utföra. Kvalitetsbedömningarna innebär utvärdering av avslutade revisioner för att identifiera eventuella svagheter i revisionen och för att föreslå åtgärder för att förbättra det revisionella arbetet och göra det mer effektivt.

I detta sammanhang finns det även anledning att framhålla den särskilda insats i form av s.k. peer reviews som Riksrevisionen lät genomföra 2013. En peer review innebär granskning och bedömning av olika aspekter av revisionsmyndighetens verksamhet och genomförs av andra nationella revisionsmyndigheter. Det är den granskade myndigheten som bestämmer frågeställningarna och därmed granskningens omfattning. Förfarandet är internationell praxis, och det finns en förväntan inom den Internationella organisationen för

<sup>6</sup> Redog. 2015/16:RR1 s. 16.

<sup>7</sup> Redog. 2013/14:RR1 s. 17.



högre revisionsorgan (Intosai) att revisionsorgan ska genomföra peer reviews regelbundet. I vissa länder har parlamentet ställt krav på att en peer review ska genomföras med viss regelbundenhet.

Peer review av Riksrevisionen genomfördes 2013 av den brittiska och den finska revisionsmyndigheten. Britterna fokuserade i huvudsak sina insatser på den årliga revisionen medan den finska revisionsmyndigheten fokuserade insatserna på effektivitetsrevisionen. Riksrevisionens ansats var att tilldela de granskande myndigheterna ett brett uppdrag och inte enbart en kontroll av efterlevnaden av de internationella standarderna för revision. Även ledningen och stödprocesserna, som är en viktig del i kvalitetsprocessen, granskades. Granskningen gjordes i förhållande till standarder, svenska lagar och regler samt ledningens beslut. Syftet med insatsen var att den skulle utgöra en hävstång i olika förändringsprocesser inom organisationen, både under förberedelserna och när slutresultatet förelåg.

### **Utredningens överväganden och bedömningar**

Utredningen konstaterar att även om Riksrevisionen har en självständig ställning i granskningsverksamheten är Riksrevisionen inte undantagen från de lagregler som gäller för andra myndigheter. Riksrevisionens årsredovisning ska lämnas till riksdagen enligt lagen (2016:1091) om budget och ekonomisk-administration för riksdagens myndigheter. Genom finansutskottet granskas årsredovisningen på motsvarande sätt som andra myndigheters årsredovisningar och ger riksdagen ett omfattande underlag. I årsredovisningen redovisas bl.a. vilka aktiviteter och åtgärder som vidtagits vad gäller tillsyn och kvalitetssäkring av den årliga revisionen, respektive effektivitetsrevisionen. Finansutskottet tar dessutom emot Riksrevisionens granskningsplan och den årliga rapporten, och vid dessa tillfällen sammanträder utskottet även med en eller flera av riksrevisorerna.

Utredningen gör bedömningen att genom den granskning av Riksrevisionens verksamhet som redan finns och med den förstärkning av riksdagens råd för Riksrevisionen som föreslås (se avsnitt 5.7) får riksdagen ett tillräckligt underlag för att bedöma Riksrevisionens verksamhet.

När det gäller tillsynen av den årliga revisionen kan utredningen konstatera att den genomförs på motsvarande sätt som tillsyn av auktoriserade revisorer inom privat sektor, dvs. av FAR men på uppdrag av Revisorsinspektionen. Utformningen innebär att regeringens myndighet ansvarar för tillsynen över den verksamhet som bedrivs av en myndighet under riksdagen. Utformningen kan ifrågasättas utifrån konstitutionell synpunkt, men utredningen anser att det bör få vara riksrevisorernas uppgift att väga behovet av auktoriserade revisorer i verksamheten mot det principiella problem som onekligen finns. Härutöver genomförs ett omfattande kvalitetsarbete på Riksrevisionen för att säkerställa den årliga revisionens kvalitet, bl.a. genom Kvalitetsrådet Årlig Revision (KÅR).

Effektivitetsrevisionen är inte föremål för extern tillsyn. Riksrevisionen vidtar emellertid omfattande åtgärder för att kvalitetssäkra effektivitetsrevisionen och bl.a. hämtar man in synpunkter på revisionens arbete från externa forskare. 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. Inom ramen för Riksdagsförvaltningens budget finns ett anslag för revisionsliknande utredningar. Det används dels av utskotten för att göra större utredningar på olika områden, dels av Riksdagsförvaltningens utvärderings- och forskningssekreteriat 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.

### **Remissinstanserna**

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Riksrevisionen* anför att en oberoende utvärdering initierad av riksdagen skulle innebära ytterligare möjligheter till ökat lärande och därmed komplettera de utvärderingar som Riksrevisionen själv tar initiativ till. *Internrevisorernas förening* menar att det ska ställas krav på extern kvalitetsutvärdering av effektivitetsrevisionen på samma sätt som den årliga revisionen är föremål för extern granskning. *Svenska kraftnät* anför att Riksrevisionens arbete för kvalitetssäkring inom effektivitetsrevisionen kan bli bättre genom ett mer systematiskt kvalitetsarbete. Svenska kraftnät anger att det interna kvalitetssäkringsarbetet bör bedrivas både löpande i varje enskild granskning och årligen för att fånga upp aspekter från flera granskningar och kunna bedöma hur arbetet bedrivs under en längre tidsperiod.

### **Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning**

Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning att Riksrevisionen genomför ett omfattande arbete för att säkerställa en god tillsyn och kvalitetssäkring av den revisionella verksamheten. Mot bakgrund av detta anser riksdagsstyrelsen inte att det finns skäl att ställa krav på extern kvalitetsutvärdering av effektivitetsrevisionen. Inte heller finns det anledning att på annat sätt reglera hur Riksrevisionen ska bedriva arbetet med att kvalitetssäkra sin verksamhet. Riksdagsstyrelsen delar däremot 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 (se avsnitt 5.7).

## 5.9 Seminarium för att uppmärksamma Riksrevisionens granskningar

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Inom riksdagen bör det årligen anordnas ett seminarium för att uppmärksamma och belysa Riksrevisionens iakttagelser vad gäller årlig revision och effektivitetsrevision.

### Utredningens överväganden och bedömning

Utredningen konstaterar att Riksrevisionen inte formellt kan påverka granskningarnas genomslag i regeringens och myndigheternas utvecklingsarbete. Utredningen pekar emellertid på att regeringen för varje granskningsrapport ska redovisa vilka åtgärder som regeringen vidtagit eller avser att vidta med anledning av iakttagelserna i rapporten. Det ska göras i form av en skrivelse som ska lämnas till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen har tagit emot rapporten. Det fackutskott som fått rapporten blir mottagare av skrivelsen och ansvarar för den vidare beredningen. Skrivelsen blir därmed ett riksdagsärende och en del av riksdagstrycket. I och med att Riksrevisionens rapport fogas till skrivelsen blir nu även rapporten en del av riksdagstrycket.

Skrivelsen ger rätt att väcka motioner och behandlas i utskottet tillsammans med eventuella sådana. Utskottet lämnar sedan ett betänkande till kammaren. I betänkandet kan utskottet lämna sin syn på granskningen och de åtgärder som regeringen redovisat. De skilda fackutskotten har således möjlighet att agera utifrån revisionens iakttagelser och t.ex. föreslå beslut i riksdagen. Enskilda riksdagsledamöter kan även genom interpellationer skapa ytterligare debatt.

Själva behandlingen i rikets högsta beslutande församling innebär i sig ett avsevärt genomslag för varje rapport, eftersom det ger möjlighet till de åtgärder som enligt grunderna för den svenska folkstyrelsen tillkommer riksdagen. Utredningens slutsats är att effektivitetsrevisionens granskningar har 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.

### Remissinstanserna

Utöver *Riksrevisionen* har ingen remissinstans någon synpunkt på bedömningen. Riksrevisionen är positiv till bedömningen och anför att ett årligt seminarium skulle komplettera de föredragningar som i dag görs av effektivitetsrevisionens granskningar och ge en möjlighet att redovisa utskottsövergripande iakttagelser. För årlig revision skulle ett seminarium bli ett forum för att presentera viktigare iakttagelser.

### Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning

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.

## 5.10 Effektivitetsrevisionens uppdrag

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Ordet samhällsnytta ska tas bort från den beskrivning av effektivitetsrevisionens inriktning som anges i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Effektivitetsrevisionens uppdrag bör inte avgränsas i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen.

### Bakgrund

*Effektivitetsrevision är en ganska ny företeelse i Sverige*

Den effektivitetsrevision som nu föreskrivs i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. är en företeelse som har vuxit fram under ganska sen tid. Även om tidigare ansatser funnits, har den i sin nuvarande form hos oss väsentligen sina rötter i senare delen av 1900-talet. Inte minst sedan staten mot slutet av 1980-talet övergick till mål- och resultatstyrning har effektivitetsrevisionen framstått som ett led i den ständiga strävan att förbättra det allmännas verksamhet. Förståelsen för effektivitetsrevisionens uppgifter och funktion har hämtat inspiration från den internationella utvecklingen i frågor om styrning av stora organisationer.

När Riksrevisionen skapades formulerades effektivitetsrevisionens uppgift i lagen på ett sätt som verkar ha varit avsett att innefatta vad som gällt både för Riksrevisionsverket och för Riksdagens revisorer. Samtidigt gjordes det klarare än förut att Riksrevisionen i viss utsträckning skulle kunna revidera handläggningen av regeringsärenden. Detta ansågs godtagbart så länge effektivitetsrevisionen hade ett tydligt samband med granskningen av hela verkställighetskedjan av riksdagens beslut. Riksrevisionsutredningen beskrev 2010

den ursprungliga regleringen av effektivitetsrevisionens inriktning som ett försök till komprimering av den inriktning som gällde för Riksdagens revisorer med utelämnande av vissa väsentliga preciseringar.<sup>8</sup> Den nu gällande lydelsen av bestämmelsen om effektivitetsrevisionens inriktning är utformad enligt Riksrevisionsutredningens förslag.

## Utredningens överväganden, förslag och bedömningar

### *Ordet samhällsnytta kan missförstås*

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta (4 § andra stycket lagen om revision av statlig verksamhet m.m.). 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.<sup>9</sup>

Bedömningar av effectiveness i den mening som termen tilläggs i revisionella sammanhang verkar enligt utredningen kunna ställa effektivitetsrevisionen inför särskilda svårigheter.<sup>10</sup> I synnerhet relationen mellan måluppfyllelse och samhällsnytta tycks genuint oklar.<sup>11</sup> Användningen av uttrycket samhällsnytta hade redan innan det infördes i lagen under remissbehandlingen kritiserats av bl.a. Riksdagens ombudsmän (JO) som icke önskvärd eftersom den bemyndigar Riksrevisionen att inrikta sin verksamhet på sådant som riksrevisorerna finner vara samhällsnyttigt och att med grundlagen som bas döma över vad som är samhällsnyttigt och vad som inte är det.

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 samhälls-ekonomiska 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.

<sup>8</sup> 2008/09:URF3 s. 22.

<sup>9</sup> Se bet. 2009/10:KU17 s. 26 f.

<sup>10</sup> Jfr rapporten Effektivitetsrevision – förväntningar och effektivitet (bilaga 3 till utredningens betänkande 2017/18:URF2).

<sup>11</sup> Jfr rapporten Om effektivitetsrevisionens inriktning och kvalitet (bilaga 1 till utredningens betänkande 2017/18:URF2).

Användningen av uttrycket samhällsnytta i lagtexten har förklarats med att det ger begreppet effectiveness en rimlig innebörd i svensk översättning. Utredningen ifrågasätter emellertid om uttrycket samhällsnytta svarar väl mot vad revision av effectiveness förväntas kunna innebära. Mot bakgrund av begreppets mer politiska prägel och den ytterligare kritik som numera har framkommit menar utredningen att det finns anledning att låta begreppet måluppfyllelse ensamt ge uttryck för vad som på svenska språket avses med effectiveness. I en bedömning av måluppfyllelse innefattas även en beskrivning av vilka effekter en insats eller åtgärd har lett till. Utredningen föreslår därmed att uttrycket samhällsnytta ska utmönstras ur lagen. Utredningen understryker att den föreslagna ändringen inte bör uppfattas som en begränsning av revisionens mandat utan som ett förtydligande av den skillnad som finns mellan revisionens uppgift och det uppdrag som folkets valda företrädare har.

### *Effektivitetsrevisionen behöver inte begränsas i förhållande till regeringen*

En annan aspekt av effektivitetsrevisionens uppdrag som utredningen finner anledning att diskutera är granskningens omfattning. Riksrevisionen får granska den verksamhet som bedrivs av regeringen (2 § 1 lagen om revision av statlig verksamhet m.m.).

Utredningen anför att Riksrevisionens befogenhet att granska den verksamhet som bedrivs av regeringen måste anses vara begränsad till att avse regeringens verkställande av riksdagens beslut. Utredningen anser att det följer av den nu gällande regleringens tillkomsthistoria och av dess plats i det konstitutionella system i vilket den ingår.

Lagregleringen innehåller likväl, påpekar utredningen, en tämligen öppen och vittomfattande reglering av effektivitetsrevisionens uppdrag i denna del. Det förekommer att revisionen granskar regeringens förslagsställande verksamhet. Sådana granskningar har ibland lett till kritik som går ut på att det är förbehållet riksdagen, och i särskilt hög grad förväntat av riksdagsoppositionen, att kritiskt pröva de förslag som regeringen lämnar.

Även om Riksrevisionens rapporter påfallande ofta innehåller rekommendationer som riktas till regeringen och ibland är inriktade på att granska olika styrmedel som regeringen använder avser de iakttagelser som redovisas i granskningsrapporterna ofta den verksamhet som bedrivs av skilda förvaltningsmyndigheter. Brister i genomförandet av vad riksdagen beslutar kommer på det sättet till riksdagens kännedom och kan ge anledning till omedelbara åtgärder i de former som gäller för riksdagens arbete, däribland motioner och tillkännagivanden. Genomslaget för de rekommendationer Riksrevisionen brukar lämna visar sig om inte förr vid den senare riksdagsbehandlingen av Riksrevisionens uppföljningsrapporter. Regeringens ansvar inför riksdagen omfattar hur den statliga förvaltningen fungerar. Om kvarstående brister i regeringens arbete framkommer förfogar riksdagen över instrument för att utkräva ansvar.

Utredningen anser att det saknas tillräckliga skäl att i lag avgränsa effektivitetsrevisionens uppdrag i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen. Utredningen förutsätter likväl att tyngdpunkten i verksamheten utgörs av granskningen av den förvaltning som lyder under regeringen och av regeringens styrning av denna förvaltning.

### Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter på utredningens förslag och bedömning. *Riksrevisionen* har inga invändningar mot att uttrycket samhällsnytta utmönstras ur lagtexten om effektivitetsrevisionens uppdrag. Riksrevisionen delar även utredningens bedömning att effektivitetsrevisionens uppdrag inte bör avgränsas i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen. Även *Statskontoret* tillstyrker att ordet samhällsnytta stryks från beskrivningen av effektivitetsrevisionens inriktning. Myndigheten framhåller dock att det är viktigt att Riksrevisionen även i fortsättningen granskar den statliga verksamheten på ett fritt och oberoende sätt, bl.a. genom att beskriva vilka effekter en insats eller åtgärd har lett till.

Även *Polismyndigheten* menar att effektivitetsrevisionen måste inrymma granskning av effekter. Myndigheten anför också att innebörden av begreppet måluppfyllelse behöver tydliggöras för att undvika att Riksrevisionens uppdrag oavsiktligt begränsas. *Södertörns högskola* anser att gränsdragningen mellan revisionens uppgifter och politikernas behöver utredas närmare.

*Stockholms universitet* avstyrker att ordet samhällsnytta tas bort. Universitetet gör gällande att ett borttagande av ordet snarare signalerar ett ändrat mandat för Riksrevisionen än ett förtydligande av effektivitetsrevisionens uppdrag. Även *Göteborgs universitet* ställer sig kritiskt till ett utmönstrande av ordet samhällsnytta och menar att det kan leda till en mindre relevant effektivitetsrevision.

När det gäller omfattningen av effektivitetsrevisionen framhåller *Lunds universitet* att utredningen inte föreslår någon författningsändring men att utredningen ändå uttalar att den förutsätter att tyngdpunkten i verksamheten utgörs av granskningen av den förvaltning som lyder under regeringen och av regeringens styrning av denna förvaltning. Universitetet anser att denna fråga är viktig och att den bör regleras för att undvika styrning genom uttalanden i förarbeten.

### Skälen för riksdagsstyrelsens förslag och bedömning

Riksdagsstyrelsen anser i likhet med utredningen att ordet samhällsnytta ska strykas från lagens formulering av effektivitetsrevisionens inriktning. Som utredningen lyfter fram ska Riksrevisionen ändå inom ramen för sin revisionella granskning bedöma samhällseffekterna av en insats eller åtgärd som regeringen har vidtagit. Riksrevisionen kan även i fortsättningen utföra revision

som svarar mot förväntningar om breda granskningar som innefattar olika perspektiv. Riksdagsstyrelsen delar utredningens bedömning att Riksrevisionen bör kunna redovisa effekterna av politiska beslut och åtgärder, men det bör vara ett politiskt ansvar att avgöra om åtgärderna är samhällsnyttiga. Det är nödvändigt att erkänna att mandatet för den revisionella granskningen har en gräns. Att ordet samhällsnytta inte längre nämns i lagtexten tydliggör detta. Riksdagsstyrelsen vill understryka att ändringen i formuleringen av effektivitetsrevisionens inriktning är just ett tydliggörande av gränserna för Riksrevisionens mandat och inte en ändring av mandatet.

Det finns en otydlighet i fråga om vad som avses med att effektivitetsrevisionen ska inriktas på granskning av måluppfyllelse. Det kan därför vara svårt att avgöra vilka bedömningar som faller inom ramen för effektivitetsrevision och vilka bedömningar som är av politisk art. Men denna gränsdragning måste Riksrevisionen göra från fall till fall i varje granskning. Riksdagsstyrelsen anser därför inte att det för närvarande finns skäl att ytterligare utreda eller i lag förtydliga innehållet i effektivitetsrevisionens uppdrag.

Riksdagsstyrelsen delar även utredningens bedömning att effektivitetsrevisionens uppdrag inte bör avgränsas i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen. Som utredningen anför måste Riksrevisionens befogenhet att granska den verksamhet som bedrivs av regeringen avse regeringens verkställande av riksdagens beslut och de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen. Det har inte framkommit tillräckligt starka skäl som talar för att något förtydligande behövs i detta avseende. Riksdagsstyrelsen anser därför inte att det behövs någon närmare lagreglering av Riksrevisionens befogenhet att granska den verksamhet som bedrivs av regeringen.

## 5.11 Beslut att lägga ned en granskning ska redovisas

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Beslut att lägga ned en granskning ska, om granskningen inte bara avsett förberedande åtgärder, redovisas på annat sätt än i en granskningsrapport.

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Riksrevisionen bör redovisa nedlagda granskningar i sin årsredovisning. Det bör också finnas ett beslut där nedläggningen motiveras i revisionsakten för en nedlagd granskning.

### Bakgrund

#### *Regleringen av redovisningen av granskningar*

Var och en av riksrevisorerna ska enligt 9 kap. 18 § RO lämna sina granskningsrapporter inom ramen för effektivitetsrevisionen till riksdagen. Den årliga rapporten, med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen, ska också lämnas till riksdagen.



I 4 § tredje stycket lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. föreskrivs att resultatet av granskningen, om den inte avsett endast förberedande åtgärder, ska redovisas i en granskningsrapport.

Riksrevisionen ska lämna sin årsredovisning till riksdagen senast den 22 februari varje år (se 9 kap. 3 § lagen [2016:1091] om budget och ekonomi-administration för riksdagens myndigheter). Årsredovisningen, som överlämnas som en redogörelse från Riksrevisionen till riksdagen, ska bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter. Myndigheten ska i årsredovisningen också lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för riksdagens uppföljning och prövning av verksamheten.

I årsredovisningens resultatredovisning har Riksrevisionen för alla år angett en kostnad för avslutade granskningar som inte resulterat i en rapport. Även om det inte finns någon reglering som kräver detta har alltså kostnader för nedlagda granskningar redovisats. I Riksrevisionens årsredovisning för 2016 (redog. 2016/17:RR1) har myndigheten även redogjort för vilka granskningar som lades ned under 2016. För varje nedlagd granskning lämnas en kort motivering till nedläggningen.

### **Utredningens överväganden, förslag och bedömningar**

I 4 § tredje stycket lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. föreskrivs att resultatet av en granskning som inte endast avsett förberedande åtgärder ska redovisas i en granskningsrapport. Utredningen menar att bestämmelsen inte kan förstås så att den föreskriver en skyldighet för Riksrevisionen att motivera beslut om att granskningar ska avbrytas. Men utredningen anser att det är angeläget att Riksrevisionen redovisar sin verksamhet även i de delar som inte lett fram till någon granskningsrapport och att skälen anges för att ett påbörjat granskningsarbete som nått förbi ett visst förberedande stadium inte har slutförts. En redovisning av skälen för att en granskning lagts ned ger omvärlden en möjlighet att bedöma om granskningen har lagts ned på sakliga grunder. Utredningen föreslår att ett beslut att lägga ned en granskning, om den inte avsett endast förberedande åtgärder, ska redovisas och att det ska göras på annat sätt än i en granskningsrapport. Därtill gör utredningen bedömningen att en redovisning av nedlagda granskningar lämpligen kan göras i årsredovisningen. I revisionsakten för en nedlagd granskning bör det också finnas ett beslut där nedläggningen motiveras.

### **Remissinstanserna**

En majoritet av remissinstanserna har inte några synpunkter på förslaget. *Statskontoret* anser att skyldigheten att redovisa vilka granskningar som har lagts ned skapar en transparens som bör vara positiv för förtroendet för Riksrevisionens verksamhet.

### Skälen för riksdagsstyrelsens förslag och bedömning

Riksdagsstyrelsen har ingen annan uppfattning än utredningen och anser att förslaget bör genomföras. Riksdagsstyrelsen delar även bedömningen att nedlagda granskningar lämpligen bör redovisas i årsredovisningen och att ett motiverat beslut om att lägga ned en granskning bör finnas i revisionsakten för den nedlagda granskningen.

## 5.12 De föreskrifter som finns om jäv och bisysslor är tillräckliga

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** De föreskrifter som finns om jäv och bisysslor och som gäller Riksrevisionens verksamhet är tillräckliga och bedömningen är därför att det inte behövs någon ytterligare reglering.

### Bakgrund

#### *Regler för Riksrevisionen om bisysslor och innehav av egendom*

Regeringsformen innehåller en allmän bestämmelse som slår fast kravet på objektivitet i myndigheternas verksamhet. Bestämmelsen, som anses kodifiera den s.k. objektivitetsprincipen, finns intagen i 1 kap. 9 § regeringsformen. Där sägs att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttäcka saklighet och opartiskhet. Objektivitetsprincipen får anses utgöra grunden för de krav som ställs på myndigheter och deras anställda när det gäller objektivitet och oberoende samt förbud mot förtroendeskadliga bisysslor och jäv. I den nya förvaltningslagen kommer också objektivitetsprincipen tydligt till uttryck genom att det föreskrivs att en myndighet i sin verksamhet ska vara saklig och opartisk (5 § förvaltningslagen [2017:900]).

En riksrevisor får enligt 13 kap. 5 § andra stycket RO inte ha en anställning eller ett uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorernas självständiga ställning. Bestämmelsen är utformad som ett behörighetskrav men har också betydelse för frågan om förtroende för riksrevisorerna. Bestämmelsen ersätter för riksrevisorernas del bestämmelsen om bisysslor i 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning. Lagen om offentlig anställning gäller nämligen inte riksrevisorerna (se 3 § första stycket 3 lagen om offentlig anställning).

En riksrevisor får inte inneha egendom som medför att han eller hon har ett direkt eller indirekt ekonomiskt intresse i den verksamhet som bedrivs av ett aktieföretag som Riksrevisionen kan granska. Detta följer av 14 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen. I tilläggsbestämmelsen 13.6.2 till riksdagsordningen finns bestämmelser om riksrevisorernas anmälningsskyldighet. Där föreskrivs att en riksrevisor ska anmäla innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som föreskrivs i 1 kap. 1 § lagen

(1991:980) om handel med finansiella instrument samt vissa andra förhållanden till riksdagen. Enligt samma bestämmelse ska en riksrevisor också anmäla avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som betalas ut under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen, avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär, inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor, uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär samt andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande. Riksrevisionen ska också föra en förteckning över sådana finansiella instrument som innehas av arbetstagare, uppdragstagare och andra funktionärer i Riksrevisionen med särskild insynsställning (se 14 a § första stycket lagen med instruktion för Riksrevisionen).

Enligt 7 § lagen om offentlig anställning får en arbetstagare inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende (förtroendeskadliga bisysslor). Denna bestämmelse gäller för alla arbetstagare i myndigheter under riksdagen och regeringen. Förbudet anses inte enbart gälla bisysslor som kan rubba förtroendet för arbetstagarens egen opartiskhet. Han eller hon får inte heller åta sig sådana bisysslor som kan rubba förtroendet för opartiskheten hos någon annan arbetstagare vid myndigheten eller skada myndighetens anseende. Förbudet mot bisysslor i lagen om offentlig anställning är tillämpligt på anställda i Riksrevisionen men inte på riksrevisorerna. I de centrala kollektivavtal som gäller för anställda i Riksrevisionen finns också regler om s.k. arbetshindrande bisyssla som innebär att en arbetstagare är skyldig att på begäran lämna uppgift till arbetsgivaren om och i vilken omfattning han eller hon har en bisyssla. Arbetsgivaren får kräva att arbetstagaren helt eller delvis upphör med bisysslan om arbetsgivaren anser att den inverkar hindrande på arbetet.

#### *Bestämmelsen om jäv i förvaltningslagen*

I 16 § förvaltningslagen finns bestämmelser om jäv som också gäller för Riksrevisionens verksamhet. Bestämmelsen har följande lydelse:

- Den som för en myndighets räkning tar del i handläggningen på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ärendet är jävig om
1. han eller hon eller någon närstående är part i ärendet eller annars kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,
  2. han eller hon eller någon närstående är eller har varit ställföreträdare eller ombud för en part i ärendet eller för någon annan som kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,
  3. han eller hon har medverkat i den slutliga handläggningen av ett ärende hos en annan myndighet och till följd av detta redan har tagit ställning till frågor som myndigheten ska pröva i egenskap av överordnad instans, eller
  4. det finns någon annan särskild omständighet som gör att

hans eller hennes opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas. Om det är uppenbart att frågan om opartiskhet saknar betydelse, ska myndigheten bortse från jäv.

#### *Riksrevisionens interna föreskrift om jäv eller hot mot oberoende*

Riksrevisionen har en intern föreskrift om jäv eller hot mot oberoende (Intern föreskrift om jäv eller hot mot oberoende vid Riksrevisionen av den 29 september 2017, dnr 1.1.2.-2017-1248). Den interna föreskriften beskriver hur frågor om jäv eller hot mot oberoende ska hanteras i Riksrevisionens verksamhet. I föreskriften konstateras bl.a. att riksrevisorerna omfattas av förvaltningslagens jävsbestämmelser och att riksrevisorerna gör en prövning av sitt oberoende när de fördelar granskningsärenden mellan sig. Denna prövning bör enligt föreskriften kompletteras om det tillkommer något förhållande som skulle kunna påverka oberoendet i en enskild granskning. Sådan komplettering ska dokumenteras särskilt. En fråga om en riksrevisor på grund av jäv eller hot mot oberoendet är förhindrad att delta i en enskild granskning eller i handläggningen av ett annat ärende ska enligt föreskriften prövas av en av de andra riksrevisorerna.

Enligt föreskriften har transparens kring jäv och oberoende en särskild betydelse i granskningsverksamheten. I den verksamheten bör frågor om oberoende därför dokumenteras på ett mer systematiskt sätt. Till föreskriften finns fyra olika blanketter som medarbetare i Riksrevisionen ska använda för att lämna försäkringar och dokumentera bedömningar i fråga om jäv och oberoende.

#### **Utredningens överväganden och bedömning**

I förvaltningslagen finns regler om jäv som gäller för alla myndigheter. Regler om bisysslor som gäller för medarbetare i Riksrevisionen finns i lagen om offentlig anställning, och för riksrevisorerna finns särskilda regler om bisysslor i riksdagsordningen. Där finns också bestämmelser om att riksrevisorerna ska anmäla innehav och ändring i innehavet av vissa finansiella instrument. Instruktionen för Riksrevisionen omfattar också särskilda bestämmelser om förbud för riksrevisorerna att inneha egendom som medför ett ekonomiskt intresse i ett statligt aktiebolag som ska revideras av Riksrevisionen och om anmälningsskyldighet i vissa fall för personal med särskild insynställning.

Utöver lagregleringen har Riksrevisionen, liksom andra myndigheter under riksdagen, beslutat interna föreskrifter om tillämpningen av bl.a. regler om jäv.

Utredningen bedömer att de regler som finns för Riksrevisionens verksamhet är tillräckliga för att säkerställa att inga ovidkommande hänsyn tas i granskningsverksamheten. Denna bedömning utgår från förutsättningen att reglerna följs.

Utredningen föreslår (avsnitt 5.7) att det ska införas en möjlighet till samråd mellan konstitutionsutskottet och en riksrevisor i organisatoriska och andra

närliggande frågor. Avvägningar i frågor om jäv och bisysslor för riksrevisorerna kan även behandlas inom ramen för ett sådant samråd.

### Remissinstanserna

Av remissinstanserna är det endast *Uppsala universitet* som har framfört synpunkter med anledning av bedömningen. Uppsala universitet anför att kraven på Riksrevisionen som det högsta granskande organet inom staten är stora. Universitetet menar att om Riksrevisionen ska kunna återupprättas som en trovärdig granskare av den statliga verksamheten krävs en medvetenhet om att kraven på opartiskhet måste ställas mycket högre än i annan statlig verksamhet.

### Skälen för riksdagsstyrelsens bedömning

Den konkreta innebörden i en viss situation av förvaltningslagens regler om jäv och kravet på objektivitet är inte alltid lätt att avgöra. För att upprätthålla kravet på objektivitet och oberoende krävs många gånger noggranna avvägningar av de omständigheter som är för handen i den specifika situationen. Riksdagsstyrelsen delar Uppsala universitets uppfattning att det är viktigt med en medvetenhet om att kraven på opartiskhet i fråga om Riksrevisionens verksamhet är höga. En sådan medvetenhet skapas och vidmakthålls genom att frågor om jäv och kravet på objektivitet diskuteras och lyfts fram i myndighetens dagliga verksamhet. Detta gäller såväl inom Riksrevisionen som inom annan statlig verksamhet. Däremot anser riksdagsstyrelsen inte att ytterligare reglering skapar bättre förutsättningar för objektivitet och oberoende i Riksrevisionens verksamhet. Riksdagsstyrelsen delar därför utredningens bedömning att den reglering som gäller för Riksrevisionen i fråga om jäv och bisysslor är tillräcklig för att upprätthålla kravet på objektivitet och oberoende. Här vill riksdagsstyrelsen understryka det som också utredningen betonar, nämligen att denna bedömning vilar på förutsättningen att reglerna följs.

## 5.13 Ikraftträdande

<b>Riksdagsstyrelsens förslag:</b> Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.
---

### Utredningens förslag

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

### Remissinstanserna

Ingen remissinstans har några synpunkter på förslaget.

**Skälen för riksdagsstyrelsens förslag**

Riksdagsstyrelsen delar utredningens förslag och anser att datumet för ikraftträdande ska vara den 1 januari 2019 om förutsättningarna för det är uppfyllda.

## 6 Konsekvenser av förslagen

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** De kostnadsrämsiga konsekvenserna av förslagen är begränsade och bör kunna tas inom gällande budgetramar. Förslagen innebär konsekvenser för riksdagens interna arbete. Konstitutionsutskottet och finansutskottet får uppgiften att bereda val av ledamöter till riksdagens råd för Riksrevisionen. Konstitutionsutskottet får därtill ytterligare några nya uppgifter som rör Riksrevisionen.

### Utredningens överväganden

#### *Kostnadsrämsiga konsekvenser*

Utredningen gör bedömningen att utredningens förslag kommer att leda till begränsade kostnader för staten.

Utredningens förslag om att förstärka riksdagens råd för Riksrevisionen innebär vissa kostnader för arvoden till de föreslagna suppleanterna. Kostnaderna är dock begränsade.

Förslaget om ett tjänstemannastöd i riksdagen för riksdagens råd för Riksrevisionen kan innebära behov av som mest en extra årsarbetskraft inom de berörda utskottskanslierna, dvs. konstitutionsutskottet och finansutskottet.

Årliga seminarier för att uppmärksamma revisionens iakttagelser bedöms innebära begränsade kostnader.

En oberoende utvärdering och kvalitetssäkring av Riksrevisionens effektivitetsrevision och årliga revision innebär extra kostnader för riksdagen. Den peer review som Riksrevisionen genomförde 2013 innebär en kostnad på 4 miljoner kronor enligt Riksrevisionen. Ansatsen var dock bred och innebär en bedömning av både årlig revision och effektivitetsrevision, samt efterlevnaden av internationella standarder för revision och stödprocessernas utformning m.m. Samtidigt fokuserade den finska revisionsmyndigheten insatserna på effektivitetsrevisionen, vilket ledde till begränsade översättningskostnader. Kostnaderna för en oberoende utvärdering och kvalitetssäkring avgörs av utvärderingens omfattning och med vilken regelbundenhet den genomförs. De framtida kostnaderna är därför svåra att bedöma.

Utredningens övriga förslag förväntas utredas ytterligare och de kostnadsrämsiga konsekvenserna kan för närvarande inte bedömas. Det gäller förslaget om en möjlig karens för riksrevisorer som medför dels kostnader för ett utökat prövningsorgan, dels kostnader som följer av att en riksrevisor blir föremål för karens. Även en förändring av riksrevisorens avgångsvillkor kan innebära ökade kostnader för staten dels för utredning och beslut, dels för kostnader som är kopplade till eventuella förändrade avgångsvillkor.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att de kostnadsrämsiga konsekvenserna av utredningens förslag för närvarande är begränsade och bör kunna

tas inom gällande budgetramar. Utredningen anser inte att de ökade kostnaderna kräver någon särskild finansiering.

### *Övriga konsekvenser*

Utredningen föreslår att det nuvarande parlamentariska rådets roll förstärks och att dess uppgifter förtydligas. Det föreslås att rådet ska byta namn till riksdagens råd för Riksrevisionen och i fortsättningen bestå av en riksdagsledamot från varje partigrupp samt lika många suppleanter. Ledamöter och suppleanter i rådet ska väljas av riksdagen efter förslag från konstitutionsutskottet och finansutskottet. Det är bland dessa utskotts ledamöter och suppleanter som ledamöterna i rådet ska utses. Förslaget innebär i denna del konsekvenser för riksdagens interna arbete. Konstitutionsutskottet och finansutskottet får en ny uppgift att bereda valet av ledamöter till rådet. Förslaget får också till följd att ledamöter i andra utskott inte längre är valbara till rådet, om de inte är suppleanter i konstitutionsutskottet eller finansutskottet.

Utredningens förslag om effektivitetsrevisionens uppdrag bedöms vara ett förtydligande och innebär inte några negativa konsekvenser.

Utredningen gör även bedömningen att förslagen inte påverkar de förhållanden som omnämns i 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

### **Remissinstanserna**

Ingen remissinstans har några synpunkter på bedömningen.

### **Riksdagsstyrelsens överväganden**

Utöver de konsekvenser för riksdagens interna arbete som utredningen nämner kan riksdagsstyrelsen konstatera att förslagen innebär ytterligare några nya uppgifter för konstitutionsutskottet. Utskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksrevisorerna, samråda med en riksrevisor om frågor av organisatorisk art. Därutöver ska konstitutionsutskottet svara för att revision sker av Riksrevisionen och bereda ärenden om Riksrevisionens årsredovisning och anslaget för Riksrevisionen på statens budget. I övrigt har riksdagsstyrelsen ingen annan uppfattning än utredningen om förslagets konsekvenser.



## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen

#### 13 kap.

5 § Riksdagen ska enligt 13 kap. 8 § regeringsformen välja en eller flera riksrevisorer.

Riksrevisorerna ska vara tre. En av riksrevisorerna ska vara riksrevisor med administrativt ansvar och svara för myndighetens administrativa ledning. Riksdagen bestämmer vem av riksrevisorerna som ska ha denna uppgift.

*Om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid får konstitutionsutskottet välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Vad som i denna lag sägs om riksrevisorer gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

En riksrevisor får inte vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. En riksrevisor får inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning.

I 13 kap. 5 § RO föreslås ett nytt tredje stycke. Det nya stycket innehåller den föreslagna bestämmelsen om en möjlighet för konstitutionsutskottet att, när en riksrevisors uppdrag upphör, välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

Möjligheten att välja en tillförordnad riksrevisor är avsedd att kunna utnyttjas i alla situationer när en riksrevisor tvingas eller väljer att lämna sitt uppdrag, oavsett om det sker på grund av sjukdom, dödsfall, entledigande eller något annat skäl.

Enligt 13 kap. 7 § RO ska riksdagen, om en riksrevisor avgår i förtid, snarast välja en efterträdare. Det är konstitutionsutskottet som enligt tilläggsbestämmelse 13.6.1 bereder val av riksrevisorer. Det ligger således ytterst i utskottets hand att med hänsyn till omständigheterna bedöma hur snart ett förslag till val av ny riksrevisor kan lämnas. Det skyndsamhetskrav som ställs gäller emellertid även om utskottet har valt en tillförordnad riksrevisor.

#### *Samråd*

**13.5.1** *Konstitutionsutskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av någon av riksrevisorerna, samråda med en riksrevisor om arbetsordningen eller i andra frågor av organisatorisk art.*

I tilläggsbestämmelsen, som är ny, ges en möjlighet till samråd mellan konstitutionsutskottet och någon av riksrevisorerna i frågor om arbetsordningen eller andra frågor av organisatorisk art. Bestämmelsen är utformad i enlighet med

vad som gäller för JO enligt tilläggsbestämmelse 13.2.1. Förslaget behandlas i avsnitt 5.7.

**7 §** Riksdagen får enligt 13 kap. 8 § regeringsformen skilja en riksrevisor från uppdraget. Begäran om detta görs av konstitutionsutskottet.

Konstitutionsutskottet får besluta om en särskild utredning av omständigheter som kan ligga till grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget.

Om en riksrevisors *uppdrag upphör* i förtid, ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.

Ändringen är av redaktionell natur och är avsedd att åstadkomma att ordvalet överensstämmer med förslaget till ett nytt tredje stycke i 13 kap. 5 §. Av förarbetena till 13 kap. 7 § framgår att uttrycket ”avgår i förtid” är avsett att träffa samma situationer som bestämmelsen i 13 kap. 5 § tredje stycket.

#### ***Riksdagens råd för Riksrevisionen***

**8 §** Riksdagen väljer för valperioden *riksdagens råd för Riksrevisionen*.

Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp som avses i 3 kap. 5 §.

Riksdagen väljer bland rådets ledamöter en ordförande och en eller flera vice ordförande. Ordföranden och varje vice ordförande väljs var för sig.

Paragrafens första stycke ändras genom att rådets namn ändras från Riksrevisionens parlamentariska råd till riksdagens råd för Riksrevisionen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.7.

Att valet gäller ”för valperioden” innebär enligt 12 kap. 5 § RO att det, om inte annat föreskrivs, ska genomföras snarast efter valperiodens början och gälla till dess att riksdagen genomför ett nytt val under nästa valperiod.

Paragrafen ändras även på så sätt att den hittillsvarande bestämmelsen i andra stycket ändras i mening om att suppleanter inte ska utses, tas bort. Det innebär att huvudregeln i 12 kap. 9 § RO blir tillämplig. Enligt den ska vid val som avser två eller flera personer också suppleanter väljas till minst samma antal som de ordinarie ledamöterna, om inte annat är föreskrivet.

#### ***Val av riksdagens råd för Riksrevisionen***

**13.8.1** *Konstitutionsutskottet och finansutskottet ska bereda val av riksdagens råd för Riksrevisionen.*

*Av det sammantagna antalet ledamöter och suppleanter i rådet ska hälften nomineras av konstitutionsutskottet bland dess ledamöter och suppleanter och den andra hälften av finansutskottet bland dess ledamöter och suppleanter.*

I tilläggsbestämmelsen, som är ny, beskrivs hur valet av riksdagens råd för Riksrevisionen ska beredas och vilka ledamöter som kan väljas till rådet. De närmare övervägandena i denna del redovisas i avsnitt 5.7.

Regleringen kompletteras av bestämmelserna i 12 kap. RO som blir tillämpliga på val som inte bereds av den särskilda valberedningen enligt 12 kap. 2 § RO men som ska genomföras av kammaren.

#### **Bilaga (tilläggsbestämmelse 7.5.1)**

1. Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om

- a) lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,
- b) lagstiftning om radio, television och film,
- c) yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,
- d) press- och partistöd,
- e) Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget, åtal mot riksrevisor, *Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen*,

-----

Bilagans punkt 1 e ändras genom att konstitutionsutskottet får två nya uppgifter, att bereda ärenden om Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen. Konstitutionsutskottets nya uppgifter har tidigare legat på finansutskottet.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

1 § Arvoden för vissa uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ ska betalas enligt följande:

<i>Organ/befattning</i>	<i>Månadsarvode i procent av arvode som riksdagsledamot</i>
1. Sveriges riksbank	
Fullmäktiges ordförande:	27,5
Fullmäktiges vice ordförande:	23
Annan fullmäktig:	14
Suppleant för fullmäktig:	3,5
2. Riksdagsstyrelsen	
Vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
Företrädaren för en partigrupp utan vald ledamot i riksdagsstyrelsen	15
3. <i>Riksdagens råd för Riksrevisionen</i>	
Ordförande:	10
Vice ordförande:	7,5
Ledamot som inte är ordförande eller vice ordförande:	2
Suppleant:	1

Paragrafen ändras till följd av att Riksrevisionens parlamentariska råd byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen.

Till riksdagens råd för Riksrevisionen ska väljas samma antal suppleanter som ordinarie ledamöter (se avsnitt 5.7). I 1 § 3 föreskrivs att suppleanterna får ersättning för detta uppdrag med 1 procent av månadsarvodet som riksdagsledamot.

3 § Den som gör en resa för att fullgöra något sådant uppdrag som räknas upp i 1–2 §§ har rätt till resekostnadsersättningar och traktamente enligt andra stycket.

Resekostnadsersättningar och traktamente lämnas

1. för riksdagsledamöter enligt regler i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter efter samordning med den resekostnads- och traktamentsersättning som i övrigt lämnas från Riksdagsförvaltningen,

2. för ledamöter och suppleanter i riksdagens råd för Riksrevisionen enligt bestämmelser i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,

3. för fullmäktige och suppleanter för fullmäktige i Riksbanken som inte är riksdagsledamöter enligt de bestämmelser om sådana förmåner som enligt kollektivavtalet gäller för arbetstagare hos Riksbanken och

4. för övriga uppdragstagare enligt samma bestämmelser som för arbetstagare hos Riksdagsförvaltningen.

Paragrafen ändras genom att Riksrevisionens parlamentariska råd byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. I paragrafen föreskrivs numera även att resekostnadsersättningar och traktamente lämnas till suppleanter i riksdagens råd för Riksrevisionen.

### 7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

#### 3 § Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer*,
4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,
5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

För justitiekanslern och justitieråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Paragrafens första stycke 3 ändras så att även tillförordnade riksrevisorer är undantagna från tillämpningen av lagen. Vad som sägs om riksrevisorer i riksdagsordningen och i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen gäller även för en tillförordnad riksrevisor, se 13 kap. 5 § tredje stycket sista meningen riksdagsordningen och 2 a § lagen med instruktion för Riksrevisionen. Det innebär att bestämmelsen i 13 kap. 5 § fjärde stycket andra meningen riksdagsordningen, som för riksrevisorernas del ersätter bestämmelsen om bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning, också kommer att gälla för tillförordnade riksrevisorer.

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

4 § Den granskning som avses i 2 § ska främst ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men får också avse de statliga insatserna i allmänhet. Granskningen ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (effektivitetsrevision).

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning avushållning, resursutnyttjande *och* måloppfyllelse. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Resultatet av *en granskning* ska redovisas i en granskningsrapport. *Beslut att lägga ned en granskning ska, om granskningen inte bara avsett förberedande åtgärder, redovisas på annat sätt.*

Paragrafens andra stycke ändras genom att ordet samhällsnytta utgår. Denna ändring är inte avsedd att begränsa det mandat som Riksrevisionen har, utan endast att tydliggöra den skillnad som finns mellan revisionens uppgift och det politiska uppdraget. Effektivitetsrevisionen ska även i fortsättningen, i granskningen av om insatser eller åtgärder har lett till måluppfyllelse beskriva vilka effekter eller verkningar dessa har haft. Detta framgår också av att det i andra styckets sista mening fortfarande föreskrivs att förslag om alternativa insatser för att nå avsedda resultat får lämnas som ett led i effektivitetsrevisionen. Ändringen i paragrafens andra stycke behandlas i avsnitt 5.10.

Ändringen i paragrafens tredje stycke innebär en ny bestämmelse om att beslut att lägga ned en granskning som passerat förberedande åtgärder ska redovisas, men på annat sätt än i en granskningsrapport. Något beslut ska inte behöva fattas i de fall granskningen har lagts ned på ett tidigt stadium, när den inte nått förbi förberedande åtgärder. Den nya bestämmelsen i paragrafens tredje stycke behandlas i avsnitt 5.11.

**7 §** Riksrevisionen får vid vite förelägga den som avses i 2 § 6 att fullgöra sin skyldighet enligt 13 kap. 7 § *andra stycket regeringsformen*. Detta gäller dock inte kommuner och landsting.

Paragrafen ändras som en följd av att 6 § upphävs (framst. 2017/18:RS4, bet. 2017/18:KU15 och rskr. 2017/18:212). Bestämmelsen i tidigare 6 § finns numera i 13 kap. 7 § *andra stycket regeringsformen* och paragrafen ska därför hänvisa dit.

## 7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

**2 §** Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer. En av riksrevisorerna är riksrevisor med administrativt ansvar och svarar för den administrativa ledningen av myndigheten.

Om riksrevisorn med administrativt ansvar är förhindrad att fatta beslut i en fråga som denne ska besluta om, och beslutet är brådskande, får i första hand den riksrevisor som har varit riksrevisor längst tid och i andra hand den riksrevisor som är äldst, fatta beslut i frågan.

Vid Riksrevisionen *finns också riksdagens råd för Riksrevisionen.*

I 13 kap. 5, 6 och 8 §§ riksdagsordningen finns bestämmelser om val av riksrevisorer, *tillförordnad riksrevisor och riksdagens råd för Riksrevisionen.*

Ändringen i paragrafens tredje stycke är en följd av att Riksrevisionens parlamentariska råd byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen.

Ändringen i paragrafens fjärde stycke innebär att den hänvisar till de nya bestämmelserna i riksdagsordningen om tillförordnad riksrevisor. Fjärde stycket ändras också genom att riksdagens råd för Riksrevisionen ersatt Riksrevisionens parlamentariska råd.

**2 a §** *Vad som i denna lag sägs om riksrevisorer gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

Paragrafen är ny. Den innehåller en bestämmelse om att vad lagen säger om riksrevisorer även gäller en tillförordnad riksrevisor.

**11 §** *Riksdagens råd för Riksrevisionen ska följa granskningsverksamheten.*

*Rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation.*

*Rådet ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.*

Paragrafens första stycke ändras till följd av att Riksrevisionens parlamentariska råd byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. Riksdagens råd för Riksrevisionen har som en av sina främsta uppgifter att följa och informera sig om granskningsverksamheten. Vid fullföljandet av denna uppgift kan en levande dialog föras mellan rådets ledamöter och riksrevisorerna bl.a. om vad som bör granskas och om hur det kan göras. En sådan dialog rubbar inte riksrevisorernas grundlagsfästa självständighet. Det kan självfallet inte komma i fråga att rådet eller dess ledamöter instruerar riksrevisorerna om vad som ska granskas eller ger anvisningar om vad som inte får bli föremål för revision.

Bestämmelsen i andra stycket ändras genom att rådet även ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens organisation. Även denna ändring syftar

till att stärka sambandet mellan riksdagen och Riksrevisionen. Det innebär att rådet även ska informera sig om t.ex. myndighetens personalpolitik, rekryteringsbehov, personalvård och insatser för vidareutbildning och kompetensutveckling.

Paragrafen har fått ett nytt tredje stycke som innehåller en bestämmelse om samrådsskyldighet för rådet. Samrådsskyldighetens närmare innebörd bör utformas i dialog mellan rådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.

**12 §** Riksrevisorerna ska *informera riksdagens råd för Riksrevisionen om Riksrevisionens verksamhet och organisation. Riksrevisorerna ska också för rådet* redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för *riksdagens råd för Riksrevisionen*.

Paragrafens första stycke ändras som en följd av rådets utvidgade samråds- och insynsuppgift enligt 11 §. Riksrevisorerna ska således informera rådet om Riksrevisionens verksamhet och organisation och inte endast, som hittills, redovisa granskningsarbetet. Första stycket ändras också till följd av att Riksrevisionens parlamentariska råd byter namn till riksdagens råd för Riksrevisionen. Ändringen i andra stycket är en följd av namnbytet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.

**17 §** Föreskrifter om arvoden till ledamöterna *och suppleanterna i riksdagens råd för Riksrevisionen* finns i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Under resor och förrättningar som ledamöterna *och suppleanterna* gör för sitt uppdrag har de rätt till ersättning enligt 4 och 5 kap. lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter och tillämpningsföreskrifterna till denna. Vid bedömningen av rätten till ersättning ska ledamöternas *och suppleanternas* bostad på hemorten anses som tjänsteställe.

Paragrafens första stycke ändras så att det där även finns en upplysning om var det går att finna föreskrifter om arvoden till suppleanterna i riksdagens råd för Riksrevisionen.

Bestämmelsen i andra stycket ändras så att den även reglerar rätten till ersättning för suppleanterna i riksdagens råd för Riksrevisionen.

**19 §** Riksdagens *konstitutionsutskott* svarar för att revision sker av Riksrevisionen.



Ändringen innebär att konstitutionsutskottet, och inte som hittills finansutskottet, ska svara för att revision sker av Riksrevisionen. Paragrafen behandlas i avsnitt 5.7.

## 7.6 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (2009:287)

**14 §** På begäran enligt 13 kap. 7 § andra stycket *regeringsformen* får personuppgifter lämnas ut till Riksrevisionen på medium för automatiserad behandling.

Paragrafen ändras som en följd av att 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. upphävs (framst. 2017/18:RS4, bet. 2017/18:KU15 och rskr. 2017/18:212). Den bestämmelsen finns numera i 13 kap. 7 § andra stycket *regeringsformen*, och paragrafen ska därför hänvisa dit.

## 7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

**1 §** Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer*. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer*.

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

Paragrafens första stycke har ändrats. Ändringen innebär att Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna även ska besluta om lön och anställningsvillkor för tillförordnade riksrevisorer.

BILAGA 1

## Utredningens lagförslag

## 1 Lagförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

*dels* att 13 kap. 5, 7 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att två nya tilläggsbestämmelser 13.5.1 och 13.8.1 ska införas med följande lydelse,

*dels* att bilagan (tilläggsbestämmelse 7.5.1) ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast ovanför 13 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt riksdagsstyrelsens Föreslagen lydelse  
framställning 2017/18:RS4*

**13 kap.**

## 5 §

Riksdagen ska enligt 13 kap. 8 § regeringsformen välja en eller flera riksrevisorer.

Riksrevisorerna ska vara tre. En av riksrevisorerna ska vara riksrevisor med administrativt ansvar och svara för myndighetens administrativa ledning. Riksdagen bestämmer vem av riksrevisorerna som ska ha denna uppgift.

*Om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid får konstitutionsutskottet välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Vad som i denna lag sägs om riksrevisorer gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

En riksrevisor får inte vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. En riksrevisor får inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning.

*Tilläggsbestämmelse 13.5.1*

*Konstitutionsutskottet ska, på eget initiativ eller på begäran av en riksrevisor, samråda med en riksrevisor om arbetsordningen eller i andra frågor av organisatorisk art.*

## 7 §

Riksdagen får enligt 13 kap. 8 § regeringsformen skilja en riksrevisor från uppdraget. Begäran om detta görs av konstitutionsutskottet.

Konstitutionsutskottet får besluta om en särskild utredning av omständigheter som kan ligga till grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget.

Om en *riksrevisor avgår* i förtid, ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.

Om en *riksrevisors uppdrag upphör* i förtid, ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod.

***Riksrevisionens parlamentariska råd***

***Riksdagens råd för Riksrevisionen***

## 8 §

Riksdagen väljer för valperioden *Riksrevisionens parlamentariska råd*.

Riksdagen väljer för valperioden *riksdagens råd för Riksrevisionen*.

Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp som avses i 3 kap. 5 §. *Suppleanter ska inte utses*.

Rådet består av en riksdagsledamot från varje partigrupp som avses i 3 kap. 5 §.

Riksdagen väljer bland rådets ledamöter en ordförande och en eller flera vice ordförande. Ordföranden och varje vice ordförande väljs var för sig.

*Tilläggsbestämmelse 13.8.1*

*Konstitutionsutskottet och finansutskottet ska bereda val av riksdagens råd för Riksrevisionen.*

*Av det sammantagna antalet ledamöter och suppleanter i rådet ska hälften nomineras av konstitutionsutskottet bland dess ledamöter och suppleanter och den andra hälften av finansutskottet bland dess ledamöter och suppleanter.*

**Bilaga (tilläggsbestämmelse 7.5.1)**

- |  |  |
|--|--|
| 1. Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om  | 1. Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om  |
| a) lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,  | a) lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,  |
| b) lagstiftning om radio, television och film,   | b) lagstiftning om radio, television och film,   |
| c) yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,   | c) yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,   |
| d) press- och partistöd,   | d) press- och partistöd,   |
| e) Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget <i>och</i> åtal mot riksrevisor, | e) Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget, åtal mot riksrevisor, <i>Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen.</i> |
- 

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Organ/befattning	Månadsarvode i procent av arvode som riksdagsledamot	Organ/befattning	Månadsarvode i procent av arvode som riksdagsledamot
1. Sveriges riksbank		1. Sveriges riksbank	
Fullmäktiges ordförande:	27,5	Fullmäktiges ordförande:	27,5
Fullmäktiges vice ordförande:	23	Fullmäktiges vice ordförande:	23
Annan fullmäktig:	14	Annan fullmäktig:	14
Suppleant för fullmäktig:	3,5	Suppleant för fullmäktig:	3,5
2. Riksdagsstyrelsen		2. Riksdagsstyrelsen	
Vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15	Vald ledamot i riksdagsstyrelsen:	15
Företrädaren för en partigrupp utan vald ledamot i riksdagsstyrelsen	15	Företrädaren för en partigrupp utan vald ledamot i riksdagsstyrelsen	15
3. <i>Riksrevisionens parlamentariska råd</i>		3. <i>Riksdagens råd för Riksrevisionen</i>	
Ordförande:	10	Ordförande:	10
Vice ordförande:	7,5	Vice ordförande:	7,5
Ledamot som inte är ordförande eller vice ordförande:	2	Ledamot som inte är ordförande eller vice ordförande:	2
		<i>Suppleant:</i>	<i>1</i>

## 3 §

Den som gör en resa för att fullgöra något sådant uppdrag som räknas upp i 1–2 §§ har rätt till resekostnadsersättningar och traktamente enligt andra stycket.

Resekostnadsersättningar och traktamente lämnas	Resekostnadsersättningar och traktamente lämnas
1. för riksdagsledamöter enligt regler i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter efter samordning med den resekostnads- och traktamentsersättning som i övrigt lämnas från Riksdagsförvaltningen,	1. för riksdagsledamöter enligt regler i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter efter samordning med den resekostnads- och traktamentsersättning som i övrigt lämnas från Riksdagsförvaltningen,
2. för ledamöter i <i>Riksrevisionens parlamentariska råd</i> enligt bestämmelser i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,	2. för ledamöter och suppleanter i <i>riksdagens råd för Riksrevisionen</i> enligt bestämmelser i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,
3. för fullmäktige och suppleanter för fullmäktige i Riksbanken som inte är riksdagsledamöter enligt de bestämmelser om sådana förmåner som enligt kollektivavtalet gäller för arbetstagare hos Riksbanken och	3. för fullmäktige och suppleanter för fullmäktige i Riksbanken som inte är riksdagsledamöter enligt de bestämmelser om sådana förmåner som enligt kollektivavtalet gäller för arbetstagare hos Riksbanken och
4. för övriga uppdragstagare enligt samma bestämmelser som för arbetstagare hos Riksdagsförvaltningen.	4. för övriga uppdragstagare enligt samma bestämmelser som för arbetstagare hos Riksdagsförvaltningen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 3 §

#### Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna,
4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,
5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

#### Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna *och tillförordnade riksrevisorer,*
4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,
5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

För justitiekanslern och justitieråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

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

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

4 §

Den granskning som avses i 2 § ska främst ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men får också avse de statliga insatserna i allmänhet. Granskningen ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (effektivitetsrevision).

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse *och samhällsnytta*. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Resultatet av *granskningen* ska, *om den inte avsett endast förberedande åtgärder*, redovisas i en granskningsrapport.

Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande *och* måluppfyllelse. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Resultatet av *en granskning* ska redovisas i en granskningsrapport. *Beslut att lägga ned en granskning ska, om den inte avsett endast förberedande åtgärder, redovisas på annat sätt.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.



## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen att 2, 11, 12, 17 och 19 §§ och rubriken närmast före 11 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Riksrevisionen leds av tre riksrevisorerna. En av riksrevisorerna är riksrevisor med administrativt ansvar och svarar för den administrativa ledningen av myndigheten.

Om riksrevisorn med administrativt ansvar är förhindrad att fatta beslut i en fråga som denne ska besluta om, och beslutet är brådskande, får i första hand den riksrevisor som har varit riksrevisor längst tid och i andra hand den riksrevisor som är äldst, fatta beslut i frågan.

Vid Riksrevisionen ska också Riksrevisionens parlamentariska råd finnas.

I 13 kap. 5, 6 och 8 §§ riksdagsordningen finns bestämmelser om val av riksrevisorerna och Riksrevisionens parlamentariska råd.

Vid Riksrevisionen finns också riksdagens råd för Riksrevisionen. I 13 kap. 5, 6 och 8 §§ riksdagsordningen finns bestämmelser om val av riksrevisorerna, tillförordnade riksrevisorerna och riksdagens råd för Riksrevisionen.

Vad som i denna lag sägs om riksrevisorerna gäller även en tillförordnad riksrevisor.

**Riksrevisionens parlamentariska råd** **Riksdagens råd för Riksrevisionen**

### 11 §

Riksrevisionens parlamentariska råd följer granskningsverksamheten.

Det parlamentariska rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet.

Riksdagens råd för Riksrevisionen ska följa granskningsverksamheten.

Rådet ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet och organisation.

Rådet ska samråda med konstitutionsutskottet och finansutskottet i frågor som berör utskottens ansvarsområden.

## 12 §

Riksrevisorerna ska *för Riksrevisionens parlamentariska råd* redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för *Riksrevisionens parlamentariska råd*.

Riksrevisorerna ska *informera riksdagens råd för Riksrevisionen om Riksrevisionens verksamhet och organisation och för rådet* redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på statens budget för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för *riksdagens råd för Riksrevisionen*.

## 17 §

Föreskrifter om arvoden till ledamöterna i *Riksrevisionens parlamentariska råd* finns i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Under resor och förrättningar som ledamöterna gör för sitt uppdrag har de rätt till ersättning enligt 4 och 5 kap. lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter och tillämpningsföreskrifterna till denna. Vid bedömningen av rätten till ersättning ska ledamöternas bostad på hemorten anses som tjänsteställe.

Föreskrifter om arvoden till ledamöterna *och suppleanterna* i *riksdagens råd för Riksrevisionen* finns i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Under resor och förrättningar som ledamöterna *och suppleanterna* gör för sitt uppdrag har de rätt till ersättning enligt 4 och 5 kap. lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter och tillämpningsföreskrifterna till denna. Vid bedömningen av rätten till ersättning ska ledamöternas *och suppleanternas* bostad på hemorten anses som tjänsteställe.

## 19 §

Riksdagens *finansutskott* svarar för att revision sker av Riksrevisionen.

Riksdagens *konstitutionsutskott* svarar för att revision sker av Riksrevisionen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän *och riksrevisorerna*. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän *och riksrevisorerna*.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, *riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer*. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, *riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer*.

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

BILAGA 2

## Sammanfattning av utredningens förslag

### Inledning

Riksdagsstyrelsen beslutade den 14 december 2016 att en parlamentariskt sammansatt utredning skulle göra en översyn av vissa frågor om Riksrevisionen.

Utredningen lämnade i juni 2017 sitt delbetänkande, Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor<sup>1</sup>. I delbetänkandet analyserades behovet av ändringar i regeringsformen mot bakgrund av de frågor som utredningen då hade att överväga.

Utredningen lämnar i detta betänkande sina bedömningar och förslag i uppdragets övriga delar.

### Riksrevisorerna

#### Ordningen med tre riksrevisorer

Utredningen har övervägt uppgiftsfördelningen mellan riksrevisorerna, utifrån den förändring av fördelningen som genomfördes 2010.

Utredningen konstaterar att den ändrade uppgiftsfördelningen inte kommit att innebära någon avgörande förändring i fråga om det tredelade ledarskapets för- och nackdelar. Det kan vara möjligt att ytterligare stärka den roll som riksrevisorn med administrativt ansvar har, inom ramen för nuvarande reglering eller genom ändringar i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen (instruktionen), men utredningens bedömning är att en mer långsiktig och permanent reglering bör övervägas. Utredningens sammantagna bedömning är att det tredelade ledarskapets nackdelar överväger dess fördelar.

Utredningens analys pekar mot att den ledningsstruktur som bäst uppfyller Riksrevisionens behov är att myndigheten leds av en riksrevisor, men att riksdagen även väljer två biträdande riksrevisorer. Ledningsmodellen skulle tydliggöra att det finns en myndighetschef, samtidigt som även de biträdande riksrevisorernas självständighet i granskningsverksamheten bevaras.

Utredningen har inte haft i uppdrag att lägga fram ett lagförslag om förändrat antal riksrevisorer, och en sådan ordning som nu skisserats kräver ytterligare utredning. En sådan utredning bör initieras i god tid innan de tre nuvarande riksrevisorernas mandatperiod löper ut, och skulle någon av de tre nuvarande riksrevisorerna lämna sitt uppdrag i förtid bör en utredning initieras vid den tidpunkten.

<sup>1</sup> 2016/17:URF1.

### **Kvalifikations- och behörighetskrav**

Med behörighetskrav avses de formella krav som ställs upp för att en person ska vara behörig att inneha tjänsten, medan kvalifikationskrav avser krav på viss kompetens för uppdraget.

Utredningen konstaterar att uppdraget som riksrevisor är ett av de viktigaste uppdragen i svensk statsförvaltning. De personliga kraven på en riksrevisor måste därför sättas mycket högt, och rekryteringsbasen för uppdraget som riksrevisor är därmed begränsad. Riksdagens rekryteringsarbete bedrivs, och kan antas komma att bedrivs, på ett omsorgsfullt sätt. Det innebär enligt utredningen att det i så hög utsträckning som möjligt säkerställs att de bäst lämpade personerna kan väljas till riksrevisorer. Utredningen anser att ett i lag uppställt krav på vissa kvalifikationer skulle riskera att ytterligare begränsa urvalet av kandidater till kommande rekryteringar av riksrevisorer.

Utredningen har inte heller funnit anledning att ställa upp ytterligare behörighetskrav utöver de som redan gäller.

### **Behovet av en tillförordnad eller ställföreträdande riksrevisor**

Det behöver vara möjligt för riksdagen att kunna se till att Riksrevisionen har en ledning även för det fall att en riksrevisor av någon anledning inte längre kan fullgöra sitt uppdrag. Utredningen föreslår därför att en tillförordnad riksrevisor ska kunna väljas av konstitutionsutskottet för en period då en riksrevisor av någon anledning lämnat uppdraget och någon ny riksrevisor inte hunnit tillträda. Förordnandet ska avse tiden fram till dess att en ordinarie riksrevisor valts och tillträtt.

Utredningens förslag innebär endast en möjlighet att utse en tillförordnad riksrevisor. Om konstitutionsutskottet i samråd med kvarvarande riksrevisorer bedömer att myndigheten under en period kan fungera tillfredställande med två riksrevisorer eller med en riksrevisor behöver ingen tillförordnad riksrevisor utses.

### **Mandatperiodens längd och möjligheten till omval**

Utredningen konstaterar att den nuvarande mandatperioden har gällt sedan Riksrevisionen bildades och att det inte har framkommit någon allvarlig kritik mot mandatperiodens längd. Övervägande skäl talar för att behålla den nuvarande mandatperioden.

Utredningen föreslår inte heller att någon möjlighet till omval införs. Enligt utredningens bedömning innebär en möjlighet till omval otvivelaktigt en risk för att riksrevisorernas självständighet försvagas eller framstår som försvagad. Förändringar som riskerar att försvaga Riksrevisionens självständighet måste undvikas. Blotta misstanken att en riksrevisor skulle avstå från befogade slutsatser eller rekommendationer, för att stärka sina möjligheter att bli omvald, skulle allvarligt kunna rubba förtroendet för Riksrevisionen.

### **Behovet av karenstid**

Utredningen gör bedömningen att en möjlighet till karens bör införas då ett uppdrag som riksrevisor upphör.

Att vara riksrevisor är ett ansvarsfullt uppdrag med i princip obegränsad möjlighet till insyn i offentlig verksamhet, vilket kan innebära en risk för skada om informationen används otillbörligt då en riksrevisor lämnar sitt uppdrag. Frågan om en eventuell karens för en riksrevisor som lämnar sitt uppdrag, bedömningen av karenstidens längd samt eventuell ersättning under karensperioden föreslås prövas av en nämnd. De närmare formerna för regleringen bör utredas vidare i ett annat sammanhang.

### **Avgångsvillkor**

Löner och andra anställningsförmåner för riksrevisorerna beslutas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden beslutar i frågor om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag.

Utredningen har uppmärksammat att den nuvarande regleringen av de ekonomiska villkor som gäller för uppdraget som riksrevisor är knapphändig. Utredningen kan konstatera att inte minst frågan om rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer kan vålla komplikationer i praktiken. Utredningen har dessutom konstaterat att det saknas en möjlighet att behandla frågor om tillträdande riksrevisorerers villkor innan den som står inför att väljas har accepterat uppdraget.

Utredningen föreslår att riksdagsstyrelsen fattar beslut om en utredning av formerna och förutsättningarna för riksrevisorernas anställningsförmåner. En utgångspunkt för utredningens arbete bör vara att den som åtar sig att vara riksrevisor inte ska förlora på uppdraget i ekonomiskt avseende.

## **Riksdagen och Riksrevisionen**

Utredningens genomgång har gjort klart att det parlamentariska rådet har en betydande uppgift att fylla i förhållandet mellan riksdagen och Riksrevisionen. Utredningen föreslår därför att rådets roll förstärks och förtydligas. För att tydliggöra rådets ställning föreslås dessutom att rådets namn ändras till "riksdagens råd för Riksrevisionen".

Riksdagens råd för Riksrevisionen föreslås bestå av en riksdagsledamot från varje partigrupp samt lika många suppleanter. Ledamöter och suppleanter i rådet ska väljas av riksdagen efter förslag från konstitutionsutskottet och finansutskottet, och det är bland dessa utskotts ledamöter och suppleanter som ledamöterna i rådet ska utses.

Ett särskilt tjänstemannastöd för utövandet av rådets funktioner bör dessutom knytas till konstitutionsutskottets och finansutskottets kanslier.

Konstitutionsutskottets och finansutskottets särskilda roller i förhållande till Riksrevisionen motiverar enligt utredningen att en samrådsskyldighet för rådets ledamöter föreskrivs i förhållande till dessa utskott.

Förutom detta föreslår utredningen att en möjlighet till samråd med konstitutionsutskottet i fråga om organisatoriska och andra närliggande frågor införs för riksrevisorerna på ett likartat sätt som för Riksdagens ombudsmän.

Utredningen gör bedömningen att en sammanhållen beredning av anslagsfrågorna för riksdagens kontrollmakt i dess helhet bör samlas hos konstitutionsutskottet. Ansvaret för frågor om Riksrevisionen som myndighet bör därför behandlas av konstitutionsutskottet. Det innebär att beredningen av förslaget till anslag på statens budget för Riksrevisionen bör flyttas till konstitutionsutskottet liksom beredningen av Riksrevisionens årsredovisning och upphandlingen av årlig revision av myndigheten.

Finansutskottets samlade ansvar för riksdagens budgetberedning och för frågor i riksdagen av ekonomisk-politisk innebörd begränsas inte av förslaget. Utredningen gör bedömningen att finansutskottets ansvar för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet framträder mer renodlat i och med förslaget.

## Tillsyn och kvalitetssäkring

Riksrevisionen har en självständig ställning i granskningsverksamheten men är inte undantagen från de lagregler som gäller för andra myndigheter. I lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter (BEA-lagen) föreskrivs t.ex. att Riksrevisionens årsredovisning ska lämnas till riksdagen. Genom finansutskottet granskas årsredovisningen på motsvarande sätt som andra myndigheters årsredovisningar, och årsredovisningen ger riksdagen ett omfattande underlag bl.a. vad gäller tillsyn och kvalitetssäkring av Riksrevisionens verksamhet. Finansutskottet tar även emot riksrevisorernas granskningsplan, den årliga rapporten samt Riksrevisionens uppföljningsrapport.

Utredningen föreslår en förstärkt roll för riksdagens råd för Riksrevisionen samt en skyldighet för rådet att samråda med konstitutions- och finansutskottet i frågor kring Riksrevisionen. Utredningen gör bedömningen att detta, tillsammans med den redovisning som redan finns, kommer att ge riksdagen ett tillräckligt underlag för att bedöma Riksrevisionen och dess verksamhet.

Samtidigt anser utredningen att riksdagen bör kunna ta initiativ till utvärdering av Riksrevisionens verksamhet, på motsvarande sätt som finansutskottet låter göra utvärderingar av den svenska penningpolitiken. Utvärderingen bör finansieras genom utskottens anslag för revisionsliknande utredningar.

Utredningen har även konstaterat att ett omfattande arbete genomförs på Riksrevisionen för att säkerställa en god tillsyn och kvalitetssäkring av den revisionella verksamheten.

Tillsyn av den årliga revisionen sker på motsvarande sätt som tillsyn av auktoriserade revisorer inom privat sektor, dvs. av FAR men på uppdrag av Revisorsinspektionen. Utformningen kan ifrågasättas utifrån konstitutionell synpunkt, men det bör vara riksrevisorernas uppgift att väga behovet av auktoriserade revisorer i verksamheten mot det principiella problemet. Förutom

detta genomförs ett omfattande kvalitetsarbete för att säkerställa den årliga revisionens kvalitet.

Effektivitetsrevision är inte föremål för extern tillsyn, men Riksrevisionen har vidtagit omfattande åtgärder för att kvalitetssäkra effektivitetsrevisionen och inhämtar bl.a. synpunkter från externa forskare på revisionens arbete.

En omfattande extern och kollegial utvärdering av hela den revisionella verksamheten har genomförts av den brittiska och den finska revisionsmyndigheten 2013, s.k. peer review.

Utredningen ser mycket positivt på Riksrevisionens egna initiativ, dvs. att inom ramen för de kvalitetssäkrande insatserna säkerställa god tillsyn och kvalitet, och riksrevisorerna bör även fortsättningsvis ha möjlighet att besluta om en regelbunden genomlysning av hela eller delar av verksamheten.

## Effektivitetsrevisionens kvalitet och genomslag

Riksrevisionens granskning utgör en del av riksdagens kontrollmakt och ska tillgodose riksdagens behov av underlag för debatt och beslut. Det är ett uppdrag som ställer höga krav på det revisionella innehållets relevans och kvalitet.

För att tillgodose riksdagens behov av underlag har Riksrevisionen ett brett mandat som ger möjlighet till granskning med varierad inriktning samt olika metodval och angreppssätt. Inriktningen på granskningarna liksom utformningen kan också variera över tid, bl.a. beroende på vad som bedöms som mest relevant att granska. De granskningar som genomförts t.o.m. 2015 har också inom ramen för effektivitetsrevisionens uppdrag haft olika inriktning och utformning. Det är riksrevisorerna som svarar för inriktningen på effektivitetsrevisionen utifrån vad som bedöms som relevant för riksdagen och samhället att få kunskap om. Att inriktningen förändrats över tid har även framgått av Riksrevisionens granskningsplaner.

Genomslaget av effektivitetsgranskningarna har sedan 2007 årligen följts upp av Riksrevisionen, och finansutskottet har sedan den första rapporten kommenterat uppföljningsrapporten i samband med behandlingen av Riksrevisionens årsredovisning. Även myndigheter som varit föremål för granskning har genom olika undersökningar gjort bedömningen att effektivitetsrevisionen ger ett positivt stöd och att granskningarna bidrar till verksamhetens utveckling. Samtidigt har iakttagelser och synpunkter på effektivitetsrevisionens granskningar och rapporter framförts från externa forskare och experter i olika sammanhang.

Riksrevisionen kan formellt inte påverka granskningarnas genomslag i regeringens och myndigheternas utvecklingsarbete. Effektivitetsrapporterna behandlas dock inom respektive fackutskott i riksdagen då regeringens skrivelser med anledning av rapporten inkommer. Regeringens svar bereds då som ett riksdagsärende, och ger motionsrätt. Enskilda riksdagsledamöter kan även genom interpellationer skapa ytterligare debatt. De skilda fackutskotten har möjlighet att agera utifrån revisionens iakttagelser och t.ex. föreslå beslut i riksdagen. Själva behandlingen i riksdagen innebär därför ett avsevärt genomslag för



varje rapport, och utredningen gör bedömningen att effektivitetsrevisionens granskningar har gott genomslag.

Riksdagens kontrollmakt är en grundläggande beståndsdel i det svenska folkstyret. Dess betydelse och tyngd har till följd av den konstitutionella utvecklingen ökat efter hand alltsedan tillkomsten av 1974 års regeringsform, och den framstår i dag som en betingelse för vårt politiska systems demokratiska legitimitet. Utredningen kan därför se att ytterligare åtgärder är möjliga för att uppmärksamma revisionens iakttagelser. Iakttagelserna skulle t.ex. kunna behandlas vid ett årligt uppföljande seminarium i riksdagen, och en samordning av kammarens debatter i ärenden som avser utövningen av kontrollmakten bör övervägas.

## Effektivitetsrevisionens uppdrag

De aspekter på regleringen av effektivitetsrevisionens uppdrag som utredningen funnit anledning att särskilt analysera är

- vad som sägs om granskningens omfattning i 2 § 1 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. (lagen om statlig revision) då det föreskrivs att Riksrevisionen får granska ”den verksamhet som bedrivs av regeringen”
- föreskriften om granskningens inriktning i 4 § andra stycket samma lag där det föreskrivs att effektivitetsrevisionen huvudsakligen ska inriktas på ”granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta”.

### Effektivitetsrevisionens förhållande till regeringens arbete

Riksrevisionens befogenhet att ”granska den verksamhet som bedrivs av regeringen” måste anses vara begränsad till regeringens verkställande av riksdagens beslut. Lagregleringen av effektivitetsrevisionens uppdrag i denna del är emellertid tämligen öppen och vittomfattande. Det har också förekommit att revisionen granskat regeringens förslagsställande verksamhet, vilket ibland har lett till kritik. Det har ansetts förbehållet riksdagen, och i särskilt hög grad förväntad av riksdagsoppositionen, att kritiskt pröva de förslag som regeringen lämnar.

Effektivitetsrevision kan även ge intryck av en viss koncentration på regeringens roll i den verksamhet som bedrivs av staten, inte minst på så sätt att många av de rekommendationer som lämnas i granskningsrapporter riktar sig till regeringen. Trots det gäller de iakttagelser som redovisas i granskningsrapporterna ofta nog den verksamhet som bedrivs av skilda förvaltningsmyndigheter.

Enligt utredningens bedömning är intentionerna bakom regleringen av effektivitetsrevisionens uppdrag att även regeringens styrning av förvaltningen

ska granskas, men att den huvudsakligen bör vara inriktad på den stora statliga förvaltningens resursutnyttjande, måluppfyllelse och organisation.

Utredningen anser att det saknas tillräckliga skäl att i lag avgränsa effektivitetsrevisionens uppdrag i förhållande till den verksamhet som bedrivs av regeringen, eftersom det skulle kunna riskera att revisionen av statens verksamhet inte blir så heltäckande som eftersträvat. Utredningen förutsätter likväl att tyngdpunkten i verksamheten utgörs av granskningen av den förvaltning som lyder under regeringen och av regeringens styrning av denna förvaltning.

### Effektivitetsrevisionens inriktning

Utredningen har uppmärksammat att beskrivningen av effektivitetsrevisionens uppdrag uttrycker förväntningar på Riksrevisionen som kan vara svåra att leva upp till och som kan leda till oklarhet om hur effektivitetsrevisionens arbete bör bedrivas. Inte minst kan det vara orealistiskt att lagstiftaren förväntar sig granskningar som är på en gång breda och djupa.

Lagens krav på att effektivitetsrevisionen ska inriktas på granskning avushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta är avsedda att svara mot de internationella standarderna för revisionen (*economy, efficiency* och *effectiveness*).

En revisionell granskning av statliga åtgärders *effectiveness* kan innefatta granskning av om uppställda mål har uppfyllts, men den kan också 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 i vad mån effekterna ska anses samhällsnyttiga ter sig dock som en uppgift av politisk mer 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 enligt utredningen reserveras för politiska instanser.

Det finns enligt utredningen anledning att låta begreppet måluppfyllelse ensamt ge uttryck för vad som på svenska språket avses med *effectiveness* och utmönstra uttrycket samhällsnytta. Enligt utredningens mening innefattas i en bedömning av måluppfyllelse även en beskrivning av vilka effekter en insats eller åtgärd har lett till.

Den föreslagna ändringen bör inte uppfattas som en begränsning av revisionens mandat, utan som ett förtydligande av den skillnad som finns mellan revisionens uppgift och det uppdrag som folkets valda företrädare har.

## Vissa förhållanden vid Riksrevisionen

### Hur Riksrevisionens företräds externt

Det ingår i riksrevisorernas uppdrag att företräda myndigheten utåt på samma sätt som gäller för alla myndighetschefer. I de ärenden där en riksrevisor beslutar ensam, t.ex. inom granskningsverksamheten, får det också enligt utredningens mening förutsättas att den beslutande riksrevisorn ensam företräder myndigheten.

Vilket behov en myndighet har av att klarlägga vem som företräder myndigheten i vissa specifika situationer eller frågor, liksom hur ansvaret för extern kommunikation ska fördelas, måste enligt utredningens mening bedömas av myndigheten själv. Riksrevisionens nuvarande arbetsordning på detta område är utformad på ett sätt som i huvudsak följer gängse praxis vid statliga myndigheter, och utredningen lämnar inga förslag i denna del.

### Delegation från riksrevisorerna

Inom årlig revision är möjligheten till delegation från respektive riksrevisor till medarbetare i Riksrevisionen en förutsättning för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett effektivt sätt. När det gäller effektivitetsrevisionen är situationen en annan, och någon delegation sker normalt inte.

Enligt utredningens bedömning saknas skäl att begränsa den möjlighet till delegation som instruktionen ger riksrevisorerna. Samtidigt bör det kunna förutsättas att det normalt inte kommer att ske någon delegation av beslut inom effektivitetsrevisionen.

### Jäv och bisysslor

I förvaltningslagen finns regler om jäv som gäller för alla myndigheter. Regler om bisysslor som gäller för medarbetare i Riksrevisionen finns i lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA), och för riksrevisorerna finns en bestämmelse om bisysslor i riksdagsordningen. Där finns också bestämmelser om att riksrevisorerna ska anmäla innehav och ändring i innehavet av vissa finansiella instrument. Instruktionen för Riksrevisionen innehåller också särskilda bestämmelser om förbud för riksrevisorerna att inneha egendom som medför ett ekonomiskt intresse i ett statligt aktiebolag som ska revideras av Riksrevisionen och om anmälningskyldighet i vissa fall för personal med särskild insynställning.

Utöver regleringen i lag har Riksrevisionen, liksom andra myndigheter under riksdagen, beslutat om interna föreskrifter om tillämpningen av bl.a. regler om jäv.

Utredningen bedömer att de regler och tillämpningsföreskrifter om jäv och bisysslor som finns för Riksrevisionens verksamhet är tillräckliga och bör, om de följs, kunna säkerställa att inga ovidkommande hänsyn tas i granskningsverksamheten.

### **Redovisning av granskningar som passerat det förberedande stadiet**

I 4 § tredje stycket lagen om statlig revision föreskrivs för närvarande att resultatet av en granskning som inte endast avsett förberedande åtgärder ska redovisas i en granskningsrapport.

Riksrevisionen har i myndighetens årsredovisning redovisat de kostnader som orsakas av avslutade granskningar som inte resulterat i en rapport, även om det inte finns någon reglering som kräver detta. Att en sådan redovisning sker är något som utredningen ser mycket positivt på. I Riksrevisionens årsredovisning för 2016 har myndigheten, utöver kostnadsredovisningen, även redogjort för vilka granskningar som lagts ned under 2016 och för varje granskning lämnat en mycket kort motivering till beslutet.

Utredningen föreslår att det föreskrivs att beslut att lägga ned en granskning ska redovisas, och att det ska ske på annat sätt än i en granskningsrapport. En sådan redovisning av nedlagda granskningar kan lämpligen ske i årsredovisningen. Även i revisionsakten för en nedlagd granskning bör det finnas ett beslut där nedläggningen motiveras. Denna ordning ger omvärlden en möjlighet att bedöma om en nedläggning har skett på sakliga grunder.

BILAGA 3**Remissinstanser**

Riksbanken  
Riksdagens ombudsmän  
Riksrevisionen  
Justitiekanslern  
Svea hovrätt  
Hovrätten för Övre Norrland  
Kammarrätten i Stockholm  
Polismyndigheten  
Revisorsinspektionen  
Datainspektionen  
Försvarmakten  
Försäkringskassan  
Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket  
Ekonomistyrningsverket  
Skatteverket  
Konjunkturinstitutet  
Statistiska centralbyrån, SCB  
Länsstyrelsen i Västra Götalands län  
Länsstyrelsen i Jämtlands län  
Länsstyrelsen i Dalarnas län

Statskontoret

Statens fastighetsverk

Stockholms universitet

- juridiska institutionen
- nationalekonomiska institutionen
- företagsekonomiska institutionen
- statsvetenskapliga institutionen
- SCORE (Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor)

Södertörns högskola, institutionen för samhällsvetenskaper

Uppsala universitet

- juridiska institutionen
- statsvetenskapliga institutionen

Lunds universitet

Göteborgs universitet

- förvaltningshögskolan
- statsvetenskapliga institutionen

Universitetskanslersämbetet

Centrala studiestödsnämnden, CSN

Svenska kraftnät

Sveriges kommuner och landsting, SKL

Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR)

Svenska utvärderingsföreningen

Överklagandenämnden för högskolan

Internrevisorernas förening

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna