

Framställning till riksdagen 2019/20:RS5

Riksrevisionens ledningsstruktur

Sammanfattning

Riksdagsstyrelsen beslutade i december 2018 att sammankalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur samt belysa för- och nackdelar med ett antal uppräknade alternativ. Kommittén skulle även lägga fram ett förslag till ledningsstruktur och den författningsreglering som är nödvändig för att genomföra förslaget.

Kommittén överlämnade den 17 juni 2019 betänkandet Riksrevisionens ledningsstruktur (2018/19:URF1), vilket därefter remitterades.

I denna framställning lämnar riksdagsstyrelsen förslag som grundar sig på kommitténs betänkande.

Riksdagsstyrelsen föreslår att riksdagen väljer en enda riksrevisor att vara chef för myndigheten Riksrevisionen och att ansvara inför riksdagen för den granskning av statlig verksamhet som ska ske enligt regeringsformen.

Därtill föreslår riksdagsstyrelsen att riksdagen väljer en ställföreträdande riksrevisor med titeln riksrevisionsdirektör. Riksrevisionsdirektören ska under riksrevisorn kunna ha hand om den dagliga administrativa ledningen av myndigheten. Riksrevisionsdirektören ska också vid behov få hand om och avgöra riksrevisionsärenden samt då svara för dem inför riksdagen. För det fall riksrevisorn har förklarat sig jävig ska riksrevisionsdirektören också kunna inleda en granskning.

Riksrevisionsdirektörens ställning ska i viktiga hänseenden vara likvärdig med riksrevisorns såväl i fråga om självständigheten i granskningsuppdraget som villkoren för uppdraget. Riksrevisionsdirektörens mandatperiod föreslås vara sju år. Riksrevisionsdirektören ska kunna väljas om.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2020.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
1 Förslag till riksdagsbeslut	4
2 Lagtext	5
2.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen	5
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 (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter	13
2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning	14
2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen	15
2.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	20
2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen	21
2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna	22
3 Ärendet och dess beredning	23
4 Bakgrund – Riksrevisionens ledningsstruktur	25
5 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag	35
5.1 Den tredelade ledningsstrukturen överges	35
5.2 En riksrevisor	36
5.3 Riksrevisionsdirektören	39
5.4 Riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens mandattider	44
5.5 Villkor och krav på samt entledigande av riksrevisionsdirektören	47
5.6 Fortsatt opolitisk rekrytering m.m.	50
5.7 Följdändringar	52
5.8 Ikraftträdande	52
6. Författningskommentar	54
6.1 Ändringar i riksdagsordningen	54
6.2 Ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ	57
6.3 Ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter	57
6.4 Ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning	57
6.5 Ändringar i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen	57
6.6 Ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	59
6.7 Ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen	59
6.8 Ändringar i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna	59
<i>Bilagor</i>	
Utredningens lagförslag	61

Sammanfattning av utredningens förslag.....	79
Remissinstanser	80

1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till

1. lag om ändring i riksdagsordningen,
2. lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ,
3. lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter,
4. lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning,
5. lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen,
6. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
7. lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen,
8. lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Stockholm 6 november 2019

Andreas Norlén

Claes Mårtensson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén, ordförande, Annelie Karlsson (S), Tobias Billström (M), Hans Wallmark (M), Julia Kronlid (SD), Anders W Jonsson (C), Mia Sydow Mölleby (V), Jessika Roswall (M), Per Ramhorn (SD).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

dels att 9 kap. 17 och 18 §§, 13 kap. 5, 6 och 24 §§, rubrikerna närmast före 9 kap. 18 §, 13 kap. 5, 6 §§ och rubrikerna närmast före tilläggsbestämmelserna 13.6.1 och 13.6.2, och tilläggsbestämmelserna 9.17.6, 13.5.1, 13.6.1, 13.6.2 samt bilagan (tilläggsbestämmelse 7.5.1) ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 9 kap. 19 § ska lyda ”Regeringens skrivelser med anledning av riksrevisorers rapporter”,

dels att rubriken närmast före 13 kap. 7 § ska lyda ”Entledigande av riksrevisor och riksrevisionsdirektör”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

17 §

Riksdagsorganen riksdagsstyrelsen, Riksbankens fullmäktige och direktion, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen får göra framställningar hos riksdagen i frågor som rör riksdagsorganets kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer.

Riksdagen får föreskriva att riksdagsstyrelsen, Riksbankens fullmäktige och direktion samt Riksdagens ombudsmän även i andra fall får göra framställningar hos riksdagen.

Särskilda bestämmelser om redogörelser till riksdagen från ett riksdagsorgan finns i lag.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller *också var och en av riksrevisorerna i Riksrevisionen*. Ytterligare föreskrifter om sådana framställningar finns i lag.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller *förutom riksrevisorn även riksrevisionsdirektören*. Ytterligare föreskrifter om sådana framställningar finns i lag.

Tilläggsbestämmelse 9.17.6

Var och en av riksrevisorerna får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

Riksrevisorn får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

18 §

Riksrevisorernas rapporter

Var och en av riksrevisorerna lämnar sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksrevisorerna lämnar den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen till riksdagen.

Rapporterna ska ges in till Riksdagsförvaltningen. De anmäls vid ett sammanträde med kammaren efter det att de har gjorts tillgängliga för ledamöterna.

Den årliga rapporten och de granskningsrapporter som rör den verksamhet som bedrivs av Riksdagsförvaltningen och myndigheter under riksdagen lämnas som redogörelser.

Övriga rapporter ska överlämnas till regeringen och berörda utskott av talmännen.

Riksrevisorns rapporter

Riksrevisorn lämnar sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksrevisorn lämnar också den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen till riksdagen.

Riksrevisorernas organisation och uppgifter**Riksrevisionens organisation och uppgifter****13 kap.**5 §¹

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.

Riksdagen väljer endast en riksrevisor. Riksdagen väljer också en riksrevisionsdirektör att vara riksrevisorns ställföreträdare.

Om riksrevisorn har uppdragit åt riksrevisionsdirektören att i riksrevisorns ställe avgöra ett granskningsärende, beslutar riksrevisionsdirektören självständigt hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av den. Riksrevisionsdirektören får lämna granskningsrapporten över ett sådant ärende till riksdagen.

¹ Senaste lydelse 2019:26.

Om riksrevisorn förklarar sig jävlig, får riksrevisionsdirektören efter samråd med riksrevisorn besluta att inleda en granskning. Riksrevisionsdirektören beslutar även i ett sådant fall självständigt hur granskningen ska bedrivas samt om slutsatserna av den och får lämna granskningsrapporten till riksdagen.

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.

Om riksrevisorns 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 riksrevisorn gäller även en tillförordnad riksrevisor.

Riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören får inte vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. De får inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka självständigheten i deras ställning.

Tilläggsbestämmelse 13.5.1²

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, på eget initiativ eller på begäran av riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören, samråda med riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören om Riksrevisionens arbetsordning eller andra frågor av organisatorisk art.

Val av riksrevisorer

Riksrevisorerna väljs var för sig. Vid val med slutna sedlar tillämpas

Val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör

6 §³

Riksrevisorn och riksrevisionsdirektören väljs var för sig. Vid val med

² Senaste lydelse 2019:26.

³ Senaste lydelse 2018:605.

samma förfarande som vid val av talman enligt 3 kap. 4 § tredje stycket.

Valet av en riksrevisor gäller från valet eller den senare tidpunkt som riksdagen bestämmer till dess att ett nytt val har genomförts under sjunde året därefter och den då valde har tillträtt uppdraget. Valet ska aldrig gälla längre än till utgången av det året. En riksrevisor kan inte väljas om.

slutna sedlar tillämpas samma förfarande som vid val av talman enligt 3 kap. 4 § tredje stycket.

Valen av riksrevisor *respektive riksrevisionsdirektör* gäller från valet eller den senare tidpunkt som riksdagen bestämmer till dess att ett nytt val har genomförts under sjunde året därefter och den då valde har tillträtt uppdraget. Valet ska aldrig gälla längre än till utgången av det året. En riksrevisor kan inte väljas om.

Om det finns särskilda skäl, kan valet av riksrevisionsdirektör också gälla för en viss kortare tid än sju år.

Beredning av val av riksrevisor

Konstitutionsutskottet ska bereda val av *riksrevisor*.

Riksrevisorers anmälningsskyldighet

En riksrevisor ska skriftligen anmäla följande förhållanden till riksdagen:

1. innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument,
2. avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som utges under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen,
3. avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär,
4. inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor,
5. uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär, och
6. andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande.

Beredning av val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör

Tilläggsbestämmelse 13.6.1

Konstitutionsutskottet ska bereda val av *riksrevisor och riksrevisionsdirektör*.

Riksrevisorerna och riksrevisionsdirektörens anmälningsskyldighet

Tilläggsbestämmelse 13.6.2

Riksrevisorerna och riksrevisionsdirektören ska skriftligen anmäla följande förhållanden till riksdagen:

1. innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument,
2. avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som utges under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen,
3. avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär,
4. inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor *respektive riksrevisionsdirektör*,
5. uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär, och
6. andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande.

7 a §

Riksdagen får skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget endast om riksrevisionsdirektören inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller grovt har åsidosatt sina åligganden. Ett sådant beslut fattas på begäran av konstitutionsutskottet.

24 §

Åtal mot nedan angivna befattningshavare för ett brott begånget i utövningen av hans eller hennes uppdrag eller anställning får beslutas

1. endast av finansutskottet när det gäller åtal mot en fullmäktig i Riksbanken eller en ledamot av Riksbankens direktion, och

2. endast av konstitutionsutskottet när det gäller åtal mot en ledamot av riksdagsstyrelsen, Valprovsningsnämnden eller Riksdagens överklagandenämnd, mot en av riksdagens ombudsmän, *riksrevisorerna* eller mot riksdagsdirektören.

2. endast av konstitutionsutskottet när det gäller åtal mot en ledamot av riksdagsstyrelsen, Valprovsningsnämnden eller Riksdagens överklagandenämnd, mot en av riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn, riksrevisionsdirektören* eller mot riksdagsdirektören.

Bestämmelserna i första stycket om åtal mot en ledamot av Riksbankens direktion ska inte tillämpas i fråga om ett brott begånget i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering.

Bilaga (tilläggsbestämmelse 7.5.1)⁴

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,

e) Riksrevisionen, såvitt avser val av *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören*, skiljande av *riksrevisorn respektive riksrevisionsdirektören* från uppdraget, åtal mot *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören*, Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen,

f) riksdagen och riksdagens myndigheter i övrigt utom Riksbanken,

⁴ Senaste lydelse 2019:26.

- g) länsförvaltningen och rikets administrativa indelning,
 - h) den kommunala självstyrelsen,
 - i) medgivande från riksdagen att väcka talan mot en riksdagsledamot eller att ingripa i en ledamots personliga frihet, samt
 - j) anslag inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse.
-
-

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.
2. Uppdraget för dem som är riksrevisorer när lagen träder i kraft fortsätter utan hinder av den nya lagen.
3. Lagen börjar tillämpas när riksrevisorernas antal nedgått under två.

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

Nuvarande lydelse

1 a §⁵

Årsarvode ska betalas för uppdrag hos riksdagens nämndmyndigheter enligt följande.

Organ/befattning	Årsarvode i procent av månadsarvode som riksdagsledamot
1. Valprövningsnämnden	
Ordförande:	118
2. Riksdagens överklagandenämnd	
Ordförande:	52
3. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorerna</i>	
Ordförande:	75
Ledamot:	50
4. Statsrådsarvodesnämnden	
Ordförande:	72
Ledamot:	50
5. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner	
Ordförande:	90
Ledamot:	70
6. Partibidragsnämnden	
Ordförande:	70
Ledamot:	45

Föreslagen lydelse

1 a §

Årsarvode ska betalas för uppdrag hos riksdagens nämndmyndigheter enligt följande.

Organ/befattning	Årsarvode i procent av månadsarvode som riksdagsledamot
1. Valprövningsnämnden	
Ordförande:	118
2. Riksdagens överklagandenämnd	
Ordförande:	52

⁵ Senaste lydelse 2018:679.

3. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorn</i>	
Ordförande:	75
Ledamot:	50
4. Statsrådsarvodesnämnden	
Ordförande:	72
Ledamot:	50
5. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner	
Ordförande:	90
Ledamot:	70
6. Partibidragsnämnden	
Ordförande:	70
Ledamot:	45

Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁶

Denna lag gäller överklagande av beslut av

- a) Riksdagsförvaltningen
- b) Riksbanken
- c) Riksdagens ombudsmän
- d) Riksrevisionen.

Bestämmelserna i 4 och 7 §§ ska även tillämpas i fråga om överklagande av beslut av

- a) Riksdagens arvodesnämnd
- b) Statsrådsarvodesnämnden
- c) Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner
- d) Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorerna*
- d) Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorn*
- e) Riksdagens överklagandenämnd
- f) Valprövningsnämnden
- g) Riksdagens ansvarsnämnd och
- h) Partibidragsnämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

⁶ Senaste lydelse 2018:680.

2.4 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 §⁷

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.

3. riksrevisor, riksrevisionsdirektören och tillförordnad riksrevisor,

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 april 2020.

⁷ Senaste lydelse 2019:28.

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 8, 9 och 10 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 2, 2 a, 4, 4 a, 4 b, 5, 12, 14, 14 a och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Om riksrevisor *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.

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

Föreslagen lydelse

2 §⁸

Riksrevisorn är chef för Riksrevisionen och leder myndigheten. Riksrevisorn avgör granskningsärendena.

Riksdagen väljer också en riksrevisionsdirektör att vara riksrevisorns ställföreträdare. Riksrevisorn bestämmer vilka uppgifter som ska utföras av riksrevisionsdirektören.

Om riksrevisor är förhindrad att fatta beslut och beslutet är brådskande, får *riksrevisionsdirektören* fatta beslut i frågan.

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

2 a §⁹

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

⁸ Senaste lydelse 2019:30.

⁹ Senaste lydelse 2019:30.

4 §¹⁰

Riksrevisorerna beslutar gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig.

Riksrevisorerna beslutar inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. De ska dessförinnan samråda med varandra.

Riksrevisorerna beslutar var för sig i sina granskningsärenden. En riksrevisor får uppdra åt en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra granskningsärenden.

Riksrevisorernas beslut om granskningens huvudsakliga inriktning ska redovisas i en granskningsplan.

Av 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. framgår att de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen ska samlas i en årlig rapport. Den rapporten beslutar riksrevisorerna gemensamt.

Riksrevisorn beslutar vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. Beslutet ska redovisas i en granskningsplan.

Innan riksrevisorn beslutar att ett granskningsärende ska inledas inom effektivitetsrevisionen, ska han eller hon samråda med riksrevisionsdirektören.

Riksrevisorn får uppdra åt riksrevisionsdirektören eller en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra granskningsärenden. Ett sådant uppdrag till riksrevisionsdirektören kan inte tas tillbaka.

4 a §¹¹

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på statens budget. Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

Riksrevisorn beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på statens budget. Riksrevisorn beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

4 b §¹²

Riksrevisorn med administrativt ansvar ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande

Riksrevisorn ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt

¹⁰ Senaste lydelse 2010:1421.

¹¹ Senaste lydelse 2016:1095.

¹² Senaste lydelse 2010:1817.

rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att Riksrevisionen hushållar väl med statens medel.

att Riksrevisionen hushållar väl med statens medel.

5 §¹³

Riksrevisorn *med administrativt ansvar* beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska meddelas av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller 10 kap. 1 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Riksrevisorn beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska meddelas av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller 10 kap. 1 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Enligt de förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorn *med administrativt ansvar* i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

Enligt de förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorn i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

12 §¹⁴

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.

Riksrevisorn ska informera riksdagens råd för Riksrevisionen om Riksrevisionens verksamhet och organisation. *Riksrevisorn* 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.

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

¹³ Senaste lydelse 2016:1095.

¹⁴ Senaste lydelse 2019:30.

14 §¹⁵

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 aktiebolag som avses i 2 § 4 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Riksrevisorn och riksrevisionsdirektören får inte inneha egendom som medför att han eller hon har ett direkt eller indirekt ekonomiskt intresse i den verksamhet som bedrivs av ett aktiebolag som avses i 2 § 4 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

14 a §¹⁶

Vid Riksrevisionen ska föras en förteckning över sådana finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument och som innehas av arbetstagare, uppdragstagare och andra funktionärer i Riksrevisionen med särskild insynsställning.

De arbetstagare, uppdragstagare och funktionärer som *riksrevisorerna gemensamt* bestämmer är skyldiga att till Riksrevisionen anmäla innehav och ändringar i innehav av finansiella instrument. Anmälningsskyldighet enligt denna paragraf gäller inte för *riksrevisorerna*.

I tilläggsbestämmelsen 13.6.2 till riksdagsordningen finns bestämmelser om att *en riksrevisor* skriftligen ska anmäla innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument samt vissa andra förhållanden till riksdagen.

De arbetstagare, uppdragstagare och funktionärer som *riksrevisorn* bestämmer är skyldiga att till Riksrevisionen anmäla innehav och ändringar i innehav av finansiella instrument. Anmälningsskyldighet enligt denna paragraf gäller inte för *riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören*.

I tilläggsbestämmelsen 13.6.2 till riksdagsordningen finns bestämmelser om att *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören* skriftligen ska anmäla innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument samt vissa andra förhållanden till riksdagen.

15 §¹⁷

Vid Riksrevisionen ska det finnas en personalansvarsnämnd med *riksrevisorn med administrativt ansvar* som ordförande. Nämnden ska därutöver bestå av, förutom personalföre-

Vid Riksrevisionen ska det finnas en personalansvarsnämnd med *riksrevisorn* som ordförande. Nämnden ska därutöver bestå av, förutom personalföreträdarna, de ledamöter som myndigheten utser. Följande frågor

¹⁵ Senaste lydelse 2007:88.

¹⁶ Senaste lydelse 2014:805.

¹⁷ Senaste lydelse 2010:1421.

trädarna, de ledamöter som myndig- ska prövas av personalansvarsnäm-
heten utser. Följande frågor ska prö- den:
vas av personalansvarsnämnden:

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan, och
4. avstängning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

2. Lagen börjar tillämpas när riksrevisorernas antal nedgått under två.

2.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 39 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

39 kap.

5 c §¹⁸

Sekretess gäller i ärende om val av

1. riksdagens ombudsman,
2. riksrevisor, *och*
3. riksdagsdirektör

2. riksrevisor,
3. riksdagsdirektör, *och*
4. *riksrevisionsdirektör*

för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men.

Sekretess gäller inte beslut i ärende eller uppgift om den som har blivit vald.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

¹⁸ Senaste lydelse 2014:806.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁹

Riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen.

Riksdagsförvaltningen ska

1. tillhandahålla resurser och service för talmannens, kammarens, utskottens och övriga riksdagsorgans verksamhet samt för riksdagsledamöterna och partikanslierna,
2. svara för de myndighetsfunktioner och förvaltningsuppgifter som anges i 14 kap. 2 § riksdagsordningen,
3. informera om riksdagens arbete och frågor som rör EU och
4. vårda och bevara de byggnader och samlingar som riksdagen och Riksdagsförvaltningen disponerar.

Riksdagsförvaltningen ska därutöver biträda riksdagens nämndmyndigheter enligt vad som sägs i 2 och 7 a §§. Riksdagens nämndmyndigheter är

- a. Partibidragsnämnden,
- b. Riksdagens arvodesnämnd,
- c. Statsrådsarvodesnämnden,
- d. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner,
- e. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorerna*,
- f. Riksdagens överklagandenämnd,
- g. Valprovningnämnden, och
- h. Riksdagens ansvarsnämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.

¹⁹ Senaste lydelse 2018:683.

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

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

Nuvarande lydelse

Lag med instruktion för Nämnden för lön till 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.

Föreslagen lydelse

Lag med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn

1 §²⁰

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorn* ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn*, *riksrevisionsdirektören* och *tillförordnad riksrevisor*. Nämnden ska också besluta om avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn*, *riksrevisionsdirektören* och *tillförordnad riksrevisor*.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2020.
 2. Uppgifterna för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn omfattar även dem som är riksrevisorer när den nya lagen träder i kraft.

²⁰ Senaste lydelse 2019:31.

3 Ärendet och dess beredning

Den av riksdagsstyrelsen sammankallade 2017 års riksrevisionsutredning hade i uppdrag att bl.a. analysera hur den då grundlagsfästa ordningen med tre riksrevisorer fungerat samt för- och nackdelar med den dittillsvarande ordningen. Utredningen hade inte i uppdrag att lägga fram lagförslag om att ändra antalet riksrevisorer. Utredningen presenterade den 7 februari 2018 Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2).

I slutbetänkandet resonerade utredningen kring olika lösningar i fråga om hur Riksrevisionen ska ledas. Utredningen kom fram till att den ledningsstruktur som bäst uppfyller Riksrevisionens behov är att myndigheten leds av en riksrevisor, men att riksdagen även väljer två biträdande riksrevisorer. Utredningen framförde i betänkandet att den föreslagna ordningen krävde ytterligare utredning.

Den 10 december 2018 beslutade riksdagsstyrelsen att sammankalla en parlamentarisk kommitté med uppdraget att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur, utan begränsning till det förslag som 2017 års riksrevisionsutredning presenterat eller till någon angiven numerär.

Utredningen skulle belysa för- och nackdelar med att Riksrevisionen

- ges en traditionell myndighetsledning där riksdagen utser endast en riksrevisor
- ges en ledningsstruktur som den som 2017 års riksrevisionsutredning skisserat med en riksrevisor och två biträdande riksrevisorer
- ges någon annan ledningsstruktur som utredningen finner relevant, t.ex. den ordning som 2017 års utredning resonerat kring med en chefsriksrevisor, tillika myndighetschef, och två riksrevisorer
- behåller sin nuvarande ledningsstruktur med tre riksrevisorer, varav en är riksrevisor med administrativt ansvar och svarar för myndighetens administrativa ledning.

Vid en ordning med endast en riksrevisor skulle utredningen även överväga behovet av en ställföreträdande riksrevisor, dennes roll och hur en sådan i så fall ska utses. Vid en annan ordning skulle utredningen överväga gränsdragningar och ansvarsfördelningen mellan de olika riksrevisorerna i organisatoriska och administrativa frågor. Det sistnämnda gäller även för det fall utredningen fann att Riksrevisionen bör behålla sin nuvarande ledningsstruktur.

Utredningen skulle redogöra för de för- och nackdelar som den ser med de olika ledningsstrukturerna och utifrån det lägga fram *ett* förslag till ledningsstruktur för Riksrevisionen, med förslag till den författningsreglering som är nödvändig för att genomföra förslaget.

Utredningen överlämnade den 17 juni 2019 betänkandet Riksrevisionens ledningsstruktur (2018/19:URF1).

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 875-2018/19).

4 Bakgrund

– Riksrevisionens ledningsstruktur

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen och 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 internationell verksamhet.

I det följande återges de överväganden i fråga om Riksrevisionens ledningsstruktur som gjordes inför myndighetens tillkomst den 1 januari 2003 och de synpunkter på ledningsstrukturen som senare har anförts i utredningar.

Om Riksrevisionens ledningsstruktur vid inrättandet av myndigheten

Riksdagskommittén föreslog år 2000 att Riksrevisionen skulle ledas av en riksrevisor. Några närmare överväganden om ledningsformen eller antalet riksrevisorer redovisas inte i Riksdagskommitténs betänkande. Under konstitutionsutskottets remissbehandling av Riksdagskommitténs förslag framförde Riksdagens revisorer och Statskontoret att revisionsmyndigheten borde ledas av ett kollegium som gemensamt har beslutsbefogenheten över revisionsrapporterna.

I betänkande 2000/01:KU8 godkände konstitutionsutskottet riktlinjerna för en förändrad revision under riksdagen. I betänkandet framhölls omständigheter som talade för att den nya revisionsmyndigheten skulle ledas av fler än en riksrevisor. Enligt utskottet skulle det vara lämpligt att antalet personer i myndighetens ledning var tre, för att uppnå mindre sårbarhet och en bredare kompetens utan att organisationen förlorade i tydlighet och effektivitet. Utskottet anförde vidare att utskottet inte var berett att ställa sig bakom en ordning som innebar ett krav på gemensamma beslut när myndighetsledningen består av flera personer. Det är inte en lämplig ordning att bedömningar i en granskningsrapport eller bedömningar om lämpliga granskningsobjekt är föremål för majoritetsbeslut, menade utskottet.²¹

JO hade i sitt remissyttrande pekat på möjligheten att överväga en lösning liknande den modell som gäller för Riksdagens ombudsmän. Modellen innebär att granskningsverksamheten utförs helt självständigt av de fyra ombudsmännen som riksdagen valt, medan myndigheten i administrativt hänseende leds av den ombudsman som riksdagen utsett till chef. JO ansåg att erfarenheterna av modellen var mycket goda.

Konstitutionsutskottet ansåg att den nya revisionsmyndigheten borde ledas av tre personer med självständig beslutsbefogenhet för var och en av dem, medan de administrativa frågorna kunde avgöras kollegialt eller av endast en av dem, med stöd av en delegationsmöjlighet. Ett alternativ var enligt utskottet

²¹ Bet. 2000/01:KU8 s. 18.

att en av de tre tjänsterna inrättas som en chefstjänst i enlighet med vad som gäller för Riksdagens ombudsmän. Beslutsfattandet i administrativa frågor, liksom uppdelningen i ansvarsområden i övrigt, borde närmare övervägas i det fortsatta utredningsarbetet, menade utskottet.²²

I proposition 2001/02:73 föreslog regeringen, i enlighet med riksdagens beslut med anledning av betänkande 2000/01:KU8, att det i regeringsformen skulle föreskrivas att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorerna som väljs av riksdagen. Riksdagen biföll regeringens förslag i denna del.²³

Om uppgiftsfördelningen och riksrevisorernas ställning

Frågorna om den administrativa ledningen och om arbetsfördelningen mellan riksrevisorerna behandlades vid myndighetens bildande i betänkandet Regler för Riksrevisionen²⁴ samt i den påföljande propositionen Riksrevisionen²⁵.

I propositionen föreslogs ändringar i riksdagsordningen, en lag med instruktion för Riksrevisionen, en lag om revision av statlig verksamhet m.m. samt ett antal följändringar i andra lagar. Utgångspunkten var att finna en form för den administrativa ledningen som fullt ut beaktar kravet på riksrevisorernas självständiga ställning i granskningsverksamheten. Samtidigt skulle Riksrevisionen ges så goda ledningsförutsättningar som möjligt för att kunna genomföra sin uppgift. Av propositionen framgår att det inte var helt enkelt att förena dessa båda aspekter. När en riksrevisor ska bestämma hur en viss granskning ska genomföras är t.ex. de ekonomiska resurserna av betydelse.

Enligt propositionen finns det, bl.a. av praktiska skäl och med hänsyn till de anställda och andra som kommer i kontakt med myndigheten, motiv för att en person bör företräda myndigheten i vissa frågor. En av riksrevisorerna föreslogs därför, utöver sina ordinarie uppgifter, få ett administrativt ledningsansvar.

I utredningen och propositionen uppmärksammades även att om det administrativa ledningsansvaret utövades av den riksrevisor som var äldst i tjänst kunde det komma att växla så ofta som vartannat eller vart tredje år vid skifte av riksrevisor, vilket ansågs vara mindre lämpligt. För att motverka en sådan utveckling föreslogs att riksdagen skulle besluta om vem av riksrevisorerna som ska ha de administrativa ledningsuppgifterna och att valet inte självklart ska falla på den som haft ämbetet längst tid.

När det gäller den administrativa ledningen och arbetsfördelningen mellan riksrevisorerna föreslogs sammanfattningsvis följande:²⁶

- Riksrevisorerna ska besluta gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig.
- Riksrevisorerna ska besluta gemensamt om verksamhetens inriktning och organisation samt om arbetsordning.

²² Bet. 2000/01:KU8 s. 18.

²³ Bet. 2001/02:KU25.

²⁴ SOU 2001:97.

²⁵ Prop. 2001/02:190.

²⁶ Prop. 2001/02:190 s. 116 f.

- Beslut om granskningsplan inom ett granskningsområde enligt den fördelning riksrevisorerna fastställt är en angelägenhet för varje riksrevisor ensam. Innan de bestämmer sina granskningsplaner bör de samråda inbördes. Riksrevisorernas beslut ska redovisas i en granskningsplan.
- Riksrevisorerna ska besluta gemensamt i administrativa frågor, men de får besluta att vissa ärenden ska avgöras av den av riksrevisorerna som ska svara för den administrativa ledningen av myndigheten eller av någon annan tjänsteman vid Riksrevisionen.
- I fråga om beslutanderätten i granskningsärenden föreslogs att riksrevisorerna ska besluta var för sig, men att den årliga rapporten ska beslutas gemensamt.

Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att riksrevisorernas beslut om vad som ska granskas ska redovisas i en sammanhållen granskningsplan, även om var och en av riksrevisorerna beslutar inom sina granskningsområden, sedan han eller hon samrått med de båda andra riksrevisorerna om vad som ska granskas. Det är enligt utskottet angeläget att den enskilda riksrevisorns självständighet respekteras samtidigt som det är viktigt att Riksrevisionen är en sammanhållen myndighet som inte riskerar att utvecklas i riktning mot tre separata delar.²⁷ Riksdagen biföll utskottets förslag.

I en framställning från riksrevisorerna 2006 (2005/06:RRS28) föreslogs vissa ändringar i bestämmelserna för Riksrevisionen. Ett syfte var att säkerställa att Riksrevisionen utvecklas som en sammanhållen myndighet utan att inskränka respektive riksrevisors rätt att fatta självständiga beslut inom sina granskningsområden. Förslaget innebar ett förtydligande av dels vilka beslut i granskningsverksamheten som riksrevisorerna ska fatta gemensamt respektive samråda om, dels vilka beslut som ska redovisas i granskningsplanen.

Konstitutionsutskottet hämtade in ett yttrande från Lagrådet som pekade på vissa oklarheter i förslaget. Utskottet var inte heller berett att ställa sig bakom en ordning som innebär att granskningens huvudsakliga inriktning ska beslutas gemensamt. Utskottet föreslog att riksrevisorerna ska besluta inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha, att de dessförinnan ska samråda med varandra och att riksrevisorernas beslut ska redovisas i en granskningsplan. Utskottet påminde samtidigt om sitt tidigare uttalande, att det är viktigt att Riksrevisionen är en sammanhållen myndighet som inte riskerar att utvecklas mot tre separata delar. Utskottet underströk också att den ordning som utskottet föreslog inte hindrar att besluten redovisas i en sammanhållen granskningsplan.²⁸

²⁷ Bet. 2002/03:KU12 s. 14.

²⁸ Bet. 2006/07:KU6 s. 12.

Riksrevisionsutredningen 2008

Uttalanden om ledningsstruktur för Riksrevisionen och ordningen med tre riksrevisorer

Riksdagsstyrelsen beslutade 2007 att tillkalla en parlamentarisk utredning med uppdrag att följa upp riksrevisionsreformen. Utredningen behandlade det tredelade ledarskapet och kom fram till att föresatserna med ett tredelat ledarskap (mindre sårbarhet och bredare kompetens utan förlorad tydlighet och effektivitet) inte hade infriats fullt ut.²⁹ Tredelningen hade skapat en svag beslutskompetens, en otydlighet om beslut och ansvar och en ineffektiv och dyr överbyggnad inom organisationen. De omfattande bytena av riksrevisorer, så ofta som vartannat och vart tredje år, hade också skapat problem i den löpande verksamheten och dragit kraft ur organisationen, eftersom det tar relativt lång tid för en tillträdande riksrevisor att inrätta sig. Trots olika initiativ från riksrevisorernas sida fungerade inte systemet med den tredelade ledningen i alla delar i enlighet med intentionerna bakom reformen, menade utredningen.

Fördelar med det tredelade ledarskapet var enligt utredningen:

- bredare kompetens
- minskad sårbarhet
- kollegialt utbyte av synpunkter och ömsesidigt stöd – allsidigt beslutsfattande – delat ansvarstagande.

Nackdelar med det tredelade ledarskapet var enligt utredningen:

- svårt att komma överens
- svag beslutskompetens
- otydligt beslutsfattande
- otydligt ansvarstagande
- resurskrävande i organisation och tid.

Utredningen ansåg dock, mot bakgrund av att Riksrevisionen endast varit verksam i drygt fem år och att ingen riksrevisor ännu hade verkat en hel sjuårig mandatperiod, att det var för tidigt att föreslå genomgripande förändringar i ledningsorganisationen. Utredningen föreslog vissa korrigeringar när det gäller riksrevisorernas ställning och uppgiftsfördelning.

Vid remissbehandlingen av utredningens förslag i fråga om riksrevisorernas ställning förordade flera remissinstanser en mer omfattande översyn av ledningsformerna och att endast en riksrevisor skulle leda myndigheten. Vissa remissinstanser framförde att utredningens förslag om en korrigering av riksrevisorernas ställning och uppgiftsfördelning i och för sig var ett steg i rätt riktning men inte tillräckligt. Andra remissinstanser menade att förslaget inte skulle bidra till en förbättring, utan snarare det motsatta.

Riksrevisionen ansåg att en lösning med *en* riksrevisor var att föredra framför den ordning som utredningen föreslog.

²⁹ 2008/09:URF1 s. 87 f.

Uttalanden om uppgiftsfördelningen och riksrevisorernas ställning

Som framgått visade erfarenheterna av Riksrevisionens verksamhet, enligt Riksrevisionsutredningens delbetänkande, att de ursprungliga föresatserna med det tredelade ledarskapet inte infriats fullt ut, samtidigt som utredningen gjorde bedömningen att det var för tidigt att föreslå en genomgripande förändring i ledningsorganisationen. De erfarenheter som utredningen hämtat in och de problem som konstaterats ledde dock till att vissa förändringar föreslogs.

Utredningen föreslog att den av riksrevisorerna som enligt riksdagsordningen svarar för den administrativa ledningen skulle få ett utökat administrativt ansvar och benämnas riksrevisor med administrativt ansvar.³⁰ Det utökade ansvaret innebar att beslutanderätten över verksamhetens organisation, arbetsordning samt ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter, som tidigare innehades av riksrevisorerna gemensamt, skulle föras över till riksrevisorn med administrativt ansvar. Även beslut om myndighetens anslagsframställning borde enligt utredningen fattas av riksrevisorn med administrativt ansvar. Denna riksrevisor skulle således bli ensam beslutsfattare i administrativa och organisatoriska frågor. Inför viktiga principbeslut inom dessa områden borde naturligtvis samråd ske med övriga riksrevisorer, chefer och medarbetare, enligt utredningen.

Vid genomförandet av den nya ordningen var det enligt utredningen viktigt att balansen och jämbördigheten mellan riksrevisorerna i själva granskningsverksamheten inte rubbades och att de skulle få likvärdiga förutsättningar i fråga om resurser i relation till granskningsinsatserna. Den administrativt ansvariga riksrevisorn förutsattes fördela resurserna på ett sätt som respekterar jämbördigheten i granskningsverksamheten och i övrigt främja ett effektivt resursutnyttjande vid myndigheten.

Beslut om fördelningen av granskningsområden riksrevisorerna emellan och beslut om den årliga rapporten skulle liksom tidigare fattas av riksrevisorerna gemensamt. Inom sina granskningsområden och i de enskilda granskningsärendena skulle riksrevisorerna även fortsättningsvis besluta var för sig.

Myndighetens årsredovisning, som tidigare beslutats av styrelsen, borde enligt utredningen beslutas av riksrevisorerna gemensamt. I denna del föreslog emellertid riksdagsstyrelsen att riksrevisorn med administrativt ansvar skulle besluta om årsredovisningen ensam.

Vid remissbehandlingen av utredningens förslag förordade, som tidigare nämnts, flera remissinstanser en mer omfattande översyn av ledningsformerna och att endast en riksrevisor skulle leda myndigheten. Flera remissinstanser framförde att de inte kunde se hur utredningens förslag med en riksrevisor med utökat administrativt ansvar skulle kunna avhjälpa de problem som utredningen identifierat. Utredningens förslag innebar i praktiken ingen större skillnad i förhållande till den rådande situationen, enligt flera remissinstanser.

Riksrevisionen anförde bl.a. att utredningens förslag inte innebar ett utvidgat administrativt ansvar, utan snarare att ett ansvar för den samlade ledningen

³⁰ 2008/09:URF1 s. 87 f.

av hela myndigheten tilldelades den administrativt ansvariga riksrevisorn. Denna bestämmanderätt innebar att riksrevisorn skulle få befogenhet att ensam bestämma över förhållanden som begränsar övriga riksrevisorer i besluten om vad som ska granskas, hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av granskningen. Riksrevisionen menade att det framgår av regeringsformen att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer och att utredningens förslag inte var förenligt med denna bestämmelse.

2017 års riksrevisionsutredning

Översynen av Riksrevisionen inleddes genom att riksdagsstyrelsen den 14 december 2016 beslutade att en parlamentariskt sammansatt utredning skulle göra en översyn av vissa frågor om Riksrevisionen. Utredningen skulle bl.a. analysera på vilka nivåer – grundlag, riksdagsordningens huvudbestämmelser och tilläggsbestämmelser, vanlig lag eller interna föreskrifter – som verksamheten vid Riksrevisionen regleras. En jämförelse med regleringen av JO skulle göras av kommittén, som när det bedöms lämpligt skulle lägga fram förslag som innebär att regleringen av de båda kontrollorganen görs på en mer enhetlig nivå. Utredningen behandlade denna fråga i sitt delbetänkande 2016/17:URF1 Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (s. 93 f.). Vid den tiden föreskrev regeringsformen att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer (13 kap. 8 § första stycket).

När det gäller JO konstaterade utredningen att det anges i regeringsformen att ”[r]iksdagen väljer en eller flera ombudsmän (justitieombudsmän)”. I riksdagsordningen anges att ”[r]iksdagens ombudsmän ska vara fyra, en chefsjustitieombudsman och tre justitieombudsmän”. Att bestämmelsen i regeringsformen fått denna utformning beror på, anförde utredningen, att det vid tidpunkten för bestämmelsens tillkomst ansågs olämpligt att reglera antalet i grundlag, eftersom 1972 års JO-utredning då pågick.

I förarbetena till grundlagsändringarna i samband med Riksrevisionens tillkomst förekommer inga särskilda överväganden kring valet att placera bestämmelsen om antalet riksrevisorer i regeringsformen. Det kan däremot, noterade utredningen, konstateras att frågan diskuterades när förslagen remitterades av konstitutionsutskottet. Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet framförde att det, för att inte låsa det konstitutionella läget inför framtiden, kunde tänkas att man i stället för att fastslå att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer kunde ange att riksdagen väljer en eller flera riksrevisorer. Fakulteten hänvisade till att det ju var fallet i fråga om JO.

Utredningen konstaterade att de argument som tidigare lagts fram för att inte slå fast antalet ombudsmän respektive riksrevisorer hade haft sin grund i en önskan om att lämna större handlingsutrymme för riksdagen att välja antal, beroende på vad som i en framtid skulle anses lämpligt. Utredningen ansåg att detta argument hade starka skäl för sig och nu borde få genomslag vad gäller regleringen av val av riksrevisorer.

Utredningen föreslog därför att regleringen av det antal som ska väljas skulle flyttas från regeringsformen till en huvudbestämmelse i riksdagsordningen. Det blir på det sättet enklare för riksdagen att i framtiden kunna ändra antalet riksrevisorer, om det då anses lämpligt. Förslaget innebär också att regleringen av denna fråga görs mer enhetlig för JO och Riksrevisionen, anförde utredningen.

Utredningen betonade att man med en sådan reglering bevarar kärnan i den konstitutionella regleringen i denna del, nämligen att riksrevisorn ska utses av riksdagen. Utredningen framhöll också att regleringen föreslogs ske i en av riksdagsordningens huvudbestämmelser. Enligt 8 kap. 17 § RF stiftas riksdagsordningens huvudbestämmelser på det sätt som gäller för grundlag eller genom endast ett beslut, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för beslutet. Riksdagsordningens tilläggsbestämmelser beslutas i samma ordning som lag i allmänhet. Det särskilda lagstiftningsförfarandet för riksdagsordningens huvudbestämmelser innebär att en knapp majoritet i riksdagen inte kan ändra antalet riksrevisorer, anförde utredningen.

2017 års riksrevisionsutredning skulle vidare bl.a. klarlägga hur ordningen med tre riksrevisorer, varav en med administrativt ansvar, fungerat. För- och nackdelar med den ordningen skulle övervägas. 2017 års riksrevisionsutredning riktade in sin analys på hur ordningen med tre riksrevisorer hade fungerat efter den förändrade uppgiftsfördelningen 2010. Frågan behandlades i slutbetänkandet 2017/18:URF2 (s. 36 f.).

Utredningen ansåg 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 alltså positiva effekter, anförde utredningen, såsom bredare kompetens, kollegialt utbyte och ömsesidigt stöd. Inte minst 2015/16 års händelser med allvarlig sjukdom visar att det tredelade ledarskapet även innebär en minskad sårbarhet vid oförutsedda händelser. Samtidigt visade utredningens analys att ett sådant ledarskap, trots den förändrade uppgiftsfördelningen, ställer stora krav. De tre riksrevisorerna måste uppnå en samsyn kring bl.a. organisationens utformning, ledarskapsfrågor och granskningsverksamhetens inriktning, vilket tidvis har resulterat i en ansträngd situation. Det delade ledarskapet kan även uppfattas som otydligt både internt inom myndigheten och externt. Utredningen bedömde att det tredelade ledarskapet fortfarande har betydande nackdelar av de slag som redan 2008 års riksrevisionsutredning ansåg sig ha funnit.

Den gällande regleringen av Riksrevisionen gav, enligt utredningen, utrymme för att mer tydligt skilja mellan den roll som riksrevisorn med administrativt ansvar har och den roll som de båda övriga riksrevisorerna har. Tidigare hade Riksrevisionens arbetsordning och praxis inneburit ett gemensamt beslutsfattande i fler fall än vad lagstiftningen föreskriver, men utredningen hade samtidigt noterat att Riksrevisionens arbetsordning från september 2017 inte föreskrev gemensamma beslut i samma utsträckning som tidigare.

Vid en jämförelse med förhållandena vid JO-ämbetet konstaterade utredningen att även var och en av riksdagens ombudsmän är självständig i sin granskande verksamhet. Det föreskrivs inte heller i vare sig instruktion eller arbetsordning att ombudsmännen ska fatta beslut gemensamt. Däremot föreskrivs att chefsJO i vissa viktigare frågor av administrativt eller organisatoriskt slag ska fatta beslut efter samråd med övriga ombudsmän samt att ombudsmännen årligen ska lämna en tryckt ämbetsberättelse till riksdagen. Regleringen av de befogenheter som chefsJO har skiljer sig på vissa punkter från den roll som riksrevisorn med administrativt ansvar har. ChefsJO har en tydligare roll som myndighetschef.

Utredningens bedömning var att de betydande nackdelar som är förknippade med Riksrevisionens tredelade ledarskap bör åtgärdas men att man samtidigt så långt som möjligt bör behålla de positiva sidor som den nuvarande ordningen trots allt innebär.

En tänkbar lösning skulle enligt utredningen kunna vara att med inspiration från vad som gäller för JO låta riksdagen välja en chefsriksrevisor, tillika myndighetschef, och två riksrevisorer. Därmed skulle det tydliggöras vem av riksrevisorerna som är ansvarig för myndigheten, både internt och externt.

En svårighet med en sådan ordning är att de båda övriga riksrevisorerna kan hävda att det i riksdagens mandat ligger att de är självständiga inte bara i fråga om vad som ska granskas utan även när det gäller hur det ska utföras. Det innebär i sin tur att de är beroende av vilka resurser och vilka slag av kompetenser som står till deras förfogande. Det fordras därför att en chefsriksrevisor samråder med de övriga riksrevisorerna, förmodligen i fler avseenden, t.ex. i rekryteringsfrågor, än vad som formellt gäller för chefsJO. Det finns emellertid en risk för att ett krav på samråd i sådana frågor som är av betydelse för samtliga riksrevisorer i praktiken kan utvecklas till gemensamma beslut.

Ytterligare en ledningsform som innebär ett tydliggörande av rollfördelningen och där fördelarna med ett delat ledarskap behålls, skulle enligt utredningen kunna vara att riksdagen väljer en riksrevisor och två biträdande riksrevisorer. En sådan ledning skulle göra det ännu tydligare att det finns en myndighetschef. Den skulle inte heller, enligt utredningens bedömning, riskera att leda till vad som i realiteten kan bli ett kollegialt beslutsfattande. Strukturen skulle påminna om den hos Riksdagens ombudsmän på så sätt att den bl.a. bör innebära att riksrevisorn, liksom chefsJO, fördelar ansvaret för de olika granskningsområdena. En förutsättning för ledningsmodellen är dock att de biträdande riksrevisorernas självständighet i själva granskningsverksamheten är tydlig. Inom respektive granskningsområde ska de biträdande riksrevisorerna ansvara fullt ut och bestämma självständigt vad som ska granskas, hur det ska göras – inom ramen för tillgängliga resurser – och vilka slutsatser som ska dras av granskningen.

Utredningens sammantagna bedömning var 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 inef-

fektivitet. 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 instruktionen för Riksrevisionen. 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 var därför att en mer långsiktig och permanent reglering bör övervägas.

Utredningens analys pekade 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. Huvudman för de biträdande riksrevisorerna skulle enligt utredningens förslag även fortsättningsvis vara riksdagen vad gäller anställningsförhållanden, entledigande från uppdraget m.m. Ordningen skulle dock innebära en förändring av antalet riksrevisorer, vilket kräver lagstiftning.

Remissyttrandena över förslagen från 2017 års riksrevisionsutredning

Riksdagsstyrelsen inhämtade remissyttrandena över förslagen i de båda betänkandena från 2017 års riksrevisionsutredning. När det gällde förslaget i delbetänkandet att antalet revisorer regleras i riksdagsordningen i stället för i regeringsformen, tillstyrkte en majoritet av remissinstanserna förslaget eller hade inget att invända mot det, däribland Riksrevisionen, Statskontoret och Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet. Stockholms universitet tillstyrkte förslaget men framhöll att det i praktiken sannolikt inte blir lättare för riksdagen att ändra antalet riksrevisorer eftersom riksdagsordningen endast kan ändras genom ett beslut med kvalificerad majoritet. Ett alternativ hade enligt universitetet varit att reglera antalet riksrevisorer i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

Branschorganisationen FAR välkomnade att bestämmelsen om riksrevisorernas antal flyttas till riksdagsordningen men ansåg att ordningen med tre riksrevisorer bör omprövas, då huvudalternativet borde vara att riksdagen utser en riksrevisor för att på så sätt undvika otydlig ledningsstruktur. Ett alternativt förslag vore enligt FAR att riksrevisorn biträds av en eller flera ställföreträdande riksrevisorer. Även Södertörns högskola tillstyrkte förslaget men fann det angeläget att frågan om antalet riksrevisorer prövas och förespråkade att Riksrevisionen ska ledas av en riksrevisor.

Vid remissbehandlingen av slutbetänkandet uttryckte ingen remissinstans någon uppfattning som avvek från utredningens bedömning att det fanns behov av att utreda en förändrad ledningsstruktur för Riksrevisionen.

I likhet med utredningen ansåg Riksrevisionen att riksdagen borde låta utreda frågan om att ändra antalet riksrevisorer. Riksrevisionen bedömde att en sådan utredning även borde pröva en traditionell myndighetsledningsform där riksdagen endast utser en riksrevisor. Riksrevisionen bedömde att det med en

sådan lösning som utredningen förespråkade kunde uppstå vissa oklarheter om ansvarsfördelningen mellan riksrevisorn och de två biträdande riksrevisorerna.

Ekonomistyrningsverket framhöll i sitt remissyttrande att den utredning som får i uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionens ledningsstruktur borde ges möjligheten att förutsättningslöst överväga flera olika alternativ till ledningsstruktur utöver den som utredningen lyfter fram. Uppsala universitet anförde att en översyn av ledningsstrukturen inte borde vara låst av den numerär som följde av den då rådande ordningen.

5 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

5.1 Den tredelade ledningsstrukturen överges

Riksdagsstyrelsens förslag: Riksrevisionen ska inte längre ledas av tre riksrevisorer.

Utredningens överväganden och förslag

Riksrevisionen har tillkommit för att säkerställa att ett tillförlitligt och trovärdigt kunskapsunderlag om den verksamhet som bedrivs av staten genom revision tillförs den politiska beslutsprocessen i vid mening. Trovärdigheten säkerställs genom den revisionella självständigheten, som innebär att den som innehar uppdraget som riksrevisor själv avgör vilka kunskaper som ska anses väsentliga för ett sådant syfte. Utredningens genomgång ger vid handen att ledningsstrukturen visserligen inte är av avgörande vikt utifrån konstitutionell synpunkt, men att den har stor betydelse för att Riksrevisionen uthålligt ska kunna tillföra beslutsprocessen det kunskapsunderlag som förväntas. Behovet av att verksamheten uthålligt ska fungera väl är enligt utredningen en vägledande synpunkt vid valet av ledningsstruktur för Riksrevisionen, i likhet med att valet av ledningsform är av betydelse för förvaltningsmyndigheter under regeringen.

Redan 2008 års riksrevisionsutredning pekade på vissa nackdelar med den tredelade ledningsstrukturen. 2017 års riksrevisionsutredning fann att nackdelarna vägde tyngre än fördelarna. Den utredning som nu genomförts bekräftar att den tredelade ledningsstrukturen innebär en inbyggd risk för inre spänningar i organisationen, som kan hämma dess funktionssätt. De täta bytena av riksrevisorer verkar i samma riktning.

Utredningen bedömer att organisationen fungerar väl för närvarande men att organisationsformen rymmer risker som medför att myndigheten inte är tillförsäkrad en stabil funktion på längre sikt. Utredningens slutsats är att det nu har blivit tid att gå ifrån det tredelade ledarskapet.

Remissinstanserna

De remissinstanser som har yttrat sig i denna del, *Riksrevisionen*, *Statskontoret*, *Stockholms universitets statsvetenskapliga institution*, *Södertörns högskola* och *Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet*, delar utredningens bedömning att det tredelade ledarskapet ska överges.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Redan tidigare utredningar har varit inne på att ordningen med tre riksrevisorer kan anses innebära fler nackdelar än fördelar. Utredningens underlag visar förvisso att organisationen för närvarande fungerar väl, vilket riksdagsstyrelsen instämmer i, men riksdagsstyrelsen vill särskilt framhålla vikten av att Riksrevisionens organisationsform tillförsäkrar en stabil och hållbar funktion även på längre sikt. Riksdagsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att en förändring av ledningsstrukturen nu behövs för att myndigheten på sikt ska tillförsäkras en stabil struktur.

Riksdagsstyrelsen instämmer således med utredningens förslag att Riksrevisionens tredelade ledarskap ska överges.

5.2 En riksrevisor

Riksdagsstyrelsens förslag: Riksdagen ska välja endast en riksrevisor. Riksrevisorn ska vara chef för Riksrevisionen och leda myndigheten. Riksrevisorn avgör granskningsärendena.

Det ska också väljas en ställföreträdande riksrevisor. Riksrevisorn och den ställföreträdande riksrevisorn väljs var för sig.

Riksrevisorn beslutar vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. Beslutet redovisas i en granskningsplan.

Innan riksrevisorn beslutar att ett granskningsärende ska inledas inom effektivitetsrevisionen, ska han eller hon samråda med den ställföreträdande riksrevisorn.

Utredningens överväganden och förslag

Enligt utredningen finns behov av ett otvetydigt chefskap på Riksrevisionen, både med tanke på de inre förhållandena vid myndigheten och med tanke på förhållandet till riksdagen som huvudman. Detta talar enligt utredningen för att ledningsstrukturen vid Riksrevisionen ska utformas som en traditionell myndighetsledning, dvs. med en enda person som är chef för myndigheten och ansvarar för den såväl internt som inför riksdagen. Utredningen föreslår att denne person ensam väljs att vara riksrevisor. Ansvaret inför riksdagen ska gälla både ledningen av myndigheten och de revisionsrapporter som avges.

Härutöver föreslår utredningen att det vid riksrevisorns sida ska stå någon med en ställning ovanför eller vid sidan av den övriga organisationen vid myndigheten. Behovet av en sådan person är enligt utredningen tydligt, inte minst från myndighetschefens synpunkt, eftersom denne kan behöva anförtro sin närmaste medarbetare stora delar av den dagliga ledningen av myndigheten, rådgöra med denne under mer kollegiala former och därmed få tillräckligt utrymme för att leda granskningsverksamheten. Befattningshavaren föreslås vara riksrevisorns ställföreträdare och väljas av riksdagen.

Det är givet att en ensam riksrevisor inte har samma bredd i erfarenheter och insikter som dagens ordning med tre likställda personer. Han eller hon kan emellertid bredda sitt beslutsunderlag avseende granskningsverksamheten på flera sätt. Riksrevisorn bör självfallet överlägga med sin närmaste medarbetare, vilket utredningen även föreslår ska stadfästas i lagen med instruktion för Riksrevisionen i form av en samrådsskyldighet. Utredningen pekar även på att riksrevisorn härutöver har möjlighet att samråda med bl.a. riksdagens råd för Riksrevisionen, konstitutionsutskottet och det vetenskapliga rådet som finns vid Riksrevisionen utan att det blir fråga om att det ges instruktioner till riksrevisorn om vad som ska granskas eller om vad som inte får bli föremål för granskning. Den som väljs till riksrevisor bör också ha den integritet som fordras för att lyssna på synpunkter och råd men avböja att ta instruktioner.

En övergång till en ledningsstruktur med endast en ansvarig riksrevisor måste enligt utredningen förutsätta att riksrevisorn förlitar sig på ett starkt professionellt stöd i fråga om genomförandet av det granskande arbetet och säkerställandet av dess kvalitet. Det saknas enligt utredningen anledning att anta annat än att en sådan organisation finns vid Riksrevisionen och att den svarar mot de behov som den statliga revisionen ska tillgodose.

Ett argument som anförts för att ha tre riksrevisorer är att minska sårbarheten. Redan genom att det väljs en ställföreträdare för riksrevisorn säkerställs att verksamheten kan fortgå även vid förfall för eller förlust av riksrevisorn. Vidare har konstitutionsutskottet sedan den 1 april 2019 möjlighet att välja en tillförordnad riksrevisor till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt, om en riksrevisors uppdrag skulle upphöra i förtid.

Sammantaget skulle utredningens förslag alltså innebära att det alltid finns någon som kan fullgöra de uppgifter som ankommer på ledningen för Riksrevisionen, vid kortare förfall riksrevisorns ställföreträdare och, om riksrevisorns uppdrag har upphört, en tillförordnad riksrevisor. Med denna ordning bedöms sårbarheten med en riksrevisor kunna hanteras.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget att endast en riksrevisor väljs av riksdagen, med en ställföreträdande riksrevisor vid sin sida.

Kammarrätten i Stockholm förordar i stället en ledningsstruktur med en chefsrevisor, tillika myndighetschef, och flera riksrevisorer motsvarande JO:s organisation, trots insikten om otydlig ansvarsfördelning som dagens tredelade ledarskap bidrar till. Kammarrätten befarar att den föreslagna ledningsstrukturen kan medföra att tjänsten som riksrevisor inte blir lika attraktiv, vilket kan påverka rekryteringen negativt.

Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet framhåller att de risker och sårbarheter som föreligger med en riksrevisor borde ha analyserats mer utförligt.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det professionella stöd i fråga om genomförandet av granskningsverksamheten och säkerställandet av deras kvalitet, som en riksrevisor behöver förlita sig på, finns i Riksrevisionens organisation och att den svarar mot de behov som uppställs.

Vidare instämmer riksdagsstyrelsen i uppfattningen att en ensam riksrevisor inte kan ha samma bredd i erfarenheter och insikter som tre likställda personer men att det, som utredningen framhåller, finns flera möjligheter för en riksrevisor att bredda sitt beslutsunderlag. Förutom förslaget att riksrevisorn ska ha en skyldighet att överlägga med sin närmaste medarbetare, finns riksdagens råd för Riksrevisionen, bestående av riksdagsledamöter som tillhör konstitutions- och finansutskotten. Därmed ges numera utrymme för en viss dialog, utan att riksrevisorns självständighet utmanas. Riksdagsstyrelsen vill här särskilt framhålla att det i en sådan dialog inte får bli fråga om att rådet ger instruktioner till riksrevisorn om vad som ska granskas eller om vad som inte får bli föremål för granskning. Utöver dialogmöjligheten kan en riksrevisor också begära samråd med konstitutionsutskottet.

Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning att ledningsstrukturen vid Riksrevisionen bör utformas som en traditionell myndighetsledning med en enda riksrevisor som är chef för myndigheten och ansvarar för den såväl internt som inför riksdagen, och inte som Kammarrätten i Stockholm förespråkar, en modell med en chefsrevisor och flera riksrevisorer motsvarande JO:s organisation. Riksrevisorns ansvar inför riksdagen bör, som utredningen föreslår, gälla ledningen av myndigheten såväl som de revisionsrapporter som ska avges.

Riksdagsstyrelsen ställer sig även bakom utredningens förslag att en ställföreträdande riksrevisor bör väljas av riksdagen att under riksrevisorn i första hand ansvara för administrativa uppgifter, men även för granskningsverksamhet vid riksrevisorns förhinder eller då denna på grund av jäv är förhindrad att genomföra en granskning. Genom en ställföreträdande riksrevisor undviks problem som skulle kunna följa i form av t.ex. jäv för riksrevisorn. Vidare medför en ställföreträdare en möjlighet för riksrevisorn att diskutera frågor med någon som är vald på samma förutsättningar som riksrevisorn själv.

Riksdagsstyrelsen vill också i detta sammanhang framhålla möjligheten för riksdagen att välja en tillförordnad riksrevisor om riksrevisorns uppdrag upphör i förtid. Den ställföreträdande riksrevisorn ligger enligt riksdagsstyrelsens mening nära till hands att utses till tillförordnad riksrevisor. Utöver den ställföreträdande riksrevisorn skulle även en före detta riksrevisor vara en tänkbar tillförordnad riksrevisor. Möjligheten att utse en tillförordnad riksrevisor minskar riskerna med att införa endast en riksrevisor.

Riksdagsstyrelsen anser sammantaget, till skillnad från Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet, att fördelar och nackdelar med en riksrevisor är tillräckligt belysta och förordar därmed att en ordning med en riksrevisor och en ställföreträdande riksrevisor ska införas.

5.3 Riksrevisionsdirektören

Riksdagsstyrelsens förslag: Riksdagen ska välja en ställföreträdande riksrevisor, vars titel ska vara riksrevisionsdirektör. Riksrevisorn bestämmer vilka uppgifter som ska utföras av riksrevisionsdirektören. Riksrevisorn får uppdra åt riksrevisionsdirektören eller en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra ett granskningsärende. Ett sådant uppdrag till riksrevisionsdirektören kan inte tas tillbaka.

Om riksrevisorn uppdragit åt riksrevisionsdirektören att i riksrevisorns ställe avgöra ett granskningsärende, beslutar riksrevisionsdirektören självständigt hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av den. Riksrevisionsdirektören får lämna granskningsrapporten i ett sådant ärende till riksdagen.

Om riksrevisorn är förhindrad att fatta beslut och beslutet är brådskande, får riksrevisionsdirektören fatta beslut i frågan, dock inte beslut om att inleda en granskning inom effektivitetsrevisionen.

Om riksrevisorn förklarar sig jävig får riksrevisionsdirektören efter samråd med riksrevisorn besluta att inleda en granskning. Riksrevisionsdirektören beslutar även i ett sådant fall självständigt hur granskningen ska bedrivas, samt om slutsatserna av den och får lämna granskningsrapporten till riksdagen.

Vidare ska konstitutionsutskottet, på eget initiativ eller på begäran av riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören, samråda med riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören om Riksrevisionens arbetsordning eller andra frågor av organisatorisk art.

Riksrevisionsdirektören ska ha tillgång till kontakter med riksdagen på samma sätt som riksrevisorn.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma lön, avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner även för riksrevisionsdirektören. Lagen (1994:260) om offentlig anställning ska därför inte gälla för riksrevisionsdirektören.

Riksdagsstyrelsens bedömning: Riksrevisionsdirektören ska kunna utföra sådana uppgifter som annars ligger på riksrevisorn, i första hand administrativa uppgifter men även granskningsuppgifter, vid tillfälligt förhinder för riksrevisorn eller då denne på grund av jäv är förhindrad att genomföra en granskning, samt det som riksrevisorn beslutat ska utföras av riksrevisionsdirektören.

Utredningens överväganden och förslag

Önskemålet om klarhet i fråga om chefskapet talar enligt utredningen för att den ställföreträdande riksrevisorn ska tilldelas sina uppgifter av riksrevisorn. Den ställföreträdande riksrevisorns uppgifter bör i första hand vara administrativa, även om uppgifter som har med revisionen att göra ska kunna förekomma, främst vid förfall för riksrevisorn eller då denna på grund av jäv är förhindrad

att genomföra en granskning. Ställföreträdande riksrevisorn ska tjänstgöra i riksrevisorns ställe när denne inte är i tjänst och i övrigt i den utsträckning riksrevisorn bestämmer. I en sådan ställning ligger att innehavaren inte kan hävda anspråk på egna utredningsresurser eller ett eget granskningsområde.

Ställföreträdaren måste därför enligt utredningen vid riksrevisorns tillfälliga förfall ges anvisningar i granskningsverksamheten, varvid riksrevisorn givetvis fortsatt är ansvarig. Om ställföreträdaren däremot t.ex. i en jävssituation får ta det fulla ansvaret för en granskning bör han eller hon ha en självständighet som motsvarar den som enligt regeringsformen tillkommer riksrevisorn, även om det är riksrevisorn förbehållet att bestämma vad som ska granskas och vilka resurser som ska stå till förfogande för uppgiften. Men inom den ramen bör ställföreträdaren självständigt avgöra hur granskningen ska utföras och vilka slutsatser som ska dras av den.

Det bör enligt utredningen medföra att riksrevisorn inte kan ta ifrån ställföreträdaren ett revisionsuppdrag som en gång överlämnats. Det bör också innebära att när ställföreträdaren fått en revisionsuppgift från riksrevisorn är det ställföreträdaren som ska lägga fram resultatet inför riksdagen. Utredningen anser därför att det bör vara fråga om en person som valts av riksdagen, trots att ställföreträdaren inte föreslås ha något granskningsområde att stadigvarande ansvara för, vare sig fastlagt i lag eller bestämt på annat sätt, med mindre än att riksrevisorn med hänsyn till sin tidigare verksamhet inte anser sig kunna granska ett visst område av statens verksamhet. Något sådant skulle inte ligga väl i linje med riksrevisorns personliga ansvar för hur den i regeringsformen fastlagda uppgiften att granska den verksamhet som bedrivs av staten fullgörs som helhet.

Riksrevisorns ställföreträdare får genom detta förslag en mycket stark ställning. Han eller hon kommer att svara för myndighetens dagliga ledning och med all sannolikhet också för vissa granskningar utan att kunna göra anspråk på att själv svara för revisionen av en särskild del av statens verksamhet. Den som valts till uppdraget bör därför i förhållande till riksdagen som huvudman, ges en ställning som i viktiga hänseenden är likvärdig med den som gäller för riksrevisorn. En sådan lösning bör innebära att ställföreträdaren har tillgång till kontakter med huvudmannen på samma sätt som riksrevisorn, och att villkoren för uppdraget i övrigt bestäms i väsentligen samma ordning som för riksrevisorn.

Denna befattningshavare som väljs av riksdagen och som ska tillhöra Riksrevisionen utan att vara riksrevisor bör enligt utredningen ges en titel som inte leder till att vederbörande förväxlas med riksrevisorn, men inte heller ter sig mindre lockande för lämpliga kandidater. Inom den förvaltning som lyder under regeringen är överdirektör den gängse titeln för befattningar som tillsätts av regeringen och som har en ställning närmast en generaldirektör, som generaldirektörens ställföreträdare. En liknande titel ligger nära till hands för den befattning som nu föreslås, men för att missförstånd ska undvikas bör det inte vara samma titel som förekommer hos regeringens myndigheter. Utredningen föreslår därför att befattningen ges titeln riksrevisionsdirektör.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna föreslås fastställa lön, avgångsersättning och övriga anställningsförmåner även för riksrevisionsdirektören. Det ska framgå av lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Lagen (1994:260) om offentlig anställning ska därför inte gälla för riksrevisionsdirektören.

Remissinstanserna

Ett antal remissinstanser har synpunkter på ansvars- och uppdragsfördelningen mellan riksrevisorn och riksrevisionsdirektören.

Riksrevisionen framhåller att en riksrevisor som enligt dagens ordning anser sig jävlig på ett granskningsområde inte heller fattar beslut om att inleda en granskning. Riksrevisionen tolkar utredningens förslag som att riksrevisionsdirektören kan ha ett granskningsområde att stadigvarande ansvara för i de fall riksrevisorn anser sig jävlig. Det bör tydligt framgå av lagstiftningen att det, när riksrevisorn är jävlig i förhållande till ett visst granskningsområde, inte bara är utförandet av en viss granskning och beslutet om slutsatserna av den, utan även beslutet att inleda en granskning på området som självständigt kan fattas av riksrevisionsdirektören. Det kan vidare enligt Riksrevisionen finnas ett behov av att kunna välja en tillförordnad riksrevisionsdirektör.

Revisorsinspektionen framhåller att riksrevisionsdirektörens självständighet och faktiska möjligheter att leda och fatta beslut i en granskning kan ifrågasättas när denne inte kan påverka vilka resurser som ska avsättas för att utföra uppdraget. Därför behöver frågan om ställföreträdarens självständighet övervägas ytterligare.

Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet uppfattar att den föreslagna relationen mellan riksrevisorn och den ställföreträdande riksrevisorn inte är alldeles lätt att förena med att den ställföreträdande riksrevisorn föreslås vara helt underordnad riksrevisorn, samtidigt som denne ska ha en mycket stark ställning och i viktiga hänseenden ges en ställning likvärdig med den som gäller för riksrevisorn. Fortsatta fördjupande diskussionen om hur makt- och ansvarsfördelningen mellan riksrevisorn och direktören ska se ut behövs. Den nya ledningsstrukturen kan även behöva utvärderas efter en tid. När det gäller valet av titel konstateras att staten över huvud taget inte bör överväga att anställa personer som är så fåfänga att de tvekar att ta en så pass hög, ansvarsfull och välbetald chefsposition på grund av att titeln överdirektör inte ter sig ”flashig nog” för vederbörande.

Södertörns högskola anser att då den föreslagna rollfördelningen mellan riksrevisorn och den ställföreträdande riksrevisorn är en obeprövad ledningsstruktur, kan det medföra vissa oklarheter om uppgifts- och ansvarsfördelningen. Det är därför angeläget att den nya strukturen följs upp.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna förordar titeln biträdande riksrevisor framför riksrevisionsdirektör eftersom titeln biträdande riksrevisor tydligare förklarar vad befattningen innebär och är lätt att kommunicera.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen anser att titeln riksrevisionsdirektör framstår som väl lämpad eftersom den inte riskerar att sammanblandas med riksrevisorn och tydligt markerar att tjänsten skiljer sig från tjänster som ställföreträdande chef för en myndighet under regeringen. Riksdagsstyrelsen förordar således att riksrevisorns ställföreträdarens titel ska vara riksrevisionsdirektör.

När det gäller uppdelningen av ansvaret och förhållandet mellan riksrevisorn och riksrevisionsdirektören framhåller utredningen att riksrevisionsdirektören ska kunna träda i riksrevisorns ställe när denne har förfall eller är jävig. Vad som utgör sådant förhinder att fatta beslut får avgöras i det enskilda fallet, men som exempel har nämnts olika former av förfall och jäv. Plötslig sjukdom av allvarligare art skulle kunna vara ett sådant förfall. När det gäller jävssituationen vill riksdagsstyrelsen framhålla följande. Enligt utredningens förslag ska riksrevisorn, om han eller hon är jävig, fortfarande besluta om att inleda en granskning, men därefter lämna över själva granskningen till riksrevisionsdirektören. Riksdagsstyrelsen delar Riksrevisionens uppfattning att det inte är lämpligt att en jävig riksrevisor ska förväntas besluta om att inleda en granskning, även om den sedan delegeras till riksrevisionsdirektören. Det behövs därför enligt riksdagsstyrelsen en uttrycklig befogenhet för riksrevisionsdirektören att vid riksrevisorns jäv kunna inleda en granskning.

Frågan uppstår då vad som ska avses med jäv. När det gäller riksdagsledamöters jäv regleras det i 6 kap. 19 § riksdagsordningen att ingen får delta i behandlingen av ett ärende vid ett sammanträde i kammaren om ärendet rör honom eller henne eller någon närstående personligen. Den generella definitionen av jäv framgår av förvaltningslagen (2017:900), som är tillämplig för alla förvaltningsmyndigheter. I 16 § förvaltningslagen definieras jäv enligt följande:

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.

I propositionen till den nya förvaltningslagen (prop. 2016/17:180 s. 25 f.) resoneras kring tillämpningsområdet för lagen, som anges omfatta alla förvaltningsmyndigheter. Uttrycket förvaltningsmyndighet används för att beteckna de myndigheter vilkas uppgift är att sköta offentliga förvaltningsuppgifter. Dessa myndigheters huvudsakliga uppgift kan något förenklat sägas vara att verkställa den styrande maktens beslut. I uttrycket förvaltningsmyndighet ingår inte regeringen, då regeringens främsta uppgift enligt 1 kap. 6 § regeringsformen är att styra riket, trots att regeringen fullgör vissa förvaltningsuppgifter. Till sin hjälp i styrelsen av riket har regeringen de statliga förvaltningsmyndigheterna som lyder under regeringen. På likartat sätt har även riksdagen möjlighet att uppdra åt en förvaltningsmyndighet under riksdagen, t.ex. Riksdagens ombudsmän eller Riksrevisionen, att fullgöra offentliga förvaltningsuppgifter. Av det sagda följer enligt riksdagsstyrelsen att Riksrevisionens granskning omfattas av förvaltningslagen. Med riksrevisorns jäv ska alltså menas jäv enligt förvaltningslagen.

Riksdagsstyrelsen föreslår som ovan framgått att det som en ventil införs en möjlighet för riksrevisionsdirektören att efter samråd med riksrevisorn och när riksrevisorn förklarat sig jävig kunna besluta om att inleda en granskning. Krav på samråd ska gälla så att riksrevisorn, som själv ska ha gett uttryck för att han eller hon på grund av jäv inte kan inleda en granskning, är införstådd med att riksrevisionsdirektören kommer att utnyttja möjligheten att besluta om granskning. En bestämmelse med denna innebörd ska föras in i riksdagsordningen. Riksdagsstyrelsen förutsätter att nödvändiga resurser ställs till riksrevisionsdirektörens förfogande i ett sådant fall.

Vad gäller synpunkten från Riksrevisionen om behovet av att kunna välja en tillförordnad riksrevisionsdirektör vill riksdagsstyrelsen framhålla att när möjligheten infördes att utse en tillförordnad riksrevisor, fördes det ett resonemang om vilka personer som skulle kunna aktualiseras som tillförordnad riksrevisor. Bland annat konstaterades att vad som sägs om riksrevisorer i riksdagsordningen och i övriga lagar ska gälla även för en tillförordnad riksrevisor, samt att bl.a. chefer i Riksrevisionen som är direkt underställda riksrevisorerna och tidigare riksrevisorer kan bli aktuella för uppdrag som tillförordnad riksrevisor.³¹ Riksdagsstyrelsen vidhåller sin tidigare bedömning och vill framhålla att det ligger nära till hands att riksrevisionsdirektören utses till tillförordnad riksrevisor. För det fall en riksrevisionsdirektör utses till tillförordnad riksrevisor träder denne fullt ut i riksrevisorns ställe. Det medför inte att uppdraget som riksrevisionsdirektör lämnas vakant utan att samma person under en begränsad tid innehar båda uppdragen. Det saknas mot den bakgrunden behov av att införa en möjlighet att utse även en tillförordnad riksrevisionsdirektör som Riksrevisionen föreslår.

Riksdagsstyrelsen föreslår att riksrevisionsdirektörens lön och villkor fastställs av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna på så sätt som utredningen föreslår. Mot den bakgrunden ska lagen (1994:260)

³¹ 2017/18:URF2, framst. 2018/19:RS5, bet. 2018/19:KU14, rskr. 2018/19:126.

om offentlig anställning inte gälla för riksrevisionsdirektören, vilket ska framgå av lagen.

5.4 Riksrevisorn och riksrevisionsdirektörens mandattider

Riksdagsstyrelsens förslag: Riksrevisorn och riksrevisionsdirektören ska väljas var för sig.

Riksrevisionsdirektörens uppdrag börjar vid den tidpunkt som riksdagen bestämmer. Valet gäller till dess att ett nytt val har genomförts under sjunde året därefter och då den valde har tillträtt uppdraget. Valet ska aldrig gälla längre än till utgången av det året. Om det finns särskilda skäl, kan valet också gälla för en viss kortare tid än sju år.

En riksrevisionsdirektör kan väljas om.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår att riksrevisorn och riksrevisionsdirektören normalt väljs för en gemensam mandattid om sju år. Enligt utredningen medför gemensamma mandattider att förhållandet mellan dem står klart redan från början och för att de valda kan förväntas arbeta sida vid sida utan hämmande inbördes motsättningar.

Riksrevisionsdirektören ska kunna väljas om.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser har framfört synpunkter på förslaget om en gemensam mandattid.

Arbetsgivarverket anser att för att uppnå kontinuitet i verksamheten bör mandatperioderna vara överlappande, där riksrevisorn utses först och riksrevisionsdirektören mandatperiod påbörjas senare. På så vis kan man minimera risken att det uppstår en tid utan vare sig riksrevisor eller riksrevisionsdirektör när de sjuåriga mandattiderna har löpt ut. Förslaget att kunna välja om riksrevisionsdirektören är bra eftersom det innebär att risken för att myndigheten står utan ledning minskar, även vid sammanfallande mandatperioder.

Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet avstyrker förslaget med helt överlappande mandatperioder. Det är av stor betydelse att riksrevisorn och riksrevisionsdirektören går väl ihop, men det torde kunna uppnås även om mandatperioderna inte sammanfaller helt. Däremot riskerar man med helt sammanfallande mandatperioder att andra värden går förlorade. I utredningens förslag finns inbyggt en slags kontroll där riksrevisorn och dennes ställföreträdare får, och ska ha, betydande insyn i varandras förehavanden. Riksrevisorn ska även samråda med riksrevisionsdirektören i vissa frågor. En

ordning med helt sammanfallande mandatperioder, där betydelsen av ett väl-fungerande samarbete ensidigt betonas, riskerar att skymma behovet av denna ömsesidiga kontroll. Vidare kommer ingen av de båda nya cheferna att ha erfarenhet av hur organisationen fungerar, utan kommer att behöva läras upp av andra medarbetare. För en nyanställd riksrevisor eller riksrevisionsdirektör ligger det en trygghet i att den andra chefen har arbetat inom organisationen i några år. Det kan vidare vara svårt att hitta lämpliga personer till de högsta chefsposterna i staten. Med delvis överlappande mandatperioder undviks risken att hamna i en situation där Riksrevisionen står utan både riksrevisor och riksrevisionsdirektör. Förslaget att en riksrevisionsdirektör ska kunna väljas om avstyrks. När det gäller riksrevisorn har en möjlighet till omval ansetts innebära en risk för att riksrevisorns självständighet försvagas eller framstår som försvagad. Om riksrevisionsdirektören ges en så stark ställning som föreslås borde detta resonemang också ha giltighet för riksrevisionsdirektören.

Även *Södertörns Högskola* ställer sig något tveksam till den del av förslaget som innebär att riksrevisionsdirektören ska utses för sju år och att perioderna gärna ska sammanfalla med riksrevisorns. Det kan vara svårt att uttala sig om hur det kommer att fungera i praktiken, varför det bör utvärderas efter några år.

JO anser att utredningen inte närmare har analyserat för- och nackdelar med en gemensam mandattid. Det kan uppstå svårigheter med att upprätthålla kontinuiteten i vissa, kanske huvudsakligen administrativa, frågor vid myndigheten om både riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens förordnande upphör vid samma tidpunkt.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Utredningen föreslår att riksrevisionsdirektören, till skillnad från riksrevisorn, ska kunna väljas om. På så sätt skapas bättre förutsättningar för kontinuitet i ledningen. Vad gäller Statsvetenskapliga institutionens vid Stockholms universitet synpunkt att riksrevisionsdirektören inte heller ska kunna väljas om anser riksdagsstyrelsen att jämförelsen med förbudet mot omval av riksrevisorn saknar relevans då riksrevisionsdirektörens uppdrag tilldelas denne av riksrevisorn. Riksrevisionsdirektören kommer heller inte att vara ansvarig för granskningsverksamhet i sådan omfattning att det skulle motivera ett förbud mot omval. Riksdagsstyrelsen anser därför att riksrevisionsdirektören ska kunna väljas om.

När det gäller mandattiderna för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören föreslår utredningen att de ska vara desamma och att båda befattningarna ska väljas samtidigt av riksdagen. Arbetsgivarverket, Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet och Södertörns Högskola har framfört invändningar mot gemensam mandattid och har i stället förespråkat mandattider som löper omlott.

Redan den omständigheten att riksrevisionsdirektören kan väljas om medför att val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör kan komma att ske vid olika tidpunkter, t.ex. för att en ny rekrytering kan ta tid. Vidare kan (om det finns särskilda skäl) en riksrevisionsdirektör ha valts för kortare tid än sju år. Såväl riksrevisorn som riksrevisionsdirektören kan också välja att avgå i förtid. I praktiken framstår det därför sammantaget enligt riksdagsstyrelsen som att sammanfallande mandattider blir svåra att upprätthålla. Riksdagsstyrelsen menar vidare att förutsättningarna för ett gott samarbete mellan riksrevisorn och riksrevisionsdirektören i praktiken borde kunna vara lika goda oavsett om båda personerna tillträder samtidigt eller om den ena personen redan är på plats när den andre tillträder. I det senare fallet får helt enkelt särskild hänsyn tas till vem som redan är vald när den andre befattningshavaren väljs.

Riksdagsstyrelsen kan se både fördelar och nackdelar med sammanfallande mandattider. Den bästa lösningen torde därför vara att riksdagen bestämmer i de enskilda fallen när mandattiderna ska börja med hänsyn till vad som för varje tidpunkt är lämpligast för Riksrevisionen.

Det ska således enligt riksdagsstyrelsen framgå av lagförslaget att riksdagen bestämmer från när valet ska gälla även för en riksrevisionsdirektör, utan att en med riksrevisorn gemensam mandattid ska vara föreskriven.

5.5 Villkor och krav på samt entledigande av riksrevisionsdirektören

Riksdagsstyrelsens förslag: Det ska framgå av riksdagsordningen att riksrevisionsdirektören, liksom riksrevisorn, inte får vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Riksrevisionsdirektören får inte heller inneha en anställning eller ett uppdrag eller utöva en verksamhet som kan påverka självständigheten i hans eller hennes ställning.

Riksrevisionsdirektören ska till riksdagen skriftligen anmäla samma omständigheter avseende finansiella instruments antal och anställningar m.m. som riksrevisorn enligt riksdagsordningen.

Riksdagen får skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget endast om riksrevisionsdirektören inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller grovt har åsidosatt sina åligganden.

Rubriken närmast före 13 kap. 7 § riksdagsordningen ska ändras, och lyda ”Entledigande av riksrevisor och riksrevisionsdirektör”.

Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om Riksrevisionen, när det är fråga om val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör, skiljande av riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören från uppdraget eller åtal mot riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska besluta om lön, avgångsersättning och om övriga anställningsförmåner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören. Namnet på nämndmyndigheten ska justeras till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn.

Sekretess ska gälla även vid rekrytering av riksrevisionsdirektör.

Utredningens överväganden och förslag

Enligt utredningen ska behörighetskraven för att vara riksrevisionsdirektör vara desamma som för riksrevisorn, eftersom riksrevisionsdirektören ska kunna träda i riksrevisorns ställning vid dennes tillfälliga förfall. När riksrevisionsdirektören har fått ett revisionsuppdrag överlämnat till sig kan riksrevisorn inte ta tillbaka det, och det är vidare riksrevisionsdirektören som ska lägga fram granskningsresultat för riksdagen.

Sedan den 1 april 2019 får konstitutionsutskottet, om en riksrevisors uppdrag upphör i förtid, välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt. Den nu föreslagna ordningen innebär att de uppgifter som ankommer på ledningen för Riksrevisionen vid förfall kan fullgöras av en riksrevisionsdirektör, som riksrevisorns ställföreträdare och, om riksrevisorns uppdrag har upphört, av en tillförordnad riksrevisor.

Mot den bakgrunden bör behörighetskraven, kraven på ekonomisk öppenhet och integritet och skyddet mot åtal för brott begånget i uppdraget som gäller för en riksrevisor, även gälla för en riksrevisionsdirektör. Det bör därför också enligt utredningen vara fråga om en person som har valts av riksdagen.

Även beslutet om att skilja en riksrevisionsdirektör från hans eller hennes uppdrag bör endast kunna fattas av riksdagen på förslag av konstitutionsutskottet. Ett sådant beslut av riksdagen bör kunna komma till stånd endast under samma förutsättningar som enligt riksdagsordningen nu gäller i fråga om avskedande av en *riksdagsdirektör*, dvs. att riksrevisionsdirektören grovt har åsidosatt sina åligganden i uppdraget.

Lön och andra förmåner som följer med uppdraget bör även i fråga om riksrevisionsdirektören bestämmas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, vars namn justeras till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Sekretess gäller enligt 39 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i ärenden om val av riksrevisor för en uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men. Sekretessen gäller i högst tio år. Utredningen föreslår att sekretess av hänsyn till rekryteringsmöjligheterna bör gälla även i ärenden om val av en riksrevisionsdirektör på samma sätt som vid val av riksrevisor.

Remissinstanserna

Riksrevisionen anför att det i bilagan till riksdagsordningen (tilläggsbestämmelse 7.5.1) anges i punkt e) att konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om bl.a. ”avskedande av riksrevisionsdirektören”. Den av utredningen föreslagna nya rubriken ovanför 13 kap. 7 a § riksdagsordningen lyder också ”[a]vskedande av riksrevisionsdirektör”. Riksrevisionen vill peka på att den föreslagna paragrafen anger att riksdagen får ”skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget”. Den formuleringen används också i utredningens betänkande. Riksrevisionen menar att förslaget bör ensas och att uttrycket ”skilja från uppdraget” framstår som mer korrekt i detta sammanhang. Vidare kan den föreslagna rubriken ovanför 13 kap. 7 a § RO slopas och i stället kan rubriken närmast ovanför 13 kap. 7 § ändras så att den lyder ”Entledigande av riksrevisor och riksrevisionsdirektör”.

JO anser att det hade varit värdefullt om utredningen berört frågan hur man ska hantera en situation där förutsättningar för entledigande inte föreligger men där samarbetet av olika skäl brutit samman men där ingen vill lämna sitt uppdrag.

FAR framhåller att någon av befattningshavarna (riksrevisor eller riksrevisionsdirektören) bör ha dokumenterad erfarenhet av revisionsarbete.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Eftersom riksrevisionsdirektören ska kunna träda i riksrevisorns ställe vid dennes förhinder, framstår det enligt riksdagsstyrelsen som nödvändigt och väl motiverat att de valbarhetskriterium som uppställs på en riksrevisor även ska gälla för en riksrevisionsdirektör. Det bör således framgå av riksdagsordningen att inte heller en riksrevisionsdirektör får vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken och inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka självständigheten i hans eller hennes ställning. Eftersom riksdagen enligt utredningens förslag väljer en riksrevisionsdirektör, efter beredning av konstitutionsutskottet, föreslås riksdagen även kunna skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget. Riksdagsstyrelsen instämmer i denna bedömning liksom i fråga om anmälningsskyldighet för finansiella instrument m.m.

Det ska vidare framgå av riksdagsordningen att riksdagen får skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget om riksrevisionsdirektören inte längre uppfyller valbarhetskraven som gäller för uppdraget. En riksrevisor kan, utöver valbarhetskravet enligt 13 kap. 8 § regeringsformen, skiljas från uppdraget om riksrevisorn har gjort sig skyldig till *allvarlig försummelse*. Utredningen föreslår att en riksrevisionsdirektör ska kunna skiljas från sitt uppdrag om riksrevisionsdirektören *grovt har åsidosatt sina åligganden* i uppdraget, vilket motsvarar den grund som gäller för riksdagsdirektören. Riksdagsstyrelsen delar utredningens uppfattning. Det ska således framgå av riksdagsordningen att en riksrevisionsdirektör kan skiljas från uppdraget om denne grovt har åsidosatt sina åligganden i uppdraget och att detta ska kunna begäras av konstitutionsutskottet.

JO efterlyser i sitt remissvar att den situation belyses då samarbetet mellan riksrevisorn och riksrevisionsdirektören har brutit samman utan att förutsättningar för entledigande föreligger men då ingen av parterna är beredd att lämna sitt uppdrag. Eftersom riksrevisorn bestämmer hur arbetet ska fördelas och delegerar uppgifter till riksrevisionsdirektören är det inte fråga om ett sådant samarbete som dagens ledning med tre riksrevisorer innebär. Situationen som JO önskar belyst borde enligt riksdagsstyrelsen inte bli aktuell eftersom riksrevisionsdirektören är underordnad riksrevisorn. Vidare har både riksrevisorn och riksrevisionsdirektören möjlighet att begära samråd med konstitutionsutskottet i en sådan fråga. Mot denna bakgrund anser riksdagsstyrelsen att den efterfrågade situationen är erforderligt belyst.

Riksdagsstyrelsen instämmer i Riksrevisionens förslag till rubriker. Således ska rubriken närmast före 13 kap. 7 § riksdagsordningen ändras till att lyda "Entledigande av riksrevisor och riksrevisionsdirektör".

När det gäller FAR:s synpunkt att riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören bör ha dokumenterad erfarenhet av revisionsarbete vill riksdagsstyrelsen erinra om att styrelsen i framställningen Översyn av Riksrevisionen – övriga lagändringar (framst. 2018/19:RS5, bet. 2018/19:KU14, rskr. 2018/19:126) an-

förde att det inte fanns behov av att införa särskilda kvalifikationskrav på riksrevisorerna i riksdagsordningen eller annan lag. Riksdagsstyrelsen vidhåller den uppfattningen i fråga om riksrevisor och riksrevisionsdirektör.

Beträffande sekretess i ärenden om val av en riksrevisionsdirektör delar riksdagsstyrelsen utredningens bedömning att det av hänsyn till rekryteringsmöjligheterna bör gälla sekretess på samma sätt som vid val av en riksrevisor.

Det är enligt riksdagsstyrelsen, som utredningen också föreslår, lämpligt att lön och andra förmåner som följer med uppdraget som riksrevisionsdirektör bestäms av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, vars namn bör justeras till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Det ska framgå av lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, vars namn alltså ska förändras.

5.6 Fortsatt opolitisk rekrytering m.m.

Riksdagsstyrelsens bedömning: Rollen som riksrevisor bör även fortsättningsvis vara opolitisk, och det är angeläget att rekryteringsprocessen är fri från partipolitiska överväganden. Detsamma bör gälla för valet av riksrevisionsdirektör.

Utredningens överväganden och bedömning

Övergången till endast en riksrevisor leder enligt utredningen till att befattningshavaren får en konstitutionellt säkerställd och mycket betydelsefull ställning. Det inflytande vederbörande kan utöva på debatten i samhället kan vara avsevärt. Rollen som riksrevisor får enligt utredningen därför inte bli politisk, och riksdagens val av riksrevisor måste beredas med yttersta omsorg. Detsamma måste enligt utredningen gälla för en riksrevisionsdirektör.

Enligt utredningen är det klart att konstitutionsutskottets process för rekrytering av riksrevisor har hållits fri från partipolitiska inslag. Utredningen framhåller att det med *en* riksrevisor är än mer angeläget att rekryteringsprocessen är fri från partipolitiska överväganden. Den som väljs bör åtnjuta respekt i samtliga politiska läger. Det är därför av yttersta vikt att konstitutionsutskottet i sin övergripande roll i det svenska statsskicket slår vakt om att rekryteringsprocessen förblir opolitisk.

Utredningen framhåller vidare att konstitutionsutskottet också kan skapa legitimitet för rekryteringsprocessen genom att, som i samband med valet av riksrevisor i februari 2017, efter att förslaget lagts fram offentligt redovisa hur arbetet i utskottets beredningsdelegation har gått till. Därigenom skapas ökad öppenhet kring rekryteringsprocessen.

Remissinstanserna

Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet framhåller att riksdagens val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör måste beredas med största omsorg och de som väljs bör åtnjuta respekt i så vida politiska kretsar som möjligt. Detta bör dock inte innebära att personer som tidigare har varit politiker inte kan få posten som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör eftersom det är viktigt att även tidigare politiker, om de har de kunskaper, förmågor och färdigheter som krävs för att inneha posterna, kan komma ifråga. Inom staten i övrigt är det vanligt att personer som tidigare haft politiska uppdrag tilldelas högre chefsposter. Ur oberoendesynpunkt tycks det vara mer angeläget att se till att riksrevisorn och riksrevisionsdirektören inte har bindningar mot olika myndigheter, inte minst mot Regeringskansliet, som försvårar sakliga och objektiva beslut i exempelvis rekryterings- och revisionsfrågor.

Även *Södertörns Högskola* understryker att det i den svenska förvaltningsmodellen är och av hävd har varit praxis att det är möjligt för individer att växla mellan att vara högre tjänsteman, t.ex. generaldirektör eller landshövding, och att ha politiska förtroendeuppdrag. Det bör råda en större öppenhet kring rekryteringsprocessen och kriterierna vid denna eftersom så hittills inte har varit fallet.

Statskontoret instämmer i att en noggrann rekryteringsprocess blir ännu viktigare om riksdagen bara ska välja en riksrevisor i stället för tre, eftersom en ensam riksrevisor får en mycket betydelsefull ställning. Val av riksrevisor måste därför beredas omsorgsfullt så att tillsättningen uppfattas som legitim och opolitisk, och det är önskvärt att riksrevisorn åtnjuter respekt hos samtliga riksdagspartier.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det är av yttersta vikt att konstitutionsutskottet slår vakt om att rekryteringsprocessen förblir fri från partipolitiska överväganden. Således delar riksdagsstyrelsen remissinstansernas uppfattningar i denna del. Riksdagsstyrelsen vill i sammanhanget passa på att framhålla konstitutionsutskottets redovisning i samband med valen av riksrevisor 2017, och hoppas att utskottets arbete i beredningsdelegationen även i framtiden kommer att redovisas på motsvarande sätt. Liksom utredningen också konstaterar står det klart att konstitutionsutskottets process för rekrytering av riksrevisor har hållits fri från partipolitiska inslag, och riksdagsstyrelsen förutsätter att detsamma kommer att vara fallet även framöver.

Riksdagsstyrelsen vill också framhålla att ett tidigare politiskt uppdrag inte utesluter en person från att bli aktuell för val till riksrevisor eller riksrevisionsdirektör. Självklart måste fortfarande de valbarhetskrav som uppställs vara uppfyllda och personen bedömas vara lämplig för uppdraget, men riksdagsstyrelsen delar remissinstansernas uppfattning att tidigare politiskt uppdrag

inte på den grunden utesluter en person från ett framtida uppdrag som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör.

5.7 Följändringar

Riksdagsstyrelsens förslag: Till följd av förslagen ska vissa främst redaktionella följändringar göras i riksdagsordningen, lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ, lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter, lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen och lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, huvudsakligen genom att ordet *riksrevisorerna* ersätts av ordet *riksrevisor* och att ordet riksrevisionsdirektören i förekommande fall läggs till.

Utredningens överväganden och förslag

Utredningen föreslår följändringar i riksdagsordningen, lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ, lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter, lagen (1994:260) om offentlig anställning, lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen och lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän.

Remissinstanserna

Inga remissinstanser har framfört synpunkter på föreslagna följändringar.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen förordar utredningens förslag till följändringar.

5.8 Ikraftträdande

Riksdagsstyrelsens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2020.

Ändringarna i riksdagsordningen och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ska börja tillämpas när riksrevisorernas antal nedgått under två. Uppdraget för dem som är riksrevisorer när lagen träder i kraft fortsätter utan hinder av den nya lagen.

Ändringarna i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn ska rörande uppgifterna för nämnden omfatta även dem som redan är riksrevisorer när den nya lagen träder i kraft.

Utredningens överväganden och förslag

Alla förslag till lagändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2020. Beträffande förslagen om ändring i riksdagsordningen och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen föreslås även att de nya reglerna ska börja tillämpas först när riksrevisorernas antal nedgått under två, samt att uppdraget för dem som är riksrevisorer när lagen träder i kraft fortsätter utan hinder av de nya lagarna.

Förslagen till ändringarna i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna i fråga om uppgifterna för nämnden ska omfatta även dem som är riksrevisorer när den nya lagen träder i kraft.

Remissinstanserna

En stor majoritet av remissinstanserna har inte framfört synpunkter på utredningens förslag till ikraftträdande.

Kammarrätten i Stockholm anser dock att förslaget om ikraftträdande är otydligt om när ändringarna i riksdagsordningen ska börja tillämpas eftersom det inte går att förutse när riksrevisorerna kommer att bli färre än två.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft redan den 1 januari 2020. Riksdagsstyrelsen anser i stället att ikraftträdandet ska vara den 1 april 2020.

Med anledning av de synpunkter som framförts på tidpunkten då lagändringarna ska börja tillämpas vill riksdagsstyrelsen framhålla följande. Riksrevisorerna kan bara skiljas från sina uppdrag under de omständigheter som anges i 13 kap. 8 § regeringsformen. De nu sittande riksrevisorerna är valda till mars 2024. För det fall någon riksrevisor väljer att avgå i förtid kan den nya ledningsmodellen för Riksrevisionen börja gälla tidigare än 2024. Mot denna bakgrund framstår det som väl avvägt att de föreslagna ändringarna i riksdagsordningen och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ska börja tillämpas från den tidpunkt när antalet riksrevisorer understiger två.

Riksdagsstyrelsen ändrar genomgående ikraftträdandet till den 1 april 2020 men ställer sig i övrigt bakom utredningens förslag till ikraftträdandebestämelse.

6. Författningskommentar

6.1 Ändringar i riksdagsordningen

9 kap. 17 §

Fjärde stycket har anpassats till en ordning med endast en riksrevisor som ska vara ensam chef för myndigheten. För att säkerställa att skilda synsätt i fråga om myndighetens inre liv och verksamhet inte kan förbli okända inom riksdagen under lång tid ska även riksrevisionsdirektören kunna göra sådana framställningar som avses i första stycket.

Tilläggsbestämmelse 9.17.6

Bestämmelsen har anpassats redaktionellt till en ordning med endast en riksrevisor.

9 kap. 18 §

Anpassning har skett till en ordning med endast en riksrevisor.

13 kap. 5 §

I rubriken anges att paragrafen innehåller bestämmelserna om Riksrevisionens organisation och uppgifter. Rubriken svarar mot paragrafens nya innehåll.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att riksdagen ska välja endast en riksrevisor. Skälen för detta har utvecklats i avsnitt 5.2. Vidare förs det in en bestämmelse att riksdagen ska välja även en riksrevisionsdirektör att vara riksrevisorns ställföreträdare. Termen ställföreträdare förekommer i myndighetsförordningen (2007:515), där den avser en person som ”tjänstgör i chefens ställe när han eller hon inte är i tjänst”. I avsnitt 5.3 beskrivs riksrevisionsdirektörens roll på ett till stor del likartat sätt. När termen används här sammanfaller dock inte innebörden med det som uttrycks i myndighetschefsförordningen. Detta följer redan av att termen här används på lagnivå och därtill utan det närmare angivande av innebörden som finns i förordningen. Avsikten är att riksrevisorn ska kunna anförtro riksrevisionsdirektören att ha hand om den dagliga ledningen av myndigheten även när riksrevisorn själv är i tjänst och därutöver i jävssituationer och vid annat förfall kunna överlämna granskningsuppgifter till riksrevisionsdirektören. Det senare leder till att ställföreträdarens ställning i vissa väsentliga hänseenden ska vara likvärdig med den som tillkommer riksrevisorn själv. I den allmänna motiveringen (avsnitt 5.3) har det utvecklats varför riksrevisionsdirektören bör ha en självständighet som motsvarar den som enligt regeringsformen tillkommer riksrevisorn, även om det i princip är riksrevisorn förbehållet att bestämma vad som ska granskas och vilka resurser som ska stå till förfogande för uppgiften.

Det förs också in ett nytt fjärde stycke i förhållande till utredningens förslag. För det fall riksrevisorn förklarat sig jävig behövs en ventil som möjliggör att riksrevisionsdirektören efter samråd med riksrevisorn kan besluta att inleda en granskning. Med jäv avses det jäv som regleras i 16 § förvaltningslagen (2017:900). Om riksrevisorn har förklarat sig jävig måste riksrevisionsdirektören också samråda med riksrevisorn innan riksrevisionsdirektören kan besluta att inleda granskningen. När riksrevisionsdirektören har beslutat att inleda en granskning, beslutar riksrevisionsdirektören även i ett sådant fall självständigt hur granskningen ska bedrivas, samt om slutsatserna av den och får lämna en sådan granskningsrapport till riksdagen.

Fjärde och femte styckena har anpassats till en ordning med endast en riksrevisor.

Tilläggsbestämmelse 13.5.1

Bestämmelsens lydelse har anpassats till en ordning i vilken det finns endast en riksrevisor. Riksrevisorn ansvarar inför riksdagen för att Riksrevisionens verksamhet som helhet fullgörs på ett sätt som svarar mot förväntningarna. För den skull behöver riksrevisorn en möjlighet till samråd med konstitutionsutskottet. Liksom när det gäller rätten att göra framställningar till riksdagen tjänar möjligheten till samråd med riksrevisionsdirektören till att säkerställa att skilda synsätt i fråga om myndighetens inre liv och verksamhet inte kan förbli okända inom riksdagen under lång tid. I avsnitt 5.3 redogörs för att riksrevisionsdirektören ska ha samma möjlighet till kontakt med konstitutionsutskottet som riksrevisorn, vilket säkerställs genom ändringen.

13 kap. 6 §

Förfarandet vid val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör regleras i första och andra stycket. Valsättet är detsamma som vid val enligt nuvarande ordning med flera riksrevisorer. Styckena har anpassats till den nya ordningen med en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör som båda väljs av riksdagen. Riksdagen väljer från vilken tidpunkt valet av båda personerna ska gälla. Tanken är att mandattiderna ska kunna löpa omlott så att de båda befattningarna inte tillträds av nya personer samtidigt, om det anses lämpligt. Riksrevisorn kan inte väljas om, vilket uttryckligen framgår. Detsamma gäller inte riksrevisionsdirektören, vilket innebär att en riksrevisionsdirektör kan väljas om för en ny mandatperiod. Bestämmelsen redovisas i avsnitt 5.4.

I det nya tredje stycket regleras att riksdagen kan välja en riksrevisionsdirektör för kortare tid än sju år om det finns särskilda skäl för det. För att oförutsedda situationer ska kunna hanteras behövs en sådan möjlighet att bestämma mandattiden. Ett sådant behov kan uppstå t.ex. om riksrevisorns eller riksrevisionsdirektörens uppdrag skulle upphöra i förtid.

Det kan vara lämpligt att riksrevisionsdirektören väljs till tillförordnad riksrevisor. För det fall riksrevisionsdirektören skulle väljas till tillförordnad riksrevisor kommer denne att under förordnandetiden inneha dubbla uppdrag.

Tilläggsbestämmelse 13.6.1

Beredningen av ärenden om val av riksrevisionsdirektör ska ankomma på konstitutionsutskottet. Motiven för denna ordning har berörts i avsnitt 5.5.

Tilläggsbestämmelse 13.6.2

Bestämmelsen anpassas redaktionellt till den nya ordningen med en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör. Samma krav på transparens som gäller för riksrevisorn ska gälla även för riksrevisionsdirektören.

13 kap. 7 a §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen har utformats med ledning av bestämmelsen i 14 kap. 6 § om avskedande av riksdagsdirektör, som i sin tur bygger på mönster från vad som gäller för befattningshavare med en ledande ställning i förvaltningsmyndigheter under regeringen enligt 18 § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Den reglerar uttömmande förutsättningarna för att utan samtycke skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget. Således gäller i fråga om riksrevisionsdirektören att ett skiljande från uppdraget kan aktualiseras om denne grovt har åsidosatt sina åligganden, vilket skiljer sig från vad som gäller för riksrevisorn. Eftersom det inte är fråga om att skilja en riksrevisor från uppdraget är bestämmelserna om att förordna om en särskild utredning av omständigheterna enligt 7 § andra stycket inte tillämpliga. På samma sätt som enligt 13 kap. 8 § regeringsformen gäller i fråga om riksrevisorn, måste riksrevisionsdirektörens uppdrag upphöra om han eller hon inte längre uppfyller de behörighetskrav som är föreskrivna för den som innehar uppdraget. Avsnitt 5.5 behandlar bestämmelsen.

13 kap. 24 §

Åtal mot riksrevisionsdirektören för brott i utövningen av uppdraget ska kunna beslutas endast av konstitutionsutskottet. Denna ordning svarar mot vad som gäller för riksrevisorn och vissa andra valda förtroendemän.

Bilaga (tilläggsbestämmelse 7.5.1)

Beredningen av ärenden om val av riksrevisionsdirektör ska ankomma på konstitutionsutskottet på samma sätt som i fråga om riksrevisorn. Detsamma gäller för ärenden om skiljande av riksrevisionsdirektören från uppdraget.

Ikraftträdande

Lagen träder i kraft den 1 april 2020. Uppdraget för dem som då är riksrevisorer ska bestå utan hinder av den nya regleringen. Detta säkerställs i punkt 2 i ikraftträdandebestämmelsen. När antalet riksrevisorer som valts enligt äldre bestämmelser nedgår under två, ska riksdagen framöver bara välja en riksrevisor samt en riksrevisionsdirektör.

6.2 Ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

1 a §

Bestämmelsen har anpassats till förslaget om att byta benämning på Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

6.3 Ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter

1 §

Bestämmelsen har i andra stycket anpassats till förslaget om byte av benämning på Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

6.4 Ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

3 §

De rättsliga villkoren för uppdraget som riksrevisionsdirektör ska i huvudsak svara mot vad som gäller för riksrevisorerna. Lagen om offentlig anställning ska därför inte gälla i fråga om riksrevisionsdirektören. Utöver det anpassas paragrafen till införandet av en riksrevisor i stället för tre. Motiven för denna ordning redogörs för i avsnitt 5.3.

6.5 Ändringar i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

2 §

Riksrevisorerna ska ensam vara chef för myndigheten och ansvarig för ledningen av myndighetens verksamhet, både för den granskande verksamheten och för den administrativa ledningen av myndigheten. Detta slås fast i första stycket.

Av andra stycket framgår att det är riksrevisorerna som bestämmer vilka uppgifter som ska utföras av riksrevisionsdirektören. Att denne är riksrevisorernas ställföreträdare och vad som avses med den ställningen framgår av 13 kap. 5 § riksdagsordningen.

Tredje stycket svarar i sak mot bestämmelsens hittillsvarande lydelse. Om riksrevisorerna är förhindrad att fatta beslut och beslutet är brådskande får riksrevisionsdirektören fatta beslut i frågan. Bestämmelsen är inte tänkt att användas för beslut om att inleda granskning. En sådan möjlighet finns i 13 kap. 5 § riksdagsordningen för det fall då riksrevisorerna förklarar sig jäviga.

Femte stycket har lagtekniskt anpassats till en ordning med en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör.

2 a §

Paragrafen har lagtekniskt följdändrats så att den avser riksrevisorn.

4 §

Riksrevisorn ansvarar ensam för Riksrevisionens hela granskningsverksamhet. Någon indelning i skilda granskningsområden blir därmed inte behövlig. Ett beslut om granskningens huvudsakliga inriktning är däremot även fortsättningsvis behövligt som ett led i planeringen av verksamheten. Planläggningen bör vidare även i fortsättningen redovisas i en granskningsplan. En sådan är av betydelse inte bara för myndighetens interna behov utan också från riksdagens synpunkt som huvudman för verksamheten och folkstyrelsens högsta beslutande organ. Den årliga rapport i vilken de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen samlas och lämnas till riksdagen är betydelsefull för riksdagen och bör tas fram även i fortsättningen. Paragrafen har ändrats i överensstämmelse med att dessa uppgifter ska ankomma på en ensam riksrevisor.

Vad granskningen närmare bestämt ska riktas in på bestäms inom effektivitetsrevisionen genom besluten att inleda särskilda granskningsärenden. Sådana beslut är därför av bestämmande betydelse för förmågan att tillföra den politiska beslutsprocessen väsentlig och tillförlitlig kunskap. Det är därför av betydande vikt att den möjlighet till samråd med en person som riksdagen valt att inta en plats vid riksrevisorns sida verkligen kommer till användning. Föreskriften i andra stycket säkerställer att riksrevisorns beslut kommer till efter samråd med riksrevisionsdirektören.

I tredje stycket föreskrivs om delegering av arbetsuppgifter från riksrevisorn. Bestämmelsen gör det möjligt för riksrevisorn att inom årlig revision överlämna ansvaret för revisionen till ansvariga revisorer. Den gör det också möjligt för riksrevisorn att överlämna särskilda granskningsärenden för genomförande och avgörande av riksrevisionsdirektören. Genom vad som föreskrivs i 13 kap. 5 § tredje stycket riksdagsordningen säkerställs på en konstitutionell överordnad nivå att riksrevisionsdirektören vid utförandet av sådana granskande uppgifter har en självständighet som motsvarar den som tillkommer riksrevisorn enligt regeringsformen. Detta säkerställs också genom regleringen av att ett beslut om överlämnande av ett revisionsärende inte kan tas tillbaka.

4 a §, 4 b §, 5 §, 12 §

Paragraferna har lagtekniskt följdändrats så att de avser endast riksrevisorn, inte riksrevisorerna eller riksrevisorn med administrativt ansvar.

14 §

Riksrevisionsdirektören ska, liksom riksrevisor, kunna ansvara inför riksdagen för granskning av statlig verksamhet. Kraven på att uppdragstagaren ska stå fri från ekonomiska intressen ska därför vara desamma som för riksrevisor.

14 a §

Andra och tredje styckena har anpassats till att gälla en ordning med endast en riksrevisor. För riksrevisionsdirektören ska gälla samma ordning i fråga om skyldighet att anmäla innehav av finansiella instrument som för riksrevisor.

15 §

Paragrafen har anpassats till ordningen med endast en riksrevisor.

Ikraftträdande

Lagändringarna träder i kraft den 1 april 2020. Den nya regleringen är dock avsedd för den ordning som inträder först när det finns endast en riksrevisor. Fram till dess tillämpas den äldre regleringen.

6.6 Ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

39 kap. 5 c §

I ärenden om val av riksrevisionsdirektör bör motsvarande sekretess råda som i ärenden om val av riksrevisor. Sekretessen är motiverad av hänsyn till möjligheterna att locka de lämpligaste personerna att anmäla intresse för uppdraget.

6.7 Ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen

1 §

Bestämmelsen har anpassats till förslaget under 5.5 om byte av benämning till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisor.

6.8 Ändringar i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Rubriken till lagen har anpassats till en ordning med endast en riksrevisor och lyder följaktligen Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisor.

1 §

Lön och andra anställningsförmåner för riksrevisionsdirektören ska bestämmas av nämnden på motsvarande sätt som för riksrevisorn. Motiven för denna ordning har anförts i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande

Lagen träder i kraft den 1 april 2020. De som då är riksrevisorer ska även fortsättningsvis omfattas av den särskilda ordning för fastställande av löner och andra anställningsförmåner som regleras i lagen.

BILAGA 1

Utredningens lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Häri genom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

dels att 9 kap. 17 och 18 §§, 13 kap. 5, 6 och 24 §§, rubrikerna närmast före 9 kap. 18 §, 13 kap. 5 och 6 §§ och närmast före tilläggsbestämmelserna 13.6.1 och 13.6.2, tilläggsbestämmelserna 9.17.6, 13.5.1, 13.6.1, 13.6.2 samt bilagan (tilläggsbestämmelse 7.5.1) ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 9 kap. 19 § ska lyda ”Regeringens skrivelser med anledning av riksrevisorers rapporter”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 13 kap. 7 a §, och närmast före 13 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

17 §

Riksdagsorganen riksdagsstyrelsen, Riksbankens fullmäktige och direktion, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen får göra framställningar hos riksdagen i frågor som rör riksdagsorganets kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer.

Riksdagen får föreskriva att riksdagsstyrelsen, Riksbankens fullmäktige och direktion samt Riksdagens ombudsmän även i andra fall får göra framställningar hos riksdagen.

Särskilda bestämmelser om redogörelser till riksdagen från ett riksdagsorgan finns i lag.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller *också var och en av riksrevisorerna i Riksrevisionen*. Ytterligare föreskrifter om sådana framställningar finns i lag.

Vad som föreskrivs i första stycket gäller *förutom riksrevisorn även riksrevisionsdirektören*. Ytterligare föreskrifter om sådana framställningar finns i lag.

Tilläggsbestämmelse 9.17.6

Var och en av riksrevisorerna får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

Riksrevisorn får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

18 §

Riksrevisorernas rapporter

Var och en av riksrevisorerna lämnar sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksrevisorerna lämnar den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen till riksdagen.

Rapporterna ska ges in till Riksdagsförvaltningen. De anmäls vid ett sammanträde med kammaren efter det att de har gjorts tillgängliga för ledamöterna.

Den årliga rapporten och de granskningsrapporter som rör den verksamhet som bedrivs av Riksdagsförvaltningen och myndigheter under riksdagen lämnas som redogörelser.

Övriga rapporter ska överlämnas till regeringen och berörda utskott av talmannen.

Riksrevisorernas organisation och uppgifter

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.

Riksrevisorns rapporter

Riksrevisorn lämnar sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksrevisorn lämnar också den årliga rapporten med de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen till riksdagen.

Rapporterna ska ges in till Riksdagsförvaltningen. De anmäls vid ett sammanträde med kammaren efter det att de har gjorts tillgängliga för ledamöterna.

Den årliga rapporten och de granskningsrapporter som rör den verksamhet som bedrivs av Riksdagsförvaltningen och myndigheter under riksdagen lämnas som redogörelser.

Övriga rapporter ska överlämnas till regeringen och berörda utskott av talmannen.

Riksrevisionens organisation och uppgifter**13 kap.****5 §³²**

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

Riksdagen väljer endast en riksrevisor.

Riksdagen väljer också en riksrevisionsdirektör att vara riksrevisorns ställföreträdare. Om riksrevisorn har uppdragit åt riksrevisionsdirektören att i riksrevisorns ställe avgöra ett granskningsärende, beslutar riksrevisionsdirektören självständigt hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av den. Riksrevisionsdirektören får lämna granskningsrapporten över ett sådant ärende till riksdagen.

³² Senaste lydelse 2019:26.

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 *riksrevisor*er 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 *riksrevisorn*s *självständiga ställning*.

Om *riksrevisorn*s 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 *riksrevisorn* gäller även en tillförordnad riksrevisor.

Riksrevisorn eller *riksrevisionsdirektören* får inte vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. *De* får inte heller inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka *självständigheten i deras ställning*.

Tilläggsbestämmelse 13.5.1³³

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, på eget initiativ eller på begäran av *riksrevisorn* eller *riksrevisionsdirektören*, samråda med *riksrevisorn* eller *riksrevisionsdirektören* om Riksrevisionens arbetsordning eller andra frågor av organisatorisk art.

Val av *riksrevisor*er

Riksrevisorerna väljs var för sig. Vid val med slutna sedlar tillämpas samma förfarande som vid val av talman enligt 3 kap. 4 § tredje stycket.

Valet av en riksrevisor gäller från valet eller den senare tidpunkt som riksdagen bestämmer till dess att ett nytt val har genomförts under sjunde året därefter och den då valde har tillträtt uppdraget. Valet ska aldrig gälla längre än till utgången av det året. En riksrevisor kan inte väljas om.

Val av *riksrevisor* och *riksrevisionsdirektör*

6 §³⁴

Riksrevisorn och *riksrevisionsdirektören* väljs var för sig. Vid val med slutna sedlar tillämpas samma förfarande som vid val av talman enligt 3 kap. 4 § tredje stycket.

*Riksrevisionsdirektörens uppdrag börjar samtidigt som riksrevisorn*s eller vid den senare tidpunkt som riksdagen bestämmer. Valet gäller till dess att ett nytt val har genomförts

³³ Senaste lydelse 2019:26.

³⁴ Senaste lydelse 2018:605.

under sjunde året därefter och den då valde har tillträtt uppdraget. Valet ska aldrig gälla längre än till utgången av det året. Om det finns särskilda skäl, kan valet också gälla för en viss kortare tid än sju år.

Beredning av val av riksrevisorer

Konstitutionsutskottet ska bereda val av riksrevisorer.

Riksrevisorers anmälningsskyldighet

En riksrevisor ska skriftligen anmäla följande förhållanden till riksdagen:

1. innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument,
2. avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som utges under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen,
3. avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär,
4. inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor,
5. uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär, och
6. andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande.

Beredning av val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör

Tilläggsbestämmelse 13.6.1

Konstitutionsutskottet ska bereda val av riksrevisor och riksrevisionsdirektör.

Riksrevisorernas och riksrevisionsdirektörens anmälningsskyldighet

Tilläggsbestämmelse 13.6.2

Riksrevisorerna och riksrevisionsdirektören ska skriftligen anmäla följande förhållanden till riksdagen:

1. innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument,
2. avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån som utges under tid som omfattas av uppdraget i Riksrevisionen,
3. avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär,
4. inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksrevisor *respektive riksrevisionsdirektör*,
5. uppdrag hos en kommun eller ett landsting, om uppdraget inte är av endast tillfällig karaktär, och
6. andra anställningar och uppdrag eller annat ägande som kan antas påverka uppdragets utförande.

Avskedande av riksrevisionsdirektör

7 a §

Riksdagen får skilja en riksrevisionsdirektör från uppdraget endast om riksrevisionsdirektören inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller grovt har åsidosatt sina åligganden. Ett sådant beslut fattas på begäran av konstitutionsutskottet.

24 §

Åtal mot nedan angivna befattningshavare för ett brott begånget i utövningen av hans eller hennes uppdrag eller anställning får beslutas

1. endast av finansutskottet när det gäller åtal mot en fullmäktig i Riksbanken eller en ledamot av Riksbankens direktion, och

2. endast av konstitutionsutskottet när det gäller åtal mot en ledamot av riksdagsstyrelsen, Valprovsningsnämnden eller Riksdagens överklagandenämnd, mot en av riksdagens ombudsmän, *riksrevisorerna* eller mot riksdagsdirektören.

Bestämmelserna i första stycket om åtal mot en ledamot av Riksbankens direktion ska inte tillämpas i fråga om ett brott begånget i utövningen av Riksbankens beslutanderätt enligt lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering.

Åtal mot nedan angivna befattningshavare för ett brott begånget i utövningen av hans eller hennes uppdrag eller anställning får beslutas

1. endast av finansutskottet när det gäller åtal mot en fullmäktig i Riksbanken eller en ledamot av Riksbankens direktion, och

2. endast av konstitutionsutskottet när det gäller åtal mot en ledamot av riksdagsstyrelsen, Valprovsningsnämnden eller Riksdagens överklagandenämnd, mot en av riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn, riksrevisionsdirektören* eller mot riksdagsdirektören.

Bilaga (tillägsbestämmelse 7.5.1)³⁵

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,

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,

³⁵ Senaste lydelse 2019:26.

e) Riksrevisionen, såvitt avser val av *riksrevisor*, skiljande av *riksrevisor* från uppdraget, åtal mot *riksrevisor*, Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen,

f) riksdagen och riksdagens myndigheter i övrigt utom Riksbanken,

g) länsförvaltningen och rikets administrativa indelning,

h) den kommunala självstyrelsen,

i) medgivande från riksdagen att väcka talan mot en riksdagsledamot eller att ingripa i en ledamots personliga frihet, samt

j) anslag inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

e) Riksrevisionen, såvitt avser val av *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören*, skiljande av *riksrevisorn* från uppdraget, *avskedande av riksrevisionsdirektören*, åtal mot *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören*, Riksrevisionens årsredovisning och revision av Riksrevisionen,

f) riksdagen och riksdagens myndigheter i övrigt utom Riksbanken,

g) länsförvaltningen och rikets administrativa indelning,

h) den kommunala självstyrelsen,

i) medgivande från riksdagen att väcka talan mot en riksdagsledamot eller att ingripa i en ledamots personliga frihet, samt

j) anslag inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2. Uppdraget för dem som är riksrevisorer när lagen träder i kraft fortsätter utan hinder av den nya lagen.

3. Lagen börjar tillämpas när riksrevisorernas antal nedgått under två.

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

Nuvarande lydelse

1 a §³⁶

Årsarvode ska betalas för uppdrag hos riksdagens nämndmyndigheter enligt följande.

Organ/befattning	Årsarvode i procent av månadsarvode som riksdagsledamot
1. Valprövningsnämnden	
Ordförande:	118
2. Riksdagens överklagandenämnd	
Ordförande:	52
3. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorerna</i>	
Ordförande:	75
Ledamot:	50
4. Statsrådsarvodesnämnden	
Ordförande:	72
Ledamot:	50
5. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner	
Ordförande:	90
Ledamot:	70
6. Partibidragsnämnden	
Ordförande:	70
Ledamot:	45

Föreslagen lydelse

1 a §

Årsarvode ska betalas för uppdrag hos riksdagens nämndmyndigheter enligt följande.

Organ/befattning	Årsarvode i procent av månadsarvode som riksdagsledamot
1. Valprövningsnämnden	
Ordförande:	118
2. Riksdagens överklagandenämnd	
Ordförande:	52

³⁶ Senaste lydelse 2018:679.

3. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorn</i>	
Ordförande:	75
Ledamot:	50
4. Statsrådsarvodesnämnden	
Ordförande:	72
Ledamot:	50
5. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner	
Ordförande:	90
Ledamot:	70
6. Partibidragsnämnden	
Ordförande:	70
Ledamot:	45

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §³⁷

Denna lag gäller överklagande av beslut av

- a) Riksdagsförvaltningen
- b) Riksbanken
- c) Riksdagens ombudsmän
- d) Riksrevisionen.

Bestämmelserna i 4 och 7 §§ ska även tillämpas i fråga om överklagande av beslut av

- a) Riksdagens arvodesnämnd
- b) Statsrådsarvodesnämnden
- c) Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner
- d) Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorerna*
- e) Riksdagens överklagandenumynd
- f) Valprövningsnämnden
- g) Riksdagens ansvarsnämnd och
- h) Partibidragsnämnden.

Bestämmelserna i 4 och 7 §§ ska även tillämpas i fråga om överklagande av beslut av

- a) Riksdagens arvodesnämnd
- b) Statsrådsarvodesnämnden
- c) Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner
- d) Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och *riksrevisorn*
- e) Riksdagens överklagandenumynd
- f) Valprövningsnämnden
- g) Riksdagens ansvarsnämnd och
- h) Partibidragsnämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

³⁷ Senaste lydelse 2018:680.

2.4 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 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.

Föreslagen lydelse

3 §³⁸

Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. *riksrevisor, riksrevisionsdirektör och tillförordnad riksrevisor,*
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 2020.

³⁸ Senaste lydelse 2019:28.

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 8, 9 och 10 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 2, 2 a, 4, 4 a, 4 b, 5, 12, 14, 14 a och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Om riksrevisor 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 riksrevisor, tillförordnad riksrevisor och riksdagens råd för Riksrevisionen.

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

Föreslagen lydelse

2 §³⁹

Riksrevisorn är chef för Riksrevisionen och leder myndigheten. Riksrevisorn avgör granskningsärendena.

Riksdagen väljer också en riksrevisionsdirektör att vara riksrevisorns ställföreträdare. Riksrevisorn bestämmer vilka uppgifter som ska utföras av riksrevisionsdirektören.

Om riksrevisor är förhindrad att fatta beslut och beslutet är brådskande, får riksrevisionsdirektören fatta beslut i frågan.

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

2 a §⁴⁰

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

³⁹ Senaste lydelse 2019:30.

⁴⁰ Senaste lydelse 2019:30.

4 §⁴¹

Riksrevisorerna beslutar gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig.

Riksrevisorerna beslutar inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. De ska dessförinnan samråda med varandra.

Riksrevisorerna beslutar var för sig i sina granskningsärenden. En riksrevisor får uppdra åt en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra granskningsärenden.

Riksrevisorernas beslut om granskningens huvudsakliga inriktning ska redovisas i en granskningsplan.

Av 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. framgår att de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen ska samlas i en årlig rapport. Den rapporten beslutar riksrevisorerna gemensamt.

Riksrevisorn beslutar vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. Beslutet ska redovisas i en granskningsplan.

Innan riksrevisorn beslutar att ett granskningsärende ska inledas inom effektivitetsrevisionen, ska han eller hon samråda med riksrevisionsdirektören.

Riksrevisorn får uppdra åt riksrevisionsdirektören eller en tjänsteman vid Riksrevisionen att i riksrevisorns ställe avgöra granskningsärenden. Ett sådant uppdrag till riksrevisionsdirektören kan inte tas tillbaka.

4 a §⁴²

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på statens budget. Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

Riksrevisorn beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på statens budget. Riksrevisorn beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

4 b §⁴³

Riksrevisorn med administrativt ansvar ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande

Riksrevisorn ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt

⁴¹ Senaste lydelse 2010:1421.

⁴² Senaste lydelse 2016:1095.

⁴³ Senaste lydelse 2010:1817.

rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att Riksrevisionen hushållar väl med statens medel.

att Riksrevisionen hushållar väl med statens medel.

5 §⁴⁴

Riksrevisorn *med administrativt ansvar* beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska meddelas av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller 10 kap. 1 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Riksrevisorn beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska meddelas av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller 10 kap. 1 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Enligt de förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorn *med administrativt ansvar* i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

Enligt de förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorn i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

12 §⁴⁵

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.

Riksrevisorn ska informera riksdagens råd för Riksrevisionen om Riksrevisionens verksamhet och organisation. *Riksrevisorn* 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.

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

⁴⁴ Senaste lydelse 2016:1095.

⁴⁵ Senaste lydelse 2019:30.

14 §⁴⁶

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 aktiebolag som avses i 2 § 4 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Riksrevisorn och riksrevisionsdirektören får inte inneha egendom som medför att han eller hon har ett direkt eller indirekt ekonomiskt intresse i den verksamhet som bedrivs av ett aktiebolag som avses i 2 § 4 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

14 a §⁴⁷

Vid Riksrevisionen ska föras en förteckning över sådana finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument och som innehas av arbetstagare, uppdragstagare och andra funktionärer i Riksrevisionen med särskild insynsställning.

De arbetstagare, uppdragstagare och funktionärer som *riksrevisorerna gemensamt* bestämmer är skyldiga att till Riksrevisionen anmäla innehav och ändringar i innehav av finansiella instrument. Anmälningsskyldighet enligt denna paragraf gäller inte för *riksrevisorerna*.

I tilläggsbestämmelsen 13.6.2 till riksdagsordningen finns bestämmelser om att *en riksrevisor* skriftligen ska anmäla innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument samt vissa andra förhållanden till riksdagen.

De arbetstagare, uppdragstagare och funktionärer som *riksrevisorn* bestämmer är skyldiga att till Riksrevisionen anmäla innehav och ändringar i innehav av finansiella instrument. Anmälningsskyldighet enligt denna paragraf gäller inte för *riksrevisorn eller riksrevisionsdirektören*.

I tilläggsbestämmelsen 13.6.2 till riksdagsordningen finns bestämmelser om att *riksrevisorn och riksrevisionsdirektören* skriftligen ska anmäla innehav och ändring i innehavet av finansiella instrument som anges i 1 kap. 1 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument samt vissa andra förhållanden till riksdagen.

15 §⁴⁸

Vid Riksrevisionen ska det finnas en personalansvarsnämnd med riksrevisorn *med administrativt ansvar* som ordförande. Nämnden ska därutöver bestå av, förutom personalföre-

Vid Riksrevisionen ska det finnas en personalansvarsnämnd med riksrevisorn som ordförande. Nämnden ska därutöver bestå av, förutom personalföreträdana, de ledamöter som myndigheten utser. Följande frågor

⁴⁶ Senaste lydelse 2007:88.

⁴⁷ Senaste lydelse 2014:805.

⁴⁸ Senaste lydelse 2010:1421.

trädarna, de ledamöter som myndigheten utser. Följande frågor ska prövas av personalansvarsnämnden:

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan, och
4. avstängning.

ska prövas av personalansvarsnämnden:

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan, och
4. avstängning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2. Lagen börjar tillämpas när riksrevisorernas antal nedgått under två.

2.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 39 kap. 5 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Sekretess gäller i ärende om val av

1. riksdagens ombudsman,
2. riksrevisor, *och*
3. riksdagsdirektör

för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men.

Sekretess gäller inte beslut i ärende eller uppgift om den som har blivit vald. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

Föreslagen lydelse

39 kap.

5 c §⁴⁹

Sekretess gäller i ärende om val av

1. riksdagens ombudsman,
2. riksrevisor,
3. riksdagsdirektör, *och*
4. *riksrevisionsdirektör*

för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

⁴⁹ Senaste lydelse 2014:806.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen

Häri genom föreskrivs att 1 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁵⁰

Riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen.

Riksdagsförvaltningen ska

1. tillhandahålla resurser och service för talmannens, kammarens, utskottens och övriga riksdagsorgans verksamhet samt för riksdagsledamöterna och partikanslierna,
2. svara för de myndighetsfunktioner och förvaltningsuppgifter som anges i 14 kap. 2 § riksdagsordningen,
3. informera om riksdagens arbete och frågor som rör EU och
4. vårda och bevara de byggnader och samlingar som riksdagen och Riksdagsförvaltningen disponerar.

Riksdagsförvaltningen ska därutöver biträda riksdagens nämndmyndigheter enligt vad som sägs i 2 och 7 a §§. Riksdagens nämndmyndigheter är

- | | |
|--|--|
| a. Partibidragsnämnden, | a. Partibidragsnämnden, |
| b. Riksdagens arvodesnämnd, | b. Riksdagens arvodesnämnd, |
| c. Statsrådsarvodesnämnden, | c. Statsrådsarvodesnämnden, |
| d. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, | d. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, |
| e. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorerna</i> , | e. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och <i>riksrevisorn</i> , |
| f. Riksdagens överklagandekommitté, | f. Riksdagens överklagandekommitté, |
| g. Valprövningsnämnden, och | g. Valprövningsnämnden, och |
| h. Riksdagens ansvarsnämnd. | h. Riksdagens ansvarsnämnd. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

⁵⁰ Senaste lydelse 2018:683.

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

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

Nuvarande lydelse

Lag med instruktion för Nämnden för lön till 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.

Föreslagen lydelse

Lag med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn

1 §⁵¹

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

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
 2. Uppgifterna för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn omfattar även dem som är riksrevisorer när den nya lagen träder i kraft.

⁵¹ Senaste lydelse 2019:31.

BILAGA 2

Sammanfattning av utredningens förslag

Uppdraget

Riksdagsstyrelsen beslutade den 12 december 2018 att sammankalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utreda Riksrevisionens ledningsstruktur. Kommittén fick i uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur utan begränsning till tidigare förslag eller någon angiven numerär och att lägga fram ett förslag till ledningsstruktur för Riksrevisionen, med förslag till författningsreglering som är nödvändig för att genomföra förslaget. Uppdraget skulle redovisas senast den 31 maj 2019.

Förslaget

Den tredelade ledningsstruktur som hittills har varit föreskriven innebär en inbyggd risk för inre spänningar i organisationen, som kan hämma dess funktionssätt. De täta byten av riksrevisorer som har ägt rum sedan myndigheten skapades verkar i samma riktning. Det underlag som tagits fram i utredningen visar att myndigheten fungerar väl för närvarande men att organisationsformen rymmer risker som medför att myndigheten inte är tillförsäkrad en stabil funktion på längre sikt. Utredningens slutsats är att det nu har blivit tid att gå ifrån det tredelade ledarskapet.

Det som då ska komma i stället föreslås i utredningen bli en ordning med en enda av riksdagen vald riksrevisor som ska vara chef för myndigheten och ansvarig inför riksdagen för den granskning av statlig verksamhet som ska ske enligt regeringsformen. Därtill ska finnas en riksrevisionsdirektör, som väljs till uppdraget av riksdagen. Denne ska vara riksrevisorns ställföreträdare och ska under riksrevisorn kunna ha hand om den dagliga administrativa ledningen av myndigheten. Riksrevisionsdirektören ska också vid behov kunna få hand om och avgöra revisionsärenden och svara för dem inför riksdagen. Uppdragstagarens ställning ska i viktiga hänseenden vara likvärdig med riksrevisorns, i fråga om självständigheten i granskningen såväl som villkoren för uppdraget. Riksrevisionsdirektörens mandatperiod ska vara sju år, normalt sammanfallande med riksrevisorns. Hinder mot omval av riksrevisionsdirektören ska inte gälla.

BILAGA 3

Remissinstanser

Riksbanken

Riksdagens ombudsmän

Riksrevisionen

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Justitiekanslern

Svea hovrätt

Hovrätten för Övre Norrland

Kammarrätten i Stockholm

Revisorsinspektionen

Försäkringskassan

Ekonomistyrningsverket

Arbetsgivarverket

Statistiska centralbyrån, SCB

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Statskontoret

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

Sveriges kommuner och landsting, SKL

FAR

