



RIKSREVISIONEN

RiR 2007:18

Bilprovningen och tillgängligheten

Granskning av ett samhällsuppdrag

ISBN 978 91 7086 119 6

RiR 2007:18

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2007

Till regeringen
Näringsdepartementet

Datum: 2007-08-16
Dnr: 33-2006-1459

Bilprovningen och tillgängligheten

Riksrevisionen har granskat tillgängligheten till AB Svensk Bilprovnings kontrollbesiktning. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för AB Svensk Bilprovning samt Näringsdepartementet har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser AB Svensk Bilprovning. Rapporten skickas därför för kännedom till AB Svensk Bilprovning.

Riksrevisor Lennart Grufberg har beslutat i detta ärende. Revisionsledare Anders Berg har varit föredragande. Revisionsdirektör Dan Ljungberg, revisor Anna Dammert och revisor Hedvig Tängdén har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Lennart Grufberg

Anders Berg

För kännedom:
AB Svensk Bilprovning

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Motiv för granskning	13
1.2 Syfte och revisionsfrågor	14
1.3 Avgränsning	15
1.4 Bedömningsgrunder	15
1.5 Underlag för granskningen	16
2 Granskningens utgångspunkter	17
2.1 De statliga bolagen	17
2.2 AB Svensk Bilprovning	18
2.3 Bilprovningens kontrollbesiktning	18
2.4 Riksdagsuttalanden	19
2.5 God tillgänglighet – en modell	21
3 Regeringens styrning och uppföljning av Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag	25
3.1 Regelstyrning	25
3.2 Bolagsstyrning	26
3.3 Ekonomisk styrning	30
3.4 Sammanfattning	32
4 Så arbetar Bilprovningen med tillgängligheten	33
4.1 Hur har Bilprovningen preciserat sitt uppdrag?	33
4.2 Var finns Bilprovningen?	34
4.3 Hur har tillgängligheten utvecklats?	36
4.4 Ekonomiskt resultat	40
4.5 Hur följs tillgängligheten upp?	41
4.6 Vad kostar tillgängligheten?	42
5 Sammanfattande iakttagelser och analys	45
6 Slutsatser och rekommendationer	51
6.1 Riksrevisionens slutsatser	51
6.2 Riksrevisionens rekommendationer	54
Källförteckning	55
Bilaga: Något om Bilprovningens avgifter för den obligatoriska fordonskontrollen	57

Sammanfattning

Utgångspunkter för granskningen

Riksrevisionen har granskat tillgängligheten till AB Svensk Bilprovningens kontrollbesiktning. Kontrollerna är obligatoriska. Bilprovningen är unik på det sätt att handhavandet av en monopolskyddad myndighetsutövning (dvs. den obligatoriska besiktningen av fordon) som finansieras av offentligt-rättsliga avgifter överlåtits till ett aktiebolag. Staten är vidare endast knapp majoritetsägare med 52 procent av aktieinnehavet medan resten av aktierna ägs av ett antal intresseorganisationer.

Granskningen har avgränsats till medborgarnas tillgänglighet till den obligatoriska kontrollbesiktningen som svarar för drygt 70 procent av Bilprovningens verksamhet. Granskningen har däremot inte behandlat tillgängligheten till Bilprovningens registreringsbesiktningar eller till de konkurrensutsatta delarna av bolagets verksamhet. Det har heller inte ingått i granskningen att bedöma kvaliteten i besiktningarna som sådana och inte heller att bedöma om fordonsägarna tillförsäkras en rättssäker bedömning.

Granskningen har tagit sin utgångspunkt i hur Bilprovningen styr, utför och följer upp sitt tillgänglighetsuppdrag. För att granska detta har vi studerat hela kedjan, dvs. hur samhällsuppdraget om god tillgänglighet formulerats av riksdagen, hur det preciserats av regeringen och berörda myndigheter samt hur Bilprovningen i sin tur konkretiserat och genomfört detta uppdrag.

Den besiktningens verksamhet som handhas av Bilprovningen kan ses som en av flera verksamheter som syftar till att öka trafiksäkerheten och minska vägtrafikens påverkan på miljön. Eftersom Bilprovningens besiktning är obligatorisk kan de offentligt-rättsliga avgifter som tas ut av Bilprovningen jämföras med de speciella skatter som tas ut av trafikanterna som bensinskatt och fordonsskatt. Frågan om hur regeringen styr och följt upp Bilprovningens verksamhet och grad av tillgänglighet måste således också ses mot bakgrund av det övergripande samhällliga syftet med kontrollbesiktningen. Detta ställer enligt Riksrevisionen särskilda krav på hur Bilprovningens verksamhet styrs och följs upp från riksdagens och regeringens sida.

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser

Tillgänglighetsuppdraget otydligt preciserat

Det uppdrag som Bilprovningen givits av riksdagen när det gäller tillgänglighet är mycket brett. Regeringen har inte genom förordningar, fastställandet av avgifterna eller ägarstyrningen av bolaget använt sig av sina möjligheter att precisera Bilprovningens uppdrag i detta avseende.

I bolagsordningen för Bilprovningen anges att bolaget ska bedriva besiktningens verksamhet som medger god tillgänglighet i hela landet. I 3 kap. 1 § fordonslagen (2002:574) anges att kontrollen ”skall anordnas och utföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål”. I det konsortialavtal¹ som slutits mellan staten och övriga ägare fastslås att bolagets ändamål ska vara att tillgodose landets behov av fordonskontroll genom att driva erforderligt antal bilprovningstationer.

Vi har under granskningen inte identifierat några dokumenterade styr signaler från ägaren som preciserar tillgänglighetsuppdraget utöver ovanstående skrivningar. Vi har heller inte funnit några dokumenterade bekräftelser av att de preciseringar som gjorts av Bilprovningen godkänts av regeringen. Det har dock vid ett flertal tillfällen förekommit kontakter med ansvarigt statsråd och ägardialoger med ansvarigt departement, där bl.a. tillgänglighetsfrågorna diskuterats.

Regeringen har avstått från att precisera Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag. Det har varit upp till bolaget att tolka innebörden.

Bilprovningen har preciserat uppdraget på två sätt

Bilprovningen har på egen hand preciserat sitt uppdrag i två viktiga avseenden. Dels har man när det gäller etablering av stationer slagit fast policyn att en station ska etableras om den samhällsekonomiska besparingen av stationen minst ligger i nivå med de företagsekonomiska merkostnaderna. Dels har man uttalat en övergripande princip om att bilägarna normalt ska ha maximalt tre mil till närmaste besiktningstation.

De intervjuer som gjorts under granskningen har givit vid handen att företrädare för bolaget menar att det ur vissa aspekter skulle vara önskvärt om uppdraget till Bilprovningen preciserades från ägaren. Riksrevisionen har dock inte hittat något belägg för att Svensk Bilprovning formellt skulle ha uttryckt önskemål om ett tydligare uppdrag när det gäller tillgängligheten från ägaren.

¹ Ett konsortialavtal är ett avtal mellan olika parter i ett konsortium, t.ex. ett konsortium av aktieägare.

Bilprovningen har vidtagit åtgärder som ökat tillgängligheten

I 2000-talets början befann sig Bilprovningen i en svår ekonomisk situation som bl.a. tog sig uttryck i problem med långa väntetider. Bilprovningen lyckades få till stånd en höjning av avgifterna som legat stilla under lång tid och ett antal åtgärder vidtogs i syfte att effektivisera verksamheten. De kundundersökningar som Bilprovningen genomfört och den uppföljning som bolaget gör av väntetider etc. visar att tillgängligheten ur ett kundperspektiv förbättrats de senaste åren och i dag ligger på en hög nivå. Det finns heller inte några påtagliga variationer mellan olika delar av landet.

Bilprovningen har enligt Riksrevisionen genomfört ett förtjänstfullt arbete att åtgärda tidigare problem. Den grad av tillgänglighet som Bilprovningen i dag uppnår får ur ett kundperspektiv anses vara god enligt Riksrevisionens bedömning.

Begränsad uppföljning och återrapportering från regeringen

Någon uppföljning av kontrollbesiktningens bidrag till de övergripande målen om säker trafik och god miljö har inte gjorts. Den uppföljning som gjorts från regeringens sida har främst skett genom styrelsearbetet där etablerings- och nedläggningsfrågor av enskilda stationer och Bilprovningens uppföljning avseende t.ex. väntetider har diskuterats regelbundet. Vidare har tillgänglighetsfrågor tagits upp i de informella avstämningar som skett mellan bolagsledning, styrelseordförande och företrädare för ägarna, t.ex. ansvarigt statsråd.

Uppgifter om utvecklingen av tillgängligheten återfinns i Bilprovningens årsredovisningar, och uppgifter har regelbundet redovisats i den redogörelse om statligt ägande som årligen lämnats till riksdagen av regeringen.

De diskussioner som förts i riksdagen har främst skett i samband med frågor och interpellationer från enskilda riksdagsmän.

Det faktum att Bilprovningens huvudsakliga verksamhet är obligatorisk, har karaktär av myndighetsutövning, bedrivs med ensamrätt och finansieras med offentligrättsliga avgifter ställer dock särskilda krav på hur bolagets verksamhet styrs och följs upp mot det samhälleliga syftet med Bilprovningens verksamhet. Den uppföljning som regeringen gör kan därför enligt Riksrevisionens bedömning behöva utvecklas ytterligare så att den bl.a. kan utgöra underlag för bedömningar av kontrollbesiktningens bidrag till att uppfylla målen om god trafiksäkerhet och miljö.

Bilprovningen följer upp tillgänglighet på ett tillfredsställande sätt

Bilprovningen följer upp utvecklingen av tillgängligheten på flera sätt. Dels mäter man väntetider etc. genom sitt uppföljningssystem. Dels gör man med ett ungefär ett års mellanrum kundundersökningar.

När det gäller den regelbundna uppföljning av tillgängligheten som Svensk Bilprovning utför får denna enligt Riksrevisionens bedömning anses vara tillfredsställande ur ett kundperspektiv. Av naturliga skäl avser emellertid Bilprovningens uppföljning kundperspektivet. Eftersom någon precisering inte gjorts av vilken tillgänglighet som ur ett samhällsperspektiv är rimlig återfinns inte detta perspektiv i uppföljningen.

Ingen förutsättningslös prövning av tillgänglighetsuppdraget

De ställningstaganden till nivå på tillgängligheten som gjorts, har främst skett genom att styrelsen har diskuterat tillkomst eller nedläggning av enskilda stationer. Antalet stationer i Bilprovningens nät har också legat relativt konstant runt 175 stycken under lång tid. Vi har däremot inte funnit något belägg för att man på regerings- eller bolagsnivå t.ex. gjort någon förutsättningslös översyn av omfattningen av Bilprovningens stationsnät. Vilket antal stationer som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv kan anses vara nödvändigt och var dessa stationer ska vara belägna har inte prövats. Därmed har det inte heller gjorts någon analys av vilken avgiftsnivå som utifrån en sådan bedömning skulle vara den rätta.

Situationen i dagsläget tyder inte på några problem vad gäller tillgängligheten ur ett kundperspektiv. Som nämnts ovan är emellertid tillgänglighetsuppdraget mycket allmänt formulerat och ger därmed ingen indikation på vad statsmakterna anser vara den tillgänglighetsnivå som är befogad med hänsyn till kontrollbesiktningens syfte.

Ingen analys av avgiftsnivån i förhållande till tillgängligheten

En viktig aspekt för vilken grad av tillgänglighet som Bilprovningen kan upprätthålla utgörs av de avgifter för kontrollbesiktningen som tas ut av fordonsägarna. Bilprovningens verksamhet består till 97 procent av obligatorisk besiktningens verksamhet varav 75 procent är kontrollbesiktning. Dessa dryga 70 procent av Bilprovningens totala verksamhet finansieras helt av de offentligrättsliga avgifterna för kontrollbesiktningen. Avgiftsnivån kan antas ha ett starkt samband med vilken grad av tillgänglighet som Bilprovningen kan erbjuda. Fastställandet av dessa avgifter görs av Vägverket i samråd med Ekonomistyrningsverket på underlag från Bilprovningen. Avgifterna är av flera skäl att betrakta som offentligrättsliga avgifter. Kontrollbesiktningen

är obligatorisk och att betrakta som myndighetsutövning. Uttaget av avgifter beslutas av staten och innebär ett ingrepp i den enskildes ekonomiska förhållanden. Avgiften ska därför sättas utifrån principen om full kostnads-
täckning, dvs. så att avgiften täcker direkta och indirekta kostnader för besiktningen på några års sikt. Noterbart är dock att Bilprovningen beslutat om utdelning till aktieägarna varje år sedan 2003.

Den prövning av Bilprovningens avgifter som sedan 2002 utförs av Vägverket efter samråd med Ekonomistyrningsverket, görs utifrån underlag från Bilprovningen och innebär inte någon prövning av avgiftsnivån utifrån en självständig bedömning av vilken tillgänglighetsnivå som egentligen vore den rätta. Genom att kravet på god tillgänglighet inte preciserats har Vägverket inga förutsättningar att göra en reell prövning av avgiftsnivån i förhållande till önskvärd tillgänglighetsnivå. Vägverket har inte heller givits något sådant uppdrag.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendation mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts i denna granskning.

- Regeringen bör överväga att precisera Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag och utveckla uppföljningen av tillgängligheten till kontrollbesiktningen.

1 Inledning

AB Svensk Bilprovning (nedan kallat Bilprovningen) bildades 1963 och har sedan 1965 haft ensamrätt att göra periodiska kontroller av motorfordon och släpvagnar till dessa, s.k. kontrollbesiktning. Kontrollerna är obligatoriska. Syftet med dem är att främja trafiksäkerhet och miljö i Sverige. Organiseringen av verksamheten är unik på det sättet att en monopol-skyddad myndighetsutövning (dvs. den obligatoriska besiktningen av fordon) finansierad av offentligrättsliga avgifter överlätits till ett aktiebolag. Staten är vidare inte ensam ägare av bolaget. Staten är knapp majoritets-ägare med 52 procent av aktieinnehavet, medan resten av aktierna ägs av ett antal intresseorganisationer.

1.1 Motiv för granskning

Riksrevisionen har granskat tillgängligheten till Bilprovningens kontrollbesiktning.² Bolagets uppdrag påverkas i hög grad av att kontrollerna är *obligatoriska* och att bolaget har *monopol på att utföra dessa*. Fordonsägande medborgare har inget alternativ till att använda Bilprovningens tjänster, förutsatt att de vill använda sitt fordon på ett lagenligt sätt. Detta ställer särskilda krav på tillgänglighet.

Riksrevisionen har identifierat vissa risker som har motiverat en granskning:

- Det har tidigare återkommande rapporterats bl.a. i medierna om *betydande problem med tillgängligheten* till Bilprovningens tjänster på vissa håll.
- Det kan finnas *risk för konflikter mellan bolagets affärsmässiga överväganden och samhällsuppdraget*. 97 procent av Bilprovningens verksamhet består av obligatoriska kontroll- och registreringsbesiktningar, en verksamhet som utförs med stöd av föreskrifter i fordonslagstiftningen. Bolaget är inte anslagsfinansierat och staten strävar inte efter utdelning från bolaget men har accepterat ett lågt utdelningsmål till följd av krav från de andra delägarna. Kravet på utdelning kan komma i konflikt med målen för samhällsuppdraget.

² Under 2006 gjorde Riksrevisionen en förstudie av de statliga bolagens samhällsuppdrag. Förstudien resulterade bl.a. i ett förslag att granska Bilprovningens samhällsuppdrag med särskild tonvikt på tillgängligheten till besiktningen för medborgarna.

- *Staten är inte ensam ägare av Bilprovningen.* Det är av särskilt intresse att i en granskning utreda hur regeringen som ägarföreträdare agerar i förhållande till andra delägare i sin styrning och hur styrningen fungerar.
- *Priset för en besiktning.* Så länge bolaget endast har krav att uppnå målen för samhällsuppdraget finns skäl att hålla avgifterna så låga som möjligt, medan krav på ekonomiskt resultat kan verka i motsatt riktning.

Utöver dessa risker för problem finns det också potentiella problem som härrör från generella problem med styrning och förvaltning av statliga bolag. Styrningen av bolagen kan inte ske på samma sätt och i samma utsträckning som för myndigheter. Trots att bolagets verksamhet har inslag av myndighetsutövning ska det styras i enlighet med aktiebolagslagen, även om innehållet i Bilprovningens verksamhet även styrs genom annan lagstiftning.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfrågor:

- Bedriver Bilprovningen på ett effektivt sätt verksamhet inom tillgänglighetsuppdraget i enlighet med riksdagens och regeringens beslut?
- Följer Bilprovningen upp tillgänglighetsuppdraget så att bolagets styrelse och vd har underlag dels för styrning av verksamheten, dels för återrapportering av samhällsuppdraget i förhållande till riksdagens och regeringens övergripande krav?
- Styr regeringen Bilprovningen på ett effektivt sätt i enlighet med riksdagens beslut om tillgänglighet?
- Följer regeringen upp Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag så att den har underlag dels för sin styrning av bolaget, dels för sin återrapportering till riksdagen av samhällsuppdragen?
- Är tillgängligheten till Bilprovningens kontrollbesiktning tillfredsställande i förhållande till regeringens och riksdagens övergripande mål?

Granskningen har tagit sin utgångspunkt i hur Bilprovningen styr, utför och följer upp sitt tillgänglighetsuppdrag. För att granska detta har vi studerat hela kedjan, dvs. hur samhällsuppdraget om god tillgänglighet formulerats av riksdagen, hur det preciserats av regeringen och berörda myndigheter samt hur Bilprovningen i sin tur konkretiserat och genomfört detta uppdrag.

Den grad av tillgänglighet som Bilprovningen kan tillhandahålla påverkas i hög grad av nivån på de avgifter som bolaget tar ut av sina kunder och som sedan år 2002 fastställs av Vägverket. Vi har därför valt att ägna särskild uppmärksamhet åt hur dessa avgifter fastställs och vilken rättslig status de har.

1.3 Avgränsning

Riksrevisionen har enbart granskat medborgarnas tillgänglighet till den obligatoriska kontrollbesiktningen, som svarar för drygt 70 procent av Bilprovningens verksamhet. Vi har alltså inte behandlat tillgängligheten till Bilprovningens registreringsbesiktningar eller till de konkurrensutsatta delarna av bolagets verksamhet. Det har heller inte ingått i granskningen att bedöma kvaliteten i besiktningarna som sådana och inte heller att bedöma om fordonsägarna tillförsäkras en rättssäker bedömning. Därmed har det heller inte ingått att granska effektiviteten i Bilprovningens verksamhet med hänsyn till de övergripande målen med kontrollbesiktningen, även om det är naturligt att tillgänglighetsuppdraget är beroende av att kontrollbesiktningen ska bidra till att uppfylla dessa mål.

Riksrevisionens granskning tar avstamp i läget 2000–2001. I början av 2000-talet befann sig Bilprovningen i en allvarlig ekonomisk situation, och bolaget fick mycket kritik för brister i tillgängligheten. Bolagets ledning genomgick också stora förändringar, bl.a. valdes en ny styrelseordförande och bolaget fick en ny verkställande direktör. Under 2000 granskade även Riksdagens revisorer Bilprovningen, och ett antal åtgärder vidtogs med anledning av den granskningen.

1.4 Bedömningsgrunder

Som övergripande bedömningsgrund används de utgångspunkter för Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag som slagits fast av riksdag och regering. Som framgår av kapitel 2 är detta uppdrag mycket brett och stadgar i princip endast att Bilprovningen ska vara tillgänglig över hela landet.

Genom det riksdagsbeslut som låg till grund för Bilprovningens bildande 1963 fick bolaget i uppgift att upprätta särskilda besiktningstationer med lämplig lokalisering över hela landet. I 3 kap. 1 § fordonslagen (2002:574) anges att kontroll ska anordnas och utföras så att den inte "orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål".

I bolagsordningen för Bilprovningen anges att bolaget ska bedriva besiktningens verksamhet som medger god tillgänglighet i hela landet. I det konsortialavtal³ som slutits mellan staten och övriga ägare slås fast att bolagets ändamål ska vara att tillgodose landets behov av fordonskontroll genom att driva erforderligt antal bilprovningstationer.

Tillgänglighet är dock ett mångtydigt begrepp, och i avsnitt 2.5 beskriver vi en modell för tillgänglighet som vi använt för att bedöma hur tillgänglighetsuppdraget konkretiserats och följts upp av regeringen och Bilprovningen och för att analysera hur tillgängligheten har utvecklats.

³ Ett konsortialavtal är ett avtal mellan olika parter i ett konsortium, t. ex. ett konsortium av aktieägare.

1.5 Genomförande av granskningen

I granskningen har vi genomfört intervjuer med företrädare för Bilprovningens företagsledning och med ledamöter i bolagets styrelse. Vi har också intervjuat företrädare för Vägverket, Ekonomistyrningsverket (ESV) och Näringsdepartementet. Utöver offentligt tryck har vi tagit del av en stor mängd internt material från Bilprovningen.

Granskningen har genomförts av Hedvig Tängdén (projektledare t.o.m. 2007-05-06), Anders Berg (projektledare fr.o.m. 2007-05-07) samt Anna Dammert.

2 Granskningens utgångspunkter

2.1 De statliga bolagen

De statliga bolagen svarar för en verksamhet av betydande omfattning. Bolagens sammanlagda omsättning uppgick år 2006 till 339 miljarder kronor. Avkastningen på eget kapital var 18,7 procent och utdelningen 36,3 miljarder kronor. Antalet anställda var år 2006 omkring 180 000, vilket kan jämföras med statsförvaltningens närmare 220 000 anställda.⁴

Utmärkande för flera av de statliga bolagen är att de har särskilda samhällsuppdrag, utöver de krav som normalt ställs på aktiebolag. Exempel på sådana bolag är Apoteket, Posten, Systembolaget, Svenska Spel och Vattenfall. Tidigare granskningar som Riksrevisionen gjort har visat att styrningen av vissa enskilda statliga bolag har varit otydlig och ibland präglats av motstridiga mål och att det heller inte har varit klart hur avvägningar mellan de olika målsättningarna ska göras.

De grundläggande förutsättningarna för bolagen regleras genom aktiebolagslagen (2005:551). Som företrädare för statens ägande av bolagen lyder regeringen under samma regler som övriga aktieägare. Aktiebolagslagen innehåller bl.a. bestämmelser om vad bolagsordningen ska innehålla och hur en bolagsstämma ska genomföras. Bolagsordningen är det principiellt viktigaste styrinstrumentet för bolaget och måste upprättas enligt lagen. Bolagsstämman är bolagets högsta beslutande organ och aktieägarnas forum för att fatta beslut om bolagets angelägenheter. Bolagsstämman beslutar bl.a. om ändringar i bolagsordningen och utser bolagets styrelse och revisorer. Bolagsstämman kan ge stämmoanvisningar, eller s.k. ägar-direktiv, till styrelsen och den verkställande direktören. Stämmoanvisningar är otvetydigt bindande enligt aktiebolagslagen. Styrelsen måste följa deras innehåll, om det inte strider mot bolagsordning eller lagstiftning.

⁴ Näringsdepartementet, *Rapport för företag med statligt ägande januari–december 2006*.

2.2 AB Svensk Bilprovning

Bilprovningen har ensamrätt att utföra periodisk kontroll av motorfordon och släpvagnar till dessa. Kontrollerna är obligatoriska. Det finns alltså inte i det avseendet någon vanlig kundrelation mellan bolaget och fordonsägarna. Syftet med kontrollen av fordonsstandarden är att främja trafiksäkerhet och god miljö i Sverige.

Sedan bildandet ägs bolaget av staten tillsammans med olika intresseorganisationer. Staten är majoritetsägare med 52 procent av aktierna. Resterande aktier ägs i dag av bilförsäkringsföretagen och Motorbranschens Riksförbund med vardera 12 procent, Motormännens Riksförbund, Motorförarnas Helykterhetsförbund och Kungliga Automobilklubben med vardera 5 procent och Svenska Taxiförbundet, Sveriges Åkeriföretag och Svenska Bussbranschens Riksförbund med vardera 3 procent.

Bilprovningen har drygt 2 000 medarbetare och bedriver verksamhet vid 175 besiktningstationer. Stationerna är fördelade över hela landet, och verksamheten är indelad i 14 distrikt.⁵ Utöver dessa fasta stationer finns två mobila anläggningar, varav den ena används i glesbygdsområden i norra Sverige och den andra används som ersättning vid exempelvis ombyggnad eller nybyggnad av en fast station.

2.3 Bilprovningens kontrollbesiktning

Bilprovningens verksamhet styrs av regeringen i fordonslagstiftningen. Enligt denna ska bolaget utföra obligatoriska kontroller och besiktningar av fordon. De obligatoriska besiktningar som Bilprovningen utför regleras i fordonsförordningen (2002:925) och är av fyra slag, varav de två största är kontrollbesiktning och registreringsbesiktning. De övriga två är mopedbesiktning och lämplighetsbesiktning. I lagstiftningen sägs relativt lite om graden av tillgänglighet. I fordonslagen (2002:574) sägs enbart att kontrollen ”skall anordnas och utföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål”.

Vid kontrollbesiktningen, eller den periodiska kontrollbesiktningen som den också kallas, kontrolleras att fordonet inte försämrats så att det inte längre uppfyller kraven för trafiksäkerhet och miljö. Kraven är baserade på EU:s besiktningdirektiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet. Direktivet anger den lägsta nivån för kontrollverksamheten, och det är upp till varje medlemsland att vidareutveckla denna. Minimikravet är att privatägda fordon ska besiktigas vartannat år. De svenska kraven för när ett

⁵ AB Svensk Bilprovning *Årsredovisning 2006*.

fordon första gången ska kontrollbesiktigas och med vilken periodicitet det sedan ska göras fastställs i 9 kap. fordonsförordningen.

Under 2006 genomförde Bilprovningen 5,5 miljoner besiktningar, varav drygt 4 miljoner var kontrollbesiktningar. Av dessa avsåg 3,2 miljoner personbilar. Omsättningen 2006 var drygt 1,5 miljarder kronor, och besiktningarna stod för 97 procent av verksamheten, varav 75 procent avsåg kontrollbesiktning.⁶

2.4 Riksdagsuttalanden

2.4.1 Riksdagens beslut att bilda Bilprovningen

AB Svensk Bilprovning bildades år 1963 genom att riksdagen beslutade att bifalla regeringens proposition *Säkerhetsinspektion av motorfordon, m.m.*⁷ Enligt propositionen borde inspektionsskyldigheten utformas så att fordonsägarna inte skulle drabbas av större kostnader och besvär än nödvändigt. Inspektionerna skulle avgiftsbeläggas, men verksamheten skulle inte drivas i vinstsyfte.

Bilprovningen fick i uppgift att upprätta särskilda besiktningstationer med lämplig lokalisering över hela landet. I glesbygdsområdena skulle särskilda anordningar vidtas för att underlätta för fordonsägarna att få säkerhetsinspektion utförd.⁸

2.4.2 Riksdagens revisorers granskning

Under 2000-talet har Bilprovningens verksamhet behandlats av riksdagen vid ett antal tillfällen. Riksdagens revisorer granskade Bilprovningen år 2000. Med anledning av revisorernas förslag *Bilprovningen, fordonskontrollen och trafiksäkerheten*⁹ gjorde riksdagen flera tillkännagivanden till regeringen.

För det första ansåg riksdagen att tyngdpunkten i Bilprovningens effektivitetsmätningar borde ligga på jämförelser mellan Bilprovningens stationer och inte på internationella jämförelser. Vidare ansåg riksdagen att regeringen borde se över hur ägarstyrningen kunde förbättras, bl.a. avseende avgiftsättning och utdelningspolicy. Eftersom endast en liten andel av trafikolyckorna inträffar på grund av fordonsfel, ansåg man också att regeringen skulle undersöka möjligheterna till glesare fordonsbesiktningar. Trafikutskottet gjorde dock inget specifikt uttalande om Bilprovningens tillgänglighetsuppdag.¹⁰

Värt att notera är dock att trafikutskottet senare i april 2003 riktade viss kritik mot hur regeringen återrapporterat resultatet av Riksdagens

6 Bilprovningen *Årsredovisning 2006*.

7 Prop. 1963:91, bet. SU 1963:83, bet. 3LU 1963:22, rskr. 184, rskr. 198.

8 Prop. 1963:91 s. 36.

9 *Bilprovningen, fordonskontrollen och trafiksäkerheten* - Förslag till riksdagen 2000/01:RR9.

10 Bet. 2000/01:TU14.

revisorers granskning. Det skedde i ett yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av beredning av regeringens skrivelse 2002/03:75 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen*. Med tanke på att riksdagsbeslutet grundade sig på en samlad revisionsrapport från Riksdagens revisorer borde det enligt utskottets mening övervägas hur en mer sammanhållen och användarinriktad information fortsättningsvis kunde ges av liknande riksdagsskrivelser med tillkännagivanden.

2.4.3 Frågor och interpellationer

När riksdagen diskuterat tillgängligheten till Bilprovningen under 2000-talet, har det huvudsakligen rört problem med långa väntetider. Bl.a. framställdes i början av 2000-talet en interpellation och ett par skriftliga frågor från riksdagsledamöter till näringsminister Björn Rosengren av denna anledning. I sina svar hänvisade Rosengren till att ett antal åtgärder hade vidtagits och att en ny ledning för Bilprovningen tagit vid.¹¹ I en interpellationsdebatt 2003 behandlades också nivån på Bilprovningens avgifter med anledning av köproblemen.¹² Den geografiska eller fysiska tillgängligheten har också berörts i motioner och frågor om att konkurrensutsätta Bilprovningens verksamhet.

2.4.4 Monopolets vara eller inte vara

Förslag om att avreglera Bilprovningens monopol har behandlats vid ett flertal tillfällen. År 1994 beslutade riksdagen enligt propositionen *En effektivare fordonskontroll* att fristående besiktningsföretag i konkurrens skulle få utföra kontrollbesiktning av fordon fr.o.m. januari 1995.¹³ I december 1994, efter detta års riksdagsval som innebar ett regeringsskifte, beslutade emellertid riksdagen att skjuta fram detta beslut, så att Bilprovningen fick fortsatt ensamrätt fram till den 1 januari 1996. Tiden fram till dess skulle den nyträdde regeringen använda för att försäkra sig om att en avreglering av kontrollbesiktningen inte skulle leda till en försämrad trafiksäkerhet, miljö, service eller ökade kostnader. I december 1996 beslutade dock riksdagen efter förslag i budgetpropositionen att Bilprovningen skulle ha fortsatt ensamrätt att utföra kontrollbesiktningar.¹⁴

Såväl före som efter detta beslut har en rad motioner väckts om att avskaffa Bilprovningens monopol. Riksdagen har dock regelmässigt avslagit motionerna om avreglering med nästan identiska motiveringar:

¹¹ Svar på fr. 2000/01:1180, svar på fr. 1999/2000:978, svar på ip. 1999/2000:370.

¹² I denna debatt mellan Gunnar Axén (m) och dåvarande kommunikationsministern Ulrika Messing frågade Axén vad kommunikationsministern ämnade göra med anledning av de växande köerna till Bilprovningen. Axén hade låtit riksdagens utredningstjänst se på hur priserna hade utvecklats på bilbesiktningen under de senaste tio åren. Avgifterna för att besiktiga en bil hade stigit med det dubbla jämfört med vad KPI hade ökat under motsvarande period. Messing svarade att inget land i Sveriges närhet hade lika låga kostnader för kontrollbesiktning av personbilar. (Svar på ip. 2003/04:103).

¹³ Prop. 1993/94:167, bet. 1993/94:TU35.

¹⁴ Prop. 1996/97:1 utg.omr. 22, bet. 1996/97:TU1, rskr. 1996/97:115.

”Intresset av att främja en hög trafiksäkerhet, en god miljö och en regional balans, talar för en fortsatt ensamrätt för Bilprovningen att utföra kontrollbesiktningar.”¹⁵ Samma argumentation har också använts som svar på de frågor och interpellationer som ställts av riksdagsledamöter med krav på att monopolet ska avskaffas.¹⁶

2.5 God tillgänglighet – en modell

Av ovanstående redogörelse har framgått att riksdagen inte i någon nämnvärd utsträckning preciserat vilken grad av tillgänglighet som Bilprovningen ska tillhandahålla och i princip endast slagit fast att Bilprovningen ska vara tillgänglig över hela landet.

Det kan vara svårt att definiera exakt vad som ska anses vara en god eller acceptabel tillgänglighet. Det finns olika aspekter av tillgänglighet och det finns i litteraturen flera definitioner av begreppet. Gemensamt för dessa kan sägas vara att man vanligen menar något mer med begreppet än enbart fysisk tillgänglighet till tjänsten i fråga och även uppmärksammar andra faktorer, t.ex. om det går lätt att få information om tjänsten.¹⁷

Någon allmängiltig definition av begreppet tillgänglighet kan alltså inte slås fast. Eftersom statsmakterna inte heller har definierat vad som ska menas med tillgänglighet, har det för oss i denna granskning varit nödvändigt att precisera vad vi avser med begreppet. Den beskrivning som görs här har använts i analysen av tillgängligheten.

De uppdrag som statliga bolag har när det gäller tillgänglighet kan vara vaga, vilket innebär att det kan finnas ett stort utrymme för bolagen att själva tolka sitt uppdrag. Gemensamt för Bilprovningen och flera andra statliga bolag med samhällsuppdrag, t.ex. Apoteket, Systembolaget och Posten, är att bolagen har fått uppdrag som innebär att alla medborgare ska ha tillgång till bolagets grundläggande varor eller tjänster på någorlunda lika villkor. Bolagens tillgänglighet ska inte enbart baseras på efterfrågan på en marknad. Bakgrunden till att bolagen, liksom viss annan statlig verksamhet, ska bedrivas med en viss tillgänglighet hänger ofta samman med skälet till att verksamheten är ett offentligt åtagande. Det innebär att kraven på och behovet av tillgänglighet kan variera. Tillgängligheten till en tjänst, eller vara, är en faktor av flera som gemensamt ska bidra till att uppnå målen för verksamheten. Det innebär att tillgängligheten, och det pris den har, måste avvägas mot andra faktorer, och kostnaderna för dem.

¹⁵ Bet. 2000/01:TU14, bet. 1995/96:TU13.

¹⁶ Se t.ex. svar på fr. 2002/03:111, svar på fr. 2001/02:1372, svar på fr. 2001/02:1064.

¹⁷ I FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet definieras tillgänglighet exempelvis som:

- tillgång till den yttre miljön
- tillgång till information och möjlighet till kommunikation

Tillgång till den yttre miljön exemplifieras i standardreglerna som tillgänglighet till bostäder och andra byggnader, kollektivtransporter och andra kommunikationsmedel, gator och andra miljöer utomhus.

HO (handikappombudsmanen) som på uppdrag av regeringen tog fram en särskild handlingsplan för tillgänglighet år 2003 använder "tillgänglig" som ett samlande begrepp för både tillgänglig och användbar. (Det är också den definition som används i den skrivelse om handlingsplanen som dåvarande regering lämnade till riksdagen i mars 2006.)

Vår avsikt är inte att precisera vilken exakt nivå som ska vara uppnådd för att man ska säga att tillgängligheten är god. Vi vill däremot att den modell vi har tagit fram ska kunna användas för att analysera i vilken utsträckning och i vilka avseenden regeringen och Bilprovningen preciserat tillgänglighetsuppdraget, hur man följer upp tillgängligheten och hur tillgängligheten de facto utvecklats. Modellen är vår operationalisering av begreppet tillgänglighet. I den mån det inte preciserats vad som ska anses vara god tillgänglighet får en sådan analys grundas på rimlighetsbedömningar.

Förutom fysisk tillgänglighet uppmärksammar vi i analysen också ett antal andra aspekter som inte direkt innebär fysisk tillgänglighet men som kan sägas ingå i uppdragen och som torde vara relativt okontroversiella.

Tillgänglighet kan således avse flera aspekter, som kan vara såväl direkta som indirekta. Med direkta aspekter menar vi sådana som har en direkt påverkan på kundens möjligheter att få tillgång till den tjänst som avses. De indirekta aspekterna är antingen sådana som kan påverka intresset eller tillfredsställelsen av tjänsten eller som bara indirekt påverkar tillgången till den.

2.5.1 *Direkta aspekter*

Fysisk tillgänglighet (lokalisering, närhet, avstånd)

I granskningen utgår vi i huvudsak från tillgänglighet i den första betydelsen, dvs. *fysisk tillgänglighet* eller tillgång till den yttre miljön. Med detta menar vi hur lätt det är för kunden att ta sig till ett serviceställe.

Det är dock viktigt att påpeka att vi med detta menar något mer än enbart avstånd mätt i kilometer med bil till t.ex. närmaste bilprovningsstation. Det kan också avse om stationerna ligger i närheten av arbetsplatser eller andra viktiga samhällsfunktioner.

Öppettider

För den faktiska tillgängligheten krävs inte bara att det finns en station utan givetvis också att denna är öppen så att kunderna har möjlighet att använda den.

Väntetider

Väntetider är nära kopplade till öppettider. Bilprovningen har haft kända och omskrivna problem med långa köer.

Information och rådgivning

En viktig aspekt att uppmärksamma är hur kunderna får information om tillgängligheten, t.ex. var Bilprovningens stationer finns. Är sådan information lättillgänglig? Är den begriplig för grupper med särskilda behov?

2.5.2 *Indirekta aspekter*

Pris

I det uppdrag som Bilprovningen fått finns en bestämmelse om att priset ska vara lika för en viss produkt i hela landet. Det innebär att bolaget inte kan kompensera kostnader för att upprätthålla en hög grad av tillgänglighet i vissa delar av landet genom att ta ut högre priser där för att uppnå lönsamhet.

Utbud och sortiment

På bolaget kan ställas krav att ett visst grundutbud eller sortiment av varor och tjänster ska finnas tillgängligt vid alla serviceställen på ett eller annat sätt. Detta skulle kunna definieras som att samhällsuppdraget om tillgänglighet definierar något slags kärnutbud eller stadgad lägsta nivå. Detta gäller inte bara om serviceställena har tillräckligt brett utbud utan också om de har rätt utbud i förhållande till vad som efterfrågas.

Andra sätt att påverka tillgängligheten

Bolaget kan ha valt att öka eller kompensera brister i tillgängligheten genom att använda andra kompletterande kanaler. Detta kan t.ex. avse möjlighet att boka eller avbeställa tider via Internet eller telefon.

3 Regeringens styrning och uppföljning av Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag

Regeringen kan styra Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag på tre sätt. För det första kan man använda *regelstyrning*, dvs. definiera Bilprovningens uppdrag genom förordningar och föreskrifter. För det andra kan man som majoritetsägare tillsammans med de andra delägarna definiera uppdraget genom *bolagsstyrning*, dvs. genom bolagsordning, ägardirektiv eller andra styrsignaler enligt aktiebolagslagen. För det tredje kan man just i Bilprovningens fall också genom *ekonomisk styrning* styra uppdraget genom att fastställa Bilprovningens avgifter, en uppgift som regeringen år 2002 delegerade till Vägverket.

I detta kapitel ser vi närmare på hur regeringen och de ansvariga myndigheterna har använt dessa tre möjligheter för att styra Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag inom de ramar som slagits fast av riksdagen. Vår operationalisering av begreppet tillgänglighet har framgått av kapitel 2.

3.1 Regelstyrning

Fordonsområdet är ett område som i stor utsträckning regleras på EU-nivå. I ett antal direktiv har det ställts krav på fordonsbesiktningar och vad dessa ska innehålla. I Sverige har denna reglering införts genom fordonslagen (2002:574) och dess följdbestämmelser i fordonsförordningen (2002:925) och Vägverkets föreskrifter (VVFS 2006:64.). EU-reglerna anger en miniminivå, och Sverige har i flera avseenden regler som innebär högre krav än de EU föreskriver.

Enligt fordonslagen är Bilprovningen besiktningsorgan och ska besiktiga "motorfordon, lätta terrängvagnar, terrängskotrar, släpfordon och terrängsläp till dessa fordon samt traktorer som utgörs av ombyggda bilar".¹⁸ Kontrollbesiktningen ska ske för att kontrollera att ett fordon inte har försämrats i otillåten grad och inte längre uppfyller de krav som ställs. Vidare ska besiktningen säkerställa att fordonet uppfyller föreskrivna krav till skydd för liv och hälsa. Kontrollbesiktningen ska ske periodiskt men kan också ske till följd av exempelvis körförbud.¹⁹ Dessa krav har av regeringen specificerats i fordonsförordningen. I 9 kap. fordonsförordningen anges vilka fordon som ska kontrollbesiktigas, under vilken del av året fordonet ska besiktigas, med

¹⁸ 4 kap. 2 § fordonslagen (2002:574).

¹⁹ 2 kap. 9 § fordonslagen (2002:574).

vilken periodicitet fordonet ska besiktigas samt vilka krav som ställs på fordonet.²⁰ Uppfyller fordonet inte dessa krav, kan det beläggas med körförbud om felet är allvarligt. Om fordonet har brister som innebär att det inte kan godkännas men som samtidigt inte är så allvarliga att det medför körförbud, ska ägaren avhjälpa bristerna och inom viss tid komma tillbaka för en efterbesiktning. Som ett alternativ kan ägaren låta reparera och kontrollera fordonet vid en ackrediterad verkstad.²¹

Lagstiftningen och dess följdförordningar rör framför allt tekniskt utförande och kraven på fordonen, men det finns vissa skrivningar som berör tillgängligheten. I 3 kap. 1 § fordonslagen (2002:574) anges att kontroll av fordon "skall anordnas och utföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål".²² Några preciseringar av tillgänglighet i de aspekter som presenterades i kap. 2.5 har dock inte gjorts i de följdförordningar som utfärdats.

3.2 Bolagsstyrning

Regeringen har som ägarföreträdare främst styrt bolaget genom arbetet i styrelsen. Det delade ägandet innebär en särskild situation i jämförelse med de många helägda statliga bolagen, eftersom staten måste agera i samråd med de andra ägarna.

Bilprovningens verksamhet regleras också genom ett antal dokument. De bestämmelser som finns om tillgänglighet är dock relativt kortfattade.

I 3 § bolagsordningen för AB Svensk Bilprovning anges: "Bolaget har till föremål för sin verksamhet att utföra i vägtrafiklagstiftningen föreskriven teknisk fordonskontroll, samt främja trafiksäkerhet och miljö i Sverige genom kontroll av fordonsstandarden. Bolaget skall bedriva besiktningsverksamhet som medger god tillgänglighet i hela landet."²³

AB Svensk Bilprovningens konsortialavtal fastställer att bolagets ändamål ska vara att tillgodose landets behov av fordonskontroll genom att driva erforderligt antal bilprovningstationer. Det primära syftet är att trafiksäkerhets- och miljöegenskaperna hos fordon i trafik ska svara mot kraven i den aktuella lagstiftningen. Avgifterna ska dessutom vara enhetliga i hela landet.²⁴

3.2.1 Ekonomiska mål

Enligt 3 kap. 4 § aktiebolagslagen ska det framgå av bolagsordningen om bolaget helt eller delvis inte har till syfte att dela ut vinst till aktieägarna. I Bilprovningens bolagsordning finns ingen sådan bestämmelse. I samband

²⁰ 9 kap. 1–3 §§ fordonsförordningen (2002:925).

²¹ 9 kap. 13–14 §§ fordonsförordningen (2002:925).

²² En liknande skrivning fanns i den föregående fordonskungörelsen (1972:595), 34 §: "Kontroll av fordon bör anordnas så att den ej orsakar större olägenhet än som är nödvändigt med hänsyn till kontrollens ändamål".

²³ Beslutad vid årsstämman den 25 april 2006.

²⁴ Konsortialavtal från den 29 januari 1998. Att avgifterna ska vara enhetliga framgår av fordonslagen (2002:574) och dess följdbestämmelser.

med ett extra styrelsemöte 1998 beslutades om en utdelningspolicy om att 1 procent av det egna kapitalet skulle delas ut, dock maximalt 50 procent av resultatet efter skatt.

Nuvarande policy fastställdes vid årsstämman 2006. Under 2005 tog styrelsen tillsammans med ägarna fram ett dokument med nya ekonomiska mål för Bilprovningen inför detta års årsstämma.²⁵ Av pm:et *Ekonomiska mål för AB Svensk Bilprovning* framgår att Bilprovningen är ett av staten majoritetsägt bolag som är förordnandestyrt utan vinstkrav över tid. Bolagets syfte är att främja trafiksäkerhet och miljö. Verksamheten bedrivs med monopol och medborgarna är enligt lag tvingade att låta fordon genomgå kontrollbesiktning. Bilprovningen utför således en myndighetsuppgift, vilket enligt pm:et medför att verksamheten ska bedrivas så effektivt som möjligt med så lågt pris som möjligt till kunderna och med hög servicenivå. "Bilprovningens mål är därmed inte att maximera vinst."

I konsortialavtalet slås fast: "Bolagets förslag till avgiftsättning baseras på bolagets självkostnader." Enligt pm:et är ägarna också överens om att det ekonomiska målet ska vara "långsiktig uthållighet, effektivitet och finansiell styrka. Resultatet ska disponeras så att det går att åstadkomma en sådan företagsekonomisk konsolidering som krävs för en jämn avgiftsättning." Ägarna bör därför komma överens om ekonomiska mål för verksamheten som går ut på att den ska bedrivas så effektivt som möjligt, med så låga priser som möjligt. I pm:et anges följande:

Övergripande mål

Bilprovningens syfte är att främja miljö och trafiksäkerhet. Verksamheten skall bedrivas med opartiskhet, god tillgänglighet och hög kvalitet. Den ekonomiska målsättningen är långsiktig ekonomisk uthållighet och effektivitet. Prissättningen baseras på självkostnad.

Specifika mål

- 1) Bolaget bör ha en soliditet på minst 25%. Det innebär att om bolaget är överkapitaliserat kan priserna hållas stilla under ytterligare en period. En avstämning rörande prisnivån och bolagets kapitalstruktur bör göras vart tredje år.
- 2) Bilprovningen skall sträva efter att hålla en låg och jämn avgiftsättning. Priserna för en besiktning skall vara lägst inom jämförbara länder inom EU och med motsvarande kontrollinnehåll.
- 3) Miljö och säkerhetsmål skall arbetas fram. Styrelsen får därför i uppdrag att tillsammans med ledningen ta fram ett förslag på hur Bilprovningen uppfyller syftet med bolagets verksamhet och hur det kan redovisas årsvis."

Vidare är ägarna överens om att styrelsen skall tillsammans med företagsledningen ta fram operativa målsättningar inom kundnyttan och ett effektivitetsmål för verksamheten.

Utdelningspolicy

Med beaktande av bolagets ekonomiska ställning kan utdelning ske med maximalt 1.5% av 25 % av balansomslutningen.

De nya ekonomiska målen antogs av bolagsstämman i samband med årsstämman 2006.²⁶

²⁵ Ekonomiska mål för AB Svensk Bilprovning antagna vid årsstämma den 25 april 2006.

²⁶ Ekonomiska mål för AB Svensk Bilprovning antagna vid årsstämma den 25 april 2006.

3.2.2 *Styrelsearbetet*

Den huvudsakliga styrningen och uppföljningen från staten och övriga ägares sida sker genom representanterna i Bilprovningens styrelse.²⁷ Tillgängligheten har sedan början av 2000-talet varit en stående punkt på styrelsemötena. Hur tillgängligheten påverkas av nyetableringar eller nedläggningar av stationer diskuteras kontinuerligt i styrelsen, eftersom förändringar i stationsbeståndet ska beslutas av styrelsen. En annan aspekt som återkommande varit uppe för diskussion är problemen med köer och väntetider. Från att ha varit ett stort problem i början av den granskade perioden är tillgängligheten i dag inte att betrakta som en stor fråga, även om utvecklingsarbetet fortfarande pågår och regelbundet avrapporteras i styrelsen.

Styrelsen har inte tagit något initiativ till att få fram ett förtydligande från ägarna av hur uppdraget om "god tillgänglighet" ska tolkas. Bolaget har, som nämnts tidigare, tagit fram målet om avstånd till närmaste station. Ägarna är medvetna om detta mål men har inte bekräftat det genom att fastslå det som en norm. En sådan skulle enligt vissa företrädare för bolaget kunna stärka bolagets ställning om tillgängligheten skulle ifrågasättas, men den skulle samtidigt innebära en begränsning i styrelsens handlingsfrihet. Det kan vara en anledning till att förtydliganden inte har efterfrågats.

3.2.3 *Kontakter med ägarna*

Styrelsens ordförande har haft återkommande kontakter med företrädare för den statliga majoritetsägaren. Ibland har bolagets vd deltagit, liksom representanter för övriga ägare. Främst har man haft kontakt med den ansvariga ministern men också med riksdagens trafikutskott. Vid 2000-talets början förekom flera kontakter med det ansvariga statsrådet med anledning av problemen med kötider m.m.

De privata delägarna har också haft regelbundna möten, något som är nödvändigt när inte alla delägare är permanent representerade i styrelsen. Dessa möten äger normalt rum en gång i halvåret, men de kan hållas oftare om så behövs. Ibland har Näringsdepartementets förvaltare deltagit vid dessa möten. Diskussionerna har vid ett flertal tillfällen gällt de ekonomiska målen och huruvida bolaget ska ge utdelning eller inte.

²⁷ Antalet ledamöter i styrelsen regleras i konsortialavtalet mellan ägarna. Enligt avtalet ska styrelsen bestå av ett udda antal ledamöter, högst nio. Staten har rätt att utse ordförande i styrelsen samt hälften av övriga ledamöter, dvs. totalt högst fem ledamöter. (Bland de representanter som staten utsett ingår ansvarig bolagsförvaltare vid Näringsdepartementets ägarehet.) Övriga aktieägare utser resterande hälft av övriga ledamöter, dvs. högst fyra ledamöter.

3.2.4 Rapporteringen till riksdagen

Bilprovningens verksamhet har huvudsakligen återrapporterats i *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande*, som lämnas årligen och skickas till riksdagen i form av en skrivelse. I skrivelsen redogörs kortfattat för de statliga bolagens verksamhet och ekonomiska resultat under det gångna året. Under den granskade perioden har sex skrivelser lämnats till riksdagen.²⁸

För perioden 2001–2003 rapporteras om bristande kapacitet i servicen till privatkunder och om krav från företagskunderna på ökad flexibilitet. Åtgärder för att minska köerna på våren presenteras och man konstaterar att tillgängligheten är för låg.²⁹

I redogörelsen för 2003 presenteras också ett mål om att minska väntetiderna för att förbättra servicen.³⁰ I redogörelsen för 2004 rapporteras att väntetiderna för privatpersoner är oacceptabla. Åtgärder för att komma tillrätta med detta problem är bl.a. ett investeringsprogram för att öka kapaciteten och ändrade kallelseförfaranden.³¹ År 2005 rapporteras att köerna i princip försvunnit som en följd av det nya sättet att kalla kunderna med förbokade tider.³² I 2006 års redogörelse rapporteras att tillgängligheten är god och att köerna i princip eliminerats.³³

Verksamhetsberättelsen innehåller också information om Bilprovningens utdelningspolicy. I 2002 års redogörelse slås det fast att bolagets avgifter baseras på full kostnadstäckning och ett balanserat nollresultat över en längre period. Någon utdelning lämnas inte.³⁴ Även 2003 finns en skrivning om att regeringens beslut om prissättning på Bilprovningens besiktningar slår fast att företaget ska gå ihop ekonomiskt i ett längre perspektiv.³⁵ I 2004 års redogörelse står det dock att ägarna kommit överens om en utdelningspolicy motsvarande 1 procent av eget kapital, dock maximalt 50 procent av resultatet efter skatt. Staten eftersträvar ingen utdelning men har accepterat delägarnas krav på en liten utdelning.³⁶ Samma skrivning återfinns även i redogörelserna 2005 och 2006.³⁷

28 Regeringens skrivelse 2007 om verksamhetsåret 2006 för företag med statligt ägande ska enligt uppgift publiceras i slutet av juni 2007.

29 Skr. 2000/01:120 2001 års redogörelse för företag med statligt ägande, skr. 2001/02:120 2002 års redogörelse för företag med statligt ägande och skr. 2002/03:120 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande.

30 Skr. 2002/03:120 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande.

31 Skr. 2003/04:120 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande.

32 Skr. 2004/05:120 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande.

33 Skr. 2005/06:120 2006 års redogörelse för företag med statligt ägande.

34 Skr. 2001/02:120 2002 års redogörelse för företag med statligt ägande.

35 Skr. 2002/03:120 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande.

36 Skr. 2003/04:120 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande.

37 Skr. 2004/05:120 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande och Skr. 2005/06:120 2006 års redogörelse för företag med statligt ägande.

3.3 Ekonomisk styrning

Storleken på de avgifter som Bilprovningen kan ta ut för sina tjänster utgör en viktig restriktion för hur tillgänglig Bilprovningen kan vara. Det är Vägverket som beslutar hur stora avgifterna ska vara.

3.3.1 Avgifter ska täcka kostnader men inte ge överskott

Enligt fordonslagen har besiktningsorgan rätt att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för besiktningsverksamheten enligt vad regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskriver.³⁸ I fordonsförordningen³⁹ hänvisas till förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet. Enligt denna förordning får besiktningsorgan ta ut avgifter för de förrättningar som utförs med stöd av fordonslagen i enlighet med vad som anges i förordningen.⁴⁰ Vägverket ska föreskriva avgifternas storlek, och avgifterna ska vara "kostnadsbaserade och beräknade så att full kostnadstäckning vid effektivt resursutnyttjande uppnås i respektive besiktningsorgans verksamhet".⁴¹ Verksamheten ska på längre sikt varken ge överskott eller underskott och vara lika över hela landet.⁴² Innan Vägverket beslutar om avgiftsnivån ska myndigheten samråda med Ekonomistyrningsverket och med Bilprovningen.⁴³ Av Ekonomistyrningsverkets tillämpningsföreskrifter och allmänna råd till förordningen framgår formerna för detta samråd liksom vad som menas med full kostnadstäckning.⁴⁴

3.3.2 Vägverket bestämmer avgifterna

Vägverket inleder en översyn av avgifterna på initiativ av Bilprovningen. Bolaget föreslår en ny avgiftsnivå och lägger fram underlag för hur man beräknat den nya avgiften. Vägverket går igenom Bilprovningens hela ekonomiska situation och kan begära in ytterligare material innan man skickar frågan vidare till Ekonomistyrningsverket för samråd. Därefter fastställer man avgiften genom en ändring i Vägverkets föreskrifter (VVFS).⁴⁵ I sin bedömning av den föreslagna avgiftsnivån utgår Vägverket från förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet. När Vägverket fastställer Bilprovningens avgifter finns det inte något krav på verket att göra en bedömning av tillgängligheten eller hur avgifterna påverkar tillgängligheten.

38 4 kap. 8 § fordonslagen (2002:574).

39 11 kap. 18 § 2 fordonsförordningen (2002:925).

40 1 § i förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet.

41 2 § 2 förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet.

42 2 § 2.

43 4 § 1.

44 Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet (ESV cirkulär 2001:2).

45 Vägverkets författningssamling (VVFS 2006:64).

Fram till 2001 fastställdes Bilprovningens avgifter av regeringen. I och med att ansvaret flyttades över till Vägverket fastslogs⁴⁶ att varje besiktningssform ska bära sina egna kostnader, dvs. intäkterna från en typ av besiktning får inte användas för att täcka kostnader för en annan typ av besiktning.⁴⁷

3.3.3 Avgifternas rättsliga status

Skatter tas in av staten utan att den enskilda medborgaren får en specifik motprestation, medan avgifter ska vara direkt kopplade till en motprestation från statens sida. Avgifterna kan antingen vara avgifter i uppdragsverksamhet eller offentligrättsliga avgifter (även kallade tvingande avgifter). Offentligrättsliga avgifter tas ut för tjänster som enligt författning utförs i monopol. Exempel på offentligrättsliga avgifter är avgiften för körkort eller pass. Den enskildes valfrihet är begränsad, eftersom det inte är möjligt att vända sig till någon annan än den föreskrivna myndigheten för att få tjänsten utförd.

Eftersom offentligrättsliga avgifter innebär ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden, ska riksdagen besluta om sådana avgifter enligt 8 kap. 3 § i regeringsformen. Genom bemyndigande i lag kan dock riksdagen delegera denna beslutsrätt till regeringen eller den myndighet som regeringen utser.⁴⁸

De förrättningsavgifter Bilprovningen tar ut för kontrollbesiktning är av flera skäl att betrakta som offentligrättsliga avgifter⁴⁹. Den verksamhet som avgifterna bekostar är obligatorisk och att betrakta som myndighetsutövning. Avgiften ska därför sättas utifrån principen om full kostnadstäckning, dvs. sättas så att intäkterna på några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkta och eller indirekt förenade kostnader.⁵⁰

⁴⁶ Förordning om förrättningsavgifter för vissa besiktningssorgan på fordonsområdet (SFS 2001:17 2 §) samt Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till denna förordning (ESV cirkulär 2001:2).

⁴⁷ Avgiften för kontrollbesiktning är 300 kr (inkl. moms) för en personbil, 260 kr för mc, mellan 480 och 1 250 kr för lastbil, mellan 670 och 1 800 kr för buss, mellan 300 och 1 240 kr för släpvagn och 450 eller 300 kr för husvagn beroende på om den är bromsad eller inte.

Avgifterna för efterkontroll är 200 kr för en personbil, 180 kr för mc, mellan 290 och 560 kr för lastbil, mellan 290 och 560 kr för buss, mellan 200 kr och 480 kr för släpvagn och 200 eller 290 kr för husvagn beroende på om den är bromsad eller inte. Nu gällande avgifter fastställdes av Vägverket 2002 genom Vägverkets författningssamling (VVFS 2002:70).

⁴⁸ 8 kap. 9 och 11 §§ i RF.

⁴⁹ Enligt juridisk expertis som Riksrevisionen anlitat hör Bilprovningens avgifter till en kategori som utgörs av avgifter för tjänster och nyttigheter som det åligger det allmänna att tillhandahålla och som den enskilde är tvungen att ta i anspråk. Obligatoriska nyttigheter och tvångsavgifter, med andra ord. Antingen sig det rör sig om statlig eller kommunal verksamhet faller dessa under 8 kap. 3 § RF och kräver lag i botten med möjlighet till delegering till regeringen och vidare till myndighet eller kommun enligt 8 kap. 9 § (bara avgiften) eller 8 kap. 7 och 11 §§ i RF. Hit måste Bilprovningens avgifter för den obligatoriska kontrollen räknas. Det kan noteras att en vidaredelegering till Bilprovningen att själv bestämma avgiften knappast torde stå i överensstämmelse med RF, varför det kanske inte är förvånande att ett tidigare sådant förslag från Ekonomistyrningsverket (ESV 2000:24) om Bilprovningens avgifter inte genomförts. (Se bilaga).

⁵⁰ Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningssorgan på fordonsområdet (ESV cirkulär 2001:2).

3.4 Sammanfattning

Genomgången i detta kapitel har visat att regeringen inte i någon nämnvärd utsträckning preciserat Bilprovningens uppdrag t.ex. i de avseenden som presenterades i kapitel 2.5. Vad som återfinns är ett krav i bolagsordning och konsortialavtal gällande den fysiska tillgängligheten som i princip stadgar att Bilprovningen ska vara tillgänglig över hela landet.

4 Så arbetar Bilprovningen med tillgängligheten

4.1 Hur har Bilprovningen preciserat sitt uppdrag?

Kraven på hur tillgänglig Bilprovningen ska vara är, som framgår av kapitlen 2 och 3, inte särskilt preciserade. Bilprovningen har dock i vissa avseenden preciserat uppdraget internt. Av bolagets affärsidé för privatkunder framgår att tillgängligheten ska vara hög och av affärsidén för avtalskunder att bolagets besiktningstjänster ska vara ”anpassade till kundens behov av tillgänglighet och service”.

Inom bolaget tog man under 1980-talet fram ett mått på tillgänglighet i fysiskt avstånd. Målet då var att 95 procent av Bilprovningens kunder skulle ha maximalt tre mil till närmaste besiktningstation. Avståndet mäts från den adress där ägaren är skriven eller fordonet är registrerat till närmaste station. Detta mått på tillgänglighet har vunnit acceptans hos ägarna, men det har inte fastslagits på ägarnivå.

I ett antal interna styrdokument har Bilprovningen även gjort följande preciseringar. I *Policy för etablering av bilprovningens verksamhet* fastslås att den samhällsekonomiska besparingen ska ligga på minst samma nivå som företagets merkostnader för etableringen. Enligt policyn ska avlägsna orter prioriteras av serviceskäl, samtidigt som antalet besökare bör ha en viss miniminivå. Tillgängligheten kan uttryckas i att 97 procent av bilägarna ska ha maximalt tre mil till en bilprovningstation. Kunden ska i första hand erbjudas besiktning där kontrollen kan utföras i ordinarie lokaler. Alternativ besiktningplats kan användas om det finns förutsättningar att utföra en kvalitetsmässigt korrekt besiktning enligt gällande regler. Alternativet gäller främst för registreringsbesiktning hos kund.

I dokumentet *Fastställda principer som riktlinjer för behandling av enskilda etableringsfrågor*⁵¹ föreskrivs att även trafiksäkerhets- och miljörisker ska värderas.

⁵¹ Enligt styrelsebeslut den 25 maj 1989 och komplement från den 1 april 1997.

Ett annat internt dokument beskriver Bilprovningens fastighetsstrategi.⁵² I det slås fast att vid nyetablering eller avveckling av en bilprovningsanläggning ska det alltid göras en samhällsekonomisk bedömning. Det som ska värderas är de demografiska förutsättningarna, fordonsägarnas tids- och fordonskostnader och de av Vägverket fastställda kostnaderna för trafiksäkerhets- och miljöbelastning. Dessutom ska alltid utredas om en anläggning för enbart personbilar kan vara ett alternativ till en mer traditionell fullserviceanläggning.

Utöver avstånd till närmaste besiktningstation finns ett antal aspekter som också påverkar tillgängligheten. (Se avsnitt 1.5). Exempel på sådana är tillgången till besiktningstider, öppettider, kötid på gården, dvs. den tid kunden får vänta utanför besiktningstationen vid inbokad besiktning samt tillgängligheten till information om verksamheten och kundtjänst. I vissa avseenden har Bilprovningen gjort preciseringar i form av måltal för sådana andra aspekter på tillgänglighet.⁵³

4.2 Var finns Bilprovningen?

Bilprovningen bedriver i dag verksamhet vid 175 besiktningstationer spridda över landet. Utöver de stationära stationerna har Bilprovningen också två mobila anläggningar. Huvudkontoret är placerat i Vällingby, Stockholm.

4.2.1 *Det reguljära stationsnätet*

Bilprovningens reguljära stationer finns från Kiruna i norr till Trelleborg i söder. Stationsnätet är uppdelat på 14 geografiska distrikt.

Alla stationer kan ta emot handikappanpassade bilar. Det innebär bl.a. att det finns ringklocka att använda om man behöver hjälp ur bilen. Det har även blivit bättre på så sätt att man i dag inte behöver gå in och betala i receptionen. Man kan "köra in och rulla igenom" för att använda Bilprovningens ord och sedan betala på annat sätt.

4.2.2 *Mobila anläggningar*

I april 2003 invigde Bilprovningen sin första mobila station. I en mobil anläggning med en bana kan ca 50 fordon besiktigas på en dag, vilket i stort sett är samma kapacitet som på en fast station. Det inledande försöket föll väl ut, och i augusti 2004 togs en andra mobil anläggning i drift. De mobila

⁵² Fastighetsstrategi 040131, daterad den 21 april 2004.

⁵³ Framgångsfaktorn "Att vi är serviceinriktade och ger kunden korrekt och relevant information" har målet 94% nöjda privatkunder. Framgångsfaktorn "Att vi är lyhörda för företagskunders önskemål" har målet 80 % nöjda företagskunder. Framgångsfaktorn "Att vi har hög fyllnadsgrad" har målet avvikelse nära 0%.

anläggningarna fungerar i stort sett som en vanlig station, med undantaget att de endast tar emot fordon vars bredd och höjd inte överstiger 2,40 respektive 2,85 meter, exempelvis personbilar, lätta släp och husvagnar.

Den ena mobila stationen används i Norrbotten på en fastställd rutt. Denna ersätter i första hand numera nedlagda stationer i området, exempelvis Överkalix och Arjeplog, som före nedläggningen endast var i drift ett par dagar i månaden. Den andra mobila stationen används som en extra resurs vid exempelvis ombyggnad eller hög belastning på stationer runt om i landet.

4.2.3 *Principer för nedläggning och etablering*

Etableringsärenden är en styrelsefråga och varje förslag om nyetablering eller nedläggning behandlas i styrelsen. Ett etableringsärende kan väckas internt, t.ex. i samband med en översyn av investeringsbehoven på lokalnivå, eller externt efter en förfrågan från en kommun. Frågan bereds därefter av bolagsledningen innan förslaget presenteras i styrelsen. I underlaget till beslut finns beräkningar av de samhällsekonomiska konsekvenserna av beslutet. Vid bedömningen gör styrelsen en avvägning mellan de samhälls- och företagsekonomiska kostnaderna för den enskilda stationen. Vägsträckan som i dag körs till närmaste besiktningstation jämförs med hur sträckan skulle förändras om en ny station skulle inrättas. Man ser också på konsekvenserna för närliggande stationer i form av kundunderlag etc. Beräkningen av de samhällsekonomiska konsekvenserna görs enligt en modell med förändrat resande uttryckt i antal fordonskilometer som grund. Antalet fordon multipliceras sedan med sträckan, så att man får fram den potentiellt sparade körsträckan. Hänsyn tas till fordonskostnader, tidsåtgång och kostnader från trafiksäkerhets- och miljösynpunkt. Modellen, som är Bilprovningens egen, har använts i många år men har justerats kontinuerligt utifrån Vägverkets s.k. effektkatalog.⁵⁴

Bilprovningen får in ungefär en ansökan per år från i första hand kommuner om etablering av en besiktningstation. Antalet kan öka något i samband med valår. Bilprovningen har en prioriteringslista över de kommuner som i dag saknar besiktningstation. Prioriteringen är gjord utifrån beräkningar enligt den beskrivna modellen, och denna lista tar man också hänsyn till då en ansökan behandlas.

⁵⁴ Uppgifter från Vägverkets effektkatalog 2000:116. Relevanta värden för ändamålet är uppdaterade med konsumentprisindex.

4.3 Hur har tillgängligheten utvecklats?

Vid 2000-talets början befann sig Bilprovningen i en mycket allvarlig ekonomisk situation och hade därmed en ansträngd likviditet. Det fanns också stora problem med långa kötider och ett eftersatt underhåll av stationerna. Vidare förekom kritik mot att annan verksamhet än Bilprovningens obligatoriska verksamhet prioriterades. För att förbättra tillgängligheten har Bilprovningen vidtagit ett antal åtgärder sedan år 2000.

4.3.1 Förändringar i stationsnätet

Bilprovningens stationsnät har legat tämligen konstant på runt 175 stationer sedan mitten av 1980-talet. Dessförinnan ökade stationerna kontinuerligt från drygt 140 stationer år 1965. Som mest fanns 180 stationer, varav 5 har ersatts av en mobil anläggning under de senaste åren. Material från Bilprovningen visar dessutom att det rör sig om marginella förändringar när det gäller lokaliseringen av dessa stationer.

Bilprovningen uppger att man har vissa problem med att behålla och även etablera stationer i storstäderna, eftersom kommunerna inte vill upplåta mark. Det finns några exempel på att kommunen planerat att bygga bostäder på den mark där Bilprovningen nu finns. Stockholms stad har fattat ett beslut om att man inte vill ha verksamhet som bidrar till ökad bilkörning. Därför upplåts ingen mark centralt för nya besiktningstationer. Stationerna läggs i stället i kranskommunerna, vilket bidrar till längre körsträcka till stationerna.

När Bilprovningen i dag ska ta ställning till upprustning av redan befintliga stationer i större orter, försöker man göra en omprioritering. I stället för att rusta större stationer ersätter man gärna en större station med två mindre stationer placerade i olika delar av orten, exempelvis en norr om och en söder om centrum. På detta sätt kan man minska körsträckan för kunderna. Ett exempel är nyetableringen i Norrköping, där man ersätter en station med två stationer placerade på olika sidor om staden. Kunderna behöver då inte köra igenom Norrköping, och den totala körsträckan har kortats med 30 000 körmil per år. Samtidigt förbättras enligt Bilprovningen även arbetsmiljön för personalen, eftersom den oftast är bättre på de mindre stationerna. Bilprovningen har inga egentliga stordriftsfördelar, utan verksamheten blir enligt bolaget oftast bättre för alla parter om den bedrivs vid mindre stationer.

I dag uppger Bilprovningen att målet om maximalt 30 km till närmaste station är uppfyllt för drygt 97 procent av kunderna. De 3 procent av kunderna som har mer än 30 km till närmaste station är främst bosatta i gles-

bygdsområden i Norrlands inland. Exempelvis gäller detta de kunder som är bosatta i Övre Soppero och Vittangi i Norrbotten. Avståndet mellan dessa orter och närmaste station överstiger 30 km. Enligt uppgift från Bilprovningen innebär detta dock inget större problem, eftersom huvuddelen av dessa kunder arbetar i och bilpendlar till Kiruna, där en besiktningstation finns, eller till Karesuando där Bilprovningens mobila anläggning används.⁵⁵ Kunderna kan därför besiktiga bilen vid dessa stationer utan att behöva åka någon längre sträcka utöver avståndet till arbetsplatsen.

4.3.2 *De mobila stationerna ökar flexibiliteten*

När de två mobila stationerna infördes, minskade det fasta stationsnätet något. Den mobila station som permanent används i Norrland har inneburit att fem stationer försvunnit, i Arjeplog, Karesuando, Överkalix, Tärnaby och Särna. Samtliga dessa var s.k. besöksstationer, dvs. stationer med begränsat öppethållande.

I samband med att de mobila stationerna togs i drift uppdagades ett nytt problem. Normalt ska ett fordon som underkänts vid en ordinarie besiktning besiktigas igen inom en månad för att inte beläggas med körförbud. Vid de orter där den fasta stationen ersattes med en mobil anläggning var detta inte möjligt, eftersom den mobila stationen på grund av den fastställda rutten inte hann tillbaka inom en månad. För att lösa detta ändrades Vägverkets föreskrifter om kontrollbesiktning så att föreläggandetiden på dessa orter utsträcktes till två månader.⁵⁶

4.3.3 *Ändrade inställesregler minskar antalet besiktningar*

Den 1 april 2005 trädde Vägverkets nya föreskrifter om besiktning av motorcyklar och bildragna släp på högst 3 500 kilo i kraft. Besiktningen ska nu ske med ett glesare intervall än tidigare. Anledningen till förändringen är att dessa fordon har betydligt färre fel än personbilar och dessutom inte körs lika mycket. Under 2004 infördes denna regel för fordon av årsmodell 1987 eller nyare, men från den 1 april 2005 gäller denna regel även alla motorcyklar och bildragna släpvagnar av årsmodell 1986 eller äldre. Den första besiktningen ska nu ske senast fyra år efter den månad som fordonet togs i bruk. Nästföljande besiktningar ska genomföras senast två år efter föregående fullständiga besiktning. Förändringarna innebär att det blir en lägre andel besiktningar på våren, då belastningen på Bilprovningens stationer är som högst, och därmed ökar tillgängligheten.

⁵⁵ De flesta av dessa kunder väljer stationen i Kiruna.

⁵⁶ 5 kap. 1 § VVFS 2006:64.

4.3.4 *Förbokade tider underlättar*

Under 2004 infördes projektet "Förbokade tider" stegvis i hela landet. Systemet hade under 2003 testats på tre orter. Det innebär att kunden i kallelsen får en förbokad tid för besiktning. Tiden bekräftas genom att kunden i förväg betalar in besiktningavgiften. Vill kunden ha en annan tid bokas denna via Internet eller per telefon. Andelen kunder som bekräftar sin förbokade tid har varierat något sedan införandet men ligger runt 40 procent.

Den förbokade tiden tas fram utifrån vid vilken station och vid vilken tid föregående besiktning utfördes. Vid den första besiktningen utgår Bilprovningen från ägarens skrivningsadress och bokar in en tid på närmaste station.

4.3.5 *Kortare tid mellan kallelse och besiktningstid*

Under hösten 2006 ändrades rutinerna för när kallelse till besiktning skickas ut. Tidigare skickades kallelsen till ägaren fem månader före den förbokade tiden, men nu har perioden kortats till mellan sex och tio veckor. Detta görs enligt Bilprovningen med motivet att kunden inte ska skjuta upp att boka in tiden när besiktningstillfället ligger mer i närtid. Effekterna av de ändrade rutinerna har ännu inte utvärderats, eftersom reformen genomfördes så nyligen.

4.3.6 *Utökade öppettider ökar tillgängligheten*

Ytterligare ett sätt att öka tillgängligheten är att förlänga besiktningstationernas öppettider. Varje station ska nu hålla öppet till kl. 18 minst en dag per vecka. I Stockholmsområdet har man också en station som håller lördagsöppet. I samband med s.k. produktionspucklar, exempelvis före semestrarna då många vill besiktiga fordon, har man också försökt möta den ökade efterfrågan med tillfälligt utökade öppettider. Det har däremot inte funnits kundunderlag ute i landet för permanent lördagsöppna stationer.

4.3.7 *En bokad tid kostar*

Tidigare hade Bilprovningen problem med att många kunder inte kom till den bokade tiden. Mellan 5 och 10 procent av de inbokade kunderna uteblev. Detta medförde ett produktionssvinn för bolaget, eftersom man inte kunde utnyttja resurserna fullt ut. Men om en kund som har bokad tid för besiktning uteblir, har Bilprovningen rätt att ta ut hälften av avgiften för

besiktningen med stöd av 3 § förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet.⁵⁷ Detta började man göra år 2002. Sedan dess har andelen kunder som inte infinner sig till en bokad tid minskat till knappt hälften, dvs. till mellan 2 och 5 procent. Ytterligare en åtgärd för att minska andelen kunder som inte dyker upp är förändringen av bokningssystemet, som gör det enklare att avboka en tid.

4.3.8 *Fler och enklare sätt att boka tid*

Kundservicen och sätten att boka eller avboka tid har förändrats mycket sedan början av 2000-talet. År 2000 lanserades Internetbokningen, genom vilken kunderna fick möjlighet att via Internet boka och avboka tid. Lanseringen slog väl ut, och många använde sig av den nya möjligheten. Användandet sjönk dock i samband med att förbokade tider infördes men är nu på väg upp igen. Andelen Internetbokade tider har under de senaste tre åren gått från runt 20 procent till drygt 30 procent.

En annan åtgärd är utvecklingen av call center-verksamheten. Bilprovningen startade den verksamheten i liten skala år 1997. Initialt var samtalsvolymen 50 000 samtal om året men ökade fram till år 2000, när samtalsmängden var närmare 5 miljoner. Mängden har dock sjunkit och 2006 besvarade kundtjänsten 3,1 miljoner samtal. Bilprovningen uppskattar att antalet samtal kommer att sjunka ytterligare som en konsekvens av ett ökat antal Internetbokningar och förbokade tider på kallelsen. Tillgängligheten till kundtjänsten regleras i avtalet mellan leverantören och Bilprovningen. Enligt nu gällande avtal ska verksamheten hålla öppet vardagar kl. 06.00–22.00, lördagar 09.00–15.00 och söndagar 16.00–20.00. Utöver detta har Bilprovningen och leverantören utvecklat en automatisk bokningstjänst som baseras på röstigenkänning. Denna tjänst har samma tillgänglighet som Internetbokningen, dvs. från kl. 5 till kl. 24, och infördes i april 2007 och har sedan införandet under vissa dagar svarat för 10 procent av alla bokningar.

Vid bokning, ombokning och avbokning krävs ett lösenord. Information om detta återfinns på kallelsen från Bilprovningen. Sedan september månad 2006 är användarnamnet fordonets registreringsnummer och lösenordet de fyra sista siffrorna i ägarens person- eller organisationsnummer. Tanken är att kunden lättare ska kunna komma ihåg numret och inte behöva ha kallelsen framför sig vid eventuella kontakter med Bilprovningen.

Möjligheten till icke förbokad s.k. drive in-besiktning har under senare tid avvecklats vid de flesta stationer, även om enstaka stationer har kvar denna möjlighet. Den största anledningen till avvecklingen var önskemål

⁵⁷ Dock högst 1 000 kronor exklusive moms.

från personalen, som klagade över dålig arbetsmiljö. Tjänsten kommer att ersättas med s.k. boka-direkt-besiktningar. Kunden registrerar sig på plats vid besiktningstationen och får direkt besked om det finns tid samma dag och i så fall när kunden ska komma tillbaka för besiktning. Det kan röra sig om någon timme efter registreringen. Denna tid bokas då för den aktuella kunden.

4.3.9 Information på flera språk

Bilprovningen lämnar information på flera språk om vad besiktningen är, vad den innebär och varför den görs. Mycket av denna information lämnas på webbplatsen, som sedan mitten av mars 2007 finns på fem språk utöver svenska⁵⁸ och på lättläst svenska. Inom kort kommer informationen på webbplatsen att vara tillgänglig på ytterligare fyra språk.⁵⁹

4.4 Ekonomiskt resultat

En viktig restriktion för tillgängligheten utgörs av Bilprovningens ekonomiska förutsättningar. Bilprovningens ekonomiska resultat har de senaste sju åren sett ut på följande sätt.

Resultat/utfall	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nettoomsättning, mnkr	1 665	1 239	1 399	1 535	1 549	1 486	1 528
Rörelsekostnader, mnkr	1 253	1 340	1 314	1 359	1 421	1 400	1 461
Resultat före skatt, mnkr	- 43	- 101	66	163	123	102	68
Soliditet, procent	43,0	32,0	36,8	40,9	42,9	46,4	50,0
Utdelning, mnkr	0	0	0	4,1	4,7	5,2	5,0

Källa: AB Svensk Bilprovning.

Tabellen visar att Bilprovningen vänt sitt negativa resultat i början av 2000-talet till ett positivt. Däremot uppvisar resultatet för de senaste åren en negativ trend. Detta beror huvudsakligen på ökade kostnader i form av fastighetskostnader och utvecklingsprojekt samt att priserna legat oförändrade sedan 2002.

⁵⁸ Bosniska/kroatiska/serbiska, engelska, spanska, finska och arabiska.

⁵⁹ Tyska, polska, turkiska och persiska.

4.5 Hur följs tillgängligheten upp?

Bilprovningen följer på olika sätt upp hur tillgängliga tjänsterna är. Dels görs specifika uppföljningar av olika typer av tillgänglighet, dels görs mer generella uppföljningar genom att man mäter hur nöjda bolagets kunder är. Nedan följer en genomgång av de olika typerna av uppföljning. Utöver detta gör Bilprovningen en uppföljning av avståndet från bilägarens skrivningsadress eller fordonets registreringsort till närmaste station. Denna uppföljning görs dock inte regelbundet.

4.5.1 Väntetider och tillgång till besiktningstider

Uppföljning av väntetider och tillgång till besiktningstider görs i Bilprovningens bokningssystem Prodplan.⁶⁰

Uppföljningen sker normalt en gång i månaden men kan under högsäsongen, dvs. april–juli, göras dagligen om så behövs. Det är distriktscheferna som är ansvariga för tillgången till besiktningstider och uppföljningen inom respektive distrikt.

4.5.2 Kundservice

Call center-verksamheten ska enligt avtalet mellan Bilprovningen och företaget följas upp genom att det anlitate call center-företaget tillhandahåller statistik i form av dagrapporter och månadsrapporter. Dagrapporterna ska innehålla uppgifter om antal inkommande samtal, antal besvarade samtal, antal tappade samtal, procent besvarade samtal totalt, procent samtal som besvarats inom uppsatt tid, genomsnittlig väntetid för besvarade samtal, genomsnittlig väntetid för tappade samtal, genomsnittlig samtalstid och maximal köttid. Bilprovningen granskar regelbundet denna statistik och har genom jämförelser med statistik från teleoperatören möjlighet att bedöma rimligheten i den statistik som call center-företaget presenterar.

4.5.3 Nöjdkundindex (NKI)

Bilprovningen genomför årligen kundundersökningar riktade både till de privata kunderna och till företags- och avtalskunderna. Tidigare har man växlat så att man vartannat år vänt sig till de privata kunderna och vartannat år till företagskunderna, men fr.o.m. i år kommer man årligen att vända sig till båda grupperna.

⁶⁰ I Bilprovningens styrkort används ett nyckeltal för tillgängliga tider. Detta tal definieras som antal lediga tider uttryckt i besiktningsekvivalenter/budgererad viktad volym tre månader framåt och uttrycks i procent.

Kundnöjdheten har successivt förbättrats. Vid mätningen av privat-kunderna år 2006 fick bolaget ett NKI på 4,25 av 5. Den senaste mätningen visar dessutom på små skillnader i landet som helhet. Mätningen har genomförts av Centrum för marknadsanalys.

För mätningarna av företagskunderna, som genomförts av Temo, skattas inget NKI. Den senaste mätningen från 2005 visar dock på en klar ökning av antalet nöjda kunder jämfört med den mätning som gjordes 2003. Totalt är 74 procent av företagskunderna nöjda, vilket är en ökning med 8 procent-enheter jämfört med föregående mätning.

4.5.4 Annan uppföljning

Företrädare för Bilprovningens styrelse menar också att det delade ägar-skapet av Bilprovningen innebär en tillgång i uppföljningsavseende. Genom att företrädare för olika kundgrupper finns representerade i styrelsen fångar man lättare upp eventuella problem som dessa kunder upplever.

4.6 Vad kostar tillgängligheten?

Några exakta beräkningar har inte gjorts av vad kraven på Bilprovningens tillgänglighet totalt kostar.

År 2000 genomförde Nordplan AB på uppdrag av Bilprovningen en etableringsanalys. Resultatet av denna granskning skulle bl.a. kunna utgöra ett underlag vid en eventuell framtida konkurrensutsättning. Analysen omfattade en fullständig genomgång av Bilprovningens stationsnät och innehöll förslag om både nedläggningar och nyetableringar av stationer. Analysen gjordes med utgångspunkten att minst 97 procent av landsortens befolkning skulle ha högst en timmes restid till Bilprovningen. I storstäderna skulle restiden vara högst en halvtimme. Två förslag presenterades, där det ena utgick ifrån att varje besiktningstation skulle ha maximalt 70 000 besiktningar årligen. Det andra utgick ifrån 35 000 besiktningar per år. Analysen innehöll dock inga ekonomiska beräkningar av vilka kostnader de olika förslagen innebar. Studien innebar inte heller något förslag på förändrad lokalisering av servicestationer utan skulle enbart ses ”som ett av kanske många nödvändiga underlag till framtida ställningstaganden”.⁶¹ Ny styrelseordförande och ny verkställande direktör medförde ändrade strategier som gjorde att analysen inte fyllde samma behov som man förutsåg när analysen beställdes.

⁶¹ Nordplan AB 2001-01-20 *Bilprovningen — Etableringsanalys 2000*.

Ett sätt att beräkna kostnaden är att undersöka hur många av Bilprovningens besiktningsstationer som inte bär sig, dvs. hur många stationer som drivs utan ekonomisk vinst. År 2001 gjorde Vägverket en sammanställning på basis av uppgifter från Bilprovningen om de 34 glesbygdsstationer som då fanns. Av dessa bedömdes 25 vara förluststationer, dvs. de gav inget bidrag till resultaträkningen.⁶²

År 1999 flyttades det ekonomiska ansvaret från de enskilda stationerna till distriktsnivå vilket förklarades av en förändrad strategi vad gällde platschefernas roll. Den nya ledning som tillträdde år 2001 hade en annan ledningsfilosofi och återförde år 2002 därför ansvaret för ekonomi och redovisning till stationerna för att motivera platscheferna och personalen att driva sina stationer effektivt. Samtidigt skapades verktyg för att mäta och redovisa resultat på stationsnivå månadsvis.

I och med detta är det numer möjligt att följa upp resultatet för varje enskild station och att jämföra stationerna sinsemellan. I dag uppger Bilprovningen att man har ett knappt tiotal stationer som inte fullt ut bär sina egna kostnader. Bland dessa finns även den mobila station som används i Norrland. Användningen av den stationen har dock samtidigt inneburit betydande besparingar genom att de stationära stationer som den ersatt har lagts ned.

Ytterligare en faktor som gör det svårt att exakt beräkna hur många stationer som i dag inte bär sig är att det finns omkostnader för stationerna som bokförs centralt. Enligt Bilprovningen finns det planer på att ändra detta. I nuläget är det dock svårt att skatta hur många stationer som skulle försvinna om man ställde krav på att alla stationer skulle bära sina egna kostnader.

⁶² Vägverket 2001-05-25 *Behovet av särskilda åtgärder i glesbygd.*

5 Sammanfattande iakttagelser och analys

Bilprovningen är en unik lösning

Denna granskning behandlar tillgängligheten till den obligatoriska kontrollbesiktning som sköts av Bilprovningen. Den lösning som valts för kontrollbesiktningen är på många sätt unik och utgör i sig ett skäl för att närmare granska hur bolaget styrs och fullgör sina uppgifter. Bilprovningen är ett aktiebolag som ägs av staten som knapp majoritetsägare och i övrigt av ett antal intresseorganisationer. Bolaget har samtidigt genom sina uppgifter en ställning som, för att tala med Tillsynsutredningens ord, ”i mycket påminner om en tillsynsmyndighet”.⁶³ Bilprovningen besiktigar fordonen, men kriterierna för hur besiktningarna ska ske regleras i lag och förordning samt i föreskrifter från bl.a. Vägverket. Besiktningarna är obligatoriska och Bilprovningen har monopol på dessa. Bilägarna har således inget val om de t.ex. skulle tycka att tillgängligheten är dålig (att det är för långt till närmaste station eller att kö- och väntetiderna är för långa). Samtidigt innebär obligatoriet att en viss servicenivå bör upprätthållas eftersom det rör sig om myndighetsutövning.

Avgifterna är offentligrättsliga

Kontrollbesiktningen bekostas av en avgift som fordonsägaren erlägger vid besiktningen. Avgifterna fastställs av Vägverket i samråd med Ekonomistyrningsverket, på underlag från Bilprovningen. Avgifterna är av flera skäl att betrakta som offentligrättsliga avgifter. Kontrollbesiktningen är obligatorisk och att betrakta som myndighetsutövning. Uttaget av avgifter beslutas av staten för att bekosta denna myndighetsutövning och innebär ett ingrepp i den enskildes ekonomiska förhållanden. Avgiften ska därför sättas utifrån principen om full kostnadstäckning, dvs. så att avgiften täcker de direkta och indirekta kostnaderna för besiktningen på några års sikt.

⁶³ Statlig tillsyn – Granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14), s. 63.

Kontrollbesiktningen ett av flera transportpolitiska styrmedel

Den besiktning som Bilprovningen svarar för ses som en av flera verksamheter som syftar till att öka trafiksäkerheten och minska vägtrafikens påverkan på miljön. Genom att Bilprovningens besiktning är obligatorisk kan man också jämföra de offentligrättsliga avgifter som Bilprovningen tar ut med de speciella skatter som tas ut av trafikanterna, t.ex. bensinskatt och fordonskatt. Frågan om hur regeringen styrt och följt upp Bilprovningens verksamhet och grad av tillgänglighet måste således också ses mot bakgrund av det övergripande samhälleliga syftet med kontrollbesiktningen.

Det finns ett samband mellan avgiftens storlek och graden av tillgänglighet

Bilprovningens verksamhet består till 97 procent av obligatorisk besiktning, varav 75 procent är kontrollbesiktning. Den berörda delen av verksamheten bekostas helt av de offentligrättsliga avgifterna för kontrollbesiktningen. Det kan antas finnas ett väsentligt samband mellan avgifterna och den grad av tillgänglighet som Bilprovningen kan erbjuda. Avgiften finansierar personalens löner, och antalet anställda har en direkt påverkan på tillgängligheten. Tillgängligheten påverkas också av tekniska investeringar som finansieras av avgifterna. Även om Bilprovningens verksamhet inte enligt bolaget har några egentliga stordriftsfördelar, finns det rimligen ett samband mellan dels t.ex. antalet stationer och deras lokalisering, dels kostnaden för verksamheten och därmed behovet av intäkter för att kunna hålla denna grad av tillgänglighet.

Tillgänglighetsuppdraget otydligt preciserat

Sammantaget innebär dessa förutsättningar att kraven bör ställas högt på hur statsmakterna styr och följer upp Bilprovningens tillgänglighet. Det uppdrag som Bilprovningen har fått av riksdagen när det gäller tillgängligheten för medborgarna är mycket allmänt formulerat.

Som tidigare framgått kan regeringen, inom de ramar som riksdagen lagt fast, styra Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag på tre olika sätt. För det första kan man definiera Bilprovningens uppdrag genom *regelstyrning*, dvs. de förordningar som utfärdas med stöd av lagstiftningen,. För det andra kan man som ägare tillsammans med övriga ägare definiera uppdraget genom *bolagsstyrning*, dvs. genom bolagsordning, ägardirektiv eller andra styrsignaler enligt aktiebolagslagen. För det tredje kan man just i Bilprov-

ningens fall också påverka tillgängligheten genom *ekonomisk styrning*, dvs. genom fastställandet av de offentligrättsliga avgifter som Bilprovningen tar ut av bilägarna.

Vår granskning visar att regeringen inte har använt sig av sina möjligheter att precisera Bilprovningens uppdrag i detta avseende.

För det första har de förordningar och föreskrifter inom fordonsområdet som reglerar Bilprovningens verksamhet inte använts för att precisera bolagets tillgänglighetsuppdrag. I fordonslagen finns t.ex. en bestämmelse om att kontrollen inte ska orsaka större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål som inte närmare preciserats i förordning.

För det andra innehåller inte heller de formella aktiebolagsrättsliga styrdokument som reglerar bolagets verksamhet någon egentlig precisering av bolagets tillgänglighetsuppdrag. I bolagsordningen sägs enbart att besiktningen ska bedrivas på ett sätt som medger ”god tillgänglighet över hela landet”. Konsortialavtalet mellan Bilprovningens delägare stadgar att landets behov av fordonskontroll ska tillgodoses genom ett ”erforderligt antal stationer”.

Vi har under granskningen inte identifierat några dokumenterade styr signaler från ägaren som preciserar tillgänglighetsuppdraget utöver ovanstående skrivningar. Vi har heller inte funnit några dokumenterade bekräftelser av att de preciseringar som gjorts av Bilprovningen godkänts av regeringen. Däremot kan en informell och icke dokumenterad avstämning ha skett. Det har vid ett flertal tillfällen förekommit kontakter med det ansvariga statsrådet och ägardialoger med det ansvariga departementet, där bl.a. tillgänglighetsfrågorna diskuterats.

För det tredje har inte heller möjligheten till ekonomisk styrning genom fastställandet av Bilprovningens avgifter använts för att precisera uppdraget. Avgiftens storlek kan antas ha ett starkt samband för vilken grad av tillgänglighet som Bilprovningen kan upprätthålla. Genom att kravet på god tillgänglighet inte preciserats har Vägverket inga förutsättningar att reellt pröva om avgifternas storlek står i relation till den önskvärda tillgängligheten. Vägverket har inte heller fått något sådant uppdrag.

Regeringens uppföljning och återrapportering begränsad

Den uppföljning som gjorts från regeringens sida har främst skett genom styrelsearbetet, där man regelbundet diskuterat frågor om etablering och nedläggning av enskilda stationer och Bilprovningens uppföljning av t.ex. väntetider. Vidare har tillgänglighetsfrågor tagits upp i de informella avstämningar som skett mellan bolagsledningen, styrelseordföranden och företrädare för ägarna, t.ex. det ansvariga statsrådet.

Uppgifter om hur tillgängligheten utvecklats återfinns i Bilprovningens årsredovisningar. Uppgifter om tillgängligheten har också redovisats i den redogörelse om statligt ägande som årligen lämnats till riksdagen av regeringen.

De diskussioner som förts i riksdagen har främst ägt rum i samband med frågor och interpellationer från enskilda riksdagsmän.

Avgifterna täcker kostnaderna för de flesta stationerna

Bilprovningen gör en grov skattning att det i dag är knappt tio stationer av totalt 175 stycken som inte är företagsekonomiskt motiverade. Detta är mindre än hälften jämfört med när Vägverket gjorde motsvarande sammanställning av uppgifter från Bilprovningen för fem år sedan.

Ingen förutsättningslös prövning av tillgänghetsuppdraget

De ställningstaganden till nivå på tillgängligheten som gjorts, har främst skett genom att styrelsen har diskuterat tillkomst eller nedläggning av enskilda stationer. Antalet stationer i Bilprovningens nät har också legat relativt konstant runt 175 stycken under lång tid. Vi har däremot inte funnit något belägg för att man på regerings- eller bolagsnivå t.ex. gjort någon förutsättningslös översyn av Bilprovningens stationsnät, dvs. vilket antal stationer som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv kan anses vara nödvändigt och var dessa stationer ska vara belägna. Inte heller har vi sett någon analys av vilken avgiftsnivå som utifrån en sådan bedömning skulle vara den rätta.

Det delade ägandet kan innebära problem

Det faktum att staten inte är ensam ägare sätter gränser för hur tydligt staten kan utöva sin ägarstyrning gentemot bolaget. Uppgifter finns om att det funnits vissa meningsskiljaktigheter mellan staten och övriga ägare. Våra intervjuer tyder på att dessa diskussioner främst gällt om bolaget ska ha avkastnings- eller utdelningsmål och i så fall vilka, och om det ska förekomma någon utdelning till ägarna. Utdelning till aktieägarna har också förekommit varje år sedan 2003. Ett sätt för de olika ägarna att komma överens om utgångspunkterna för Bilprovningens verksamhet har varit det gemensamma dokument om ekonomiska mål som togs fram av Näringsdepartementets ägarenhet i samråd med bolaget och delägarna och som beslutades på årsstämman 2006. I dokumentet sägs dock inget preciserat om graden av tillgänglighet.

Bilprovningen har preciserat uppdraget på två sätt

Vår granskning visar att Bilprovningen på egen hand har preciserat sitt uppdrag i två viktiga avseenden. Dels har man slagit fast policyn att en station ska etableras om den samhällsekonomiska besparingen av stationen minst ligger i nivå med de företagsekonomiska merkostnaderna. Dels har man uttalat en övergripande princip om att bilägarna normalt ska ha maximalt tre mil till närmaste besiktningstation.

De intervjuer som gjorts under granskningen har visat att företrädare för bolaget menar att det ur vissa aspekter skulle vara önskvärt att ägaren preciserade uppdraget till Bilprovningen. Vi har dock inte hittat något belägg för att Bilprovningen formellt skulle ha uttryckt önskemål om ett tydligare uppdrag från ägaren när det gäller tillgängligheten.

Bilprovningen följer upp tillgängligheten

Bilprovningen följer upp hur tillgängligheten utvecklas på flera sätt. Dels mäter man väntetider etc. genom sitt uppföljningssystem. Dels gör man kundundersökningar med ungefär ett års mellanrum. Bolaget mäter också, om än mer oregelbundet, avståndet för kunderna till stationerna enligt målet om högst tre mil till närmaste station.

Bilprovningen har vidtagit åtgärder som ökat tillgängligheten

I 2000-talets början befann sig Bilprovningen i en svår ekonomisk situation, som bl.a. resulterade i de omtalade problemen med väntetider. Bilprovningen lyckades få till stånd en höjning av avgifterna, vilka legat stilla under lång tid, och ett antal åtgärder vidtogs i syfte att effektivisera verksamheten. Bilprovningens uppföljning visar att tillgängligheten i dessa avseenden utvecklats mycket positivt under den period som granskningen omfattar. Tidigare problem med väntetider har åtgärdats, och kundundersökningarna och mätningar av väntetider visar på tydliga förbättringar.

6 Slutsatser och rekommendationer

Den fordonsbesiktning som Bilprovningen har monopol på är obligatorisk för bilägare och finansieras med offentligrättsliga avgifter. Det är därför viktigt att kunderna och medborgarna uppfattar tjänsten som god och prisvärd, och då är god tillgänglighet en viktig del. Men det finns också ett samhällsligt syfte med besiktningen, där graden av tillgänglighet kan påverka hur väl de övergripande målen om trafiksäkerhet och god miljö uppnås. Detta ställer enligt Riksrevisionen särskilda krav på hur Bilprovningens verksamhet styrs och följs upp från riksdagens och regeringens sida.

I det följande redovisas svaren på de revisionsfrågor som ställts i granskningen. Den sista revisionsfrågan som ställts, "Är tillgängligheten till Bilprovningens kontrollbesiktning tillfredsställande i förhållande till regeringens och riksdagens övergripande mål?", är i någon mening en summerande fråga vars svar i hög grad ges med utgångspunkt i svaren på de övriga frågorna.

6.1 Riksrevisionens slutsatser

Bedriver Bilprovningen på ett effektivt sätt verksamhet inom tillgänglighetsuppdraget i enlighet med riksdagens och regeringens beslut?

Enligt Riksrevisionen har Bilprovningen åtgärdat tidigare tillgänglighetsproblem. Den grad av tillgänglighet som Bilprovningen i dag uppnår får ur ett kundperspektiv anses vara god enligt Riksrevisionens bedömning.

Bilprovningen befann sig i en allvarlig ekonomisk situation vid inledningen av 2000-talet. Orsakerna sägs ha varit dels att avgifterna varit oförändrade under lång tid, vilket omöjliggjorde nödvändiga investeringar, dels att annan verksamhet än den obligatoriska kärnverksamheten prioriterades. Bolaget hade därför stora problem med långa kötider och överbelastning av stationerna under vissa perioder. När ny ordförande och vd tillträdde lyckades bolagsledningen få till stånd en höjning av avgifterna och vissa förändringar i regleringarna. Dessutom vidtogs ett antal konkreta åtgärder i form av investeringar och effektiviseringar, som sammantaget innebar att tidigare tillgänglighetsproblem kunde åtgärdas.

De kundundersökningar som Bilprovningen genomfört och den uppföljning som bolaget gör av väntetider etc. visar att tillgängligheten ur ett kundperspektiv förbättrats de senaste åren och i dag ligger på en hög nivå. Det finns heller inte några påtagliga variationer mellan olika delar av landet.

Följer Bilprovningen upp tillgänglighetsuppdraget så att bolagets styrelse och vd har underlag dels för styrning av verksamheten, dels för återrapportering av samhällsuppdraget i förhållande till riksdagens och regeringens övergripande krav?

Riksrevisionen bedömer att den regelbundna uppföljning som Bilprovningen gör av tillgängligheten är tillfredsställande ur ett kundperspektiv.

Vår genomgång visar att Bilprovningen följer upp relevanta aspekter av tillgängligheten. Nyckeltal som väntetid, acceptansgrad för erbjudna tider, etc. följs upp i bolagets IT-baserade uppföljningssystem. Regelbundna uppföljningar görs också av call center-verksamheten. Kundundersökningar har genomförts i stort sett årligen och ska genomföras med större täthet framöver. Uppföljning av väntetider etc. har regelbundet rapporterats till styrelsen av bolagets vd. Av naturliga skäl avser emellertid Bilprovningens uppföljning i huvudsak kundperspektivet. Eftersom någon precisering inte gjorts av vilken tillgänglighet som ur ett samhällsperspektiv är rimlig är detta perspektiv inte framträdande i uppföljningen. I viss utsträckning tas dock samhälls-ekonomiska beräkningar in vid beslut om lokalisering av stationer.

Styr regeringen Bilprovningen på ett effektivt sätt i enlighet med riksdagens beslut om tillgänglighet?

Enligt Riksrevisionens bedömning är uppdraget till Bilprovningen mycket allmänt formulerat.

Det uppdrag som Bilprovningen fått av riksdagen när det gäller tillgänglighet är mycket allmänt formulerat. Regeringen har inte använt sig av sina möjligheter att precisera Bilprovningens uppdrag i detta avseende, t.ex. genom förordningar, fastställandet av avgifterna eller ägarstyrningen av bolaget. Bilprovningens uppdrag består i stort sett av ett krav om att Bilprovningen ska finnas över hela landet. Det är upp till bolaget att tolka innebörden. Regeringen har inte givit någon tolkningshjälp genom tydligare styrning.

I Bilprovningens uppdrag finns en inbyggd konflikt. Bolagets verksamhet finansieras till mycket stor del av offentligrättsliga avgifter som ska vara baserade på självkostnad, samtidigt som det kan ha funnits förväntningar på utdelning från delägarna. Utdelningar har också lämnats de senaste åren. De diskussioner som förts om de ekonomiska målen tyder på att det funnits en otydlighet i hur avvägningar ska ske.

Enligt uppgifter berodde den svåra situation som Bilprovningen befann sig i i början på 2000-talet på att man genom för låga avgifter inte gavs de ekonomiska förutsättningar som krävdes för att långsiktigt kunna lösa tillgänglighetsproblemen. Avgifterna hade då varit oförändrade under en längre tid. Bolaget prioriterade också annan verksamhet än den obligatoriska. I den ekonomiska situation som bolaget befann sig i kan frågan resas om det inte hade varit en fördel om tillgänglighetsuppdraget varit mer preciserat.

Följer regeringen upp Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag så att regeringen har underlag dels för sin styrning av bolaget, dels för sin återrapportering till riksdagen av samhällsuppdraget?

Det faktum att Bilprovningens huvudsakliga verksamhet är obligatorisk, har karaktär av myndighetsutövning, bedrivs med ensamrätt och finansieras med offentligrättsliga avgifter ställer särskilda krav på hur bolagets verksamhet styrs och följs upp mot det samhälleliga syftet med Bilprovningens verksamhet. Regeringens uppföljning kan därför enligt Riksrevisionens bedömning i vissa avseenden anses vara bristfällig.

Den uppföljning som gjorts från regeringens sida har främst skett genom styrelsearbetet, där frågor om etablering och nedläggning av enskilda stationer och Bilprovningens uppföljning av t.ex. väntetider har diskuterats regelbundet. Vidare har tillgänglighetsfrågor tagits upp i de informella avstämningar som i olika kombinationer skett mellan bolagsledningen, styrelseordföranden och företrädare för ägarna.

Någon systematisk återrapportering av t.ex. tillgängligheten och avgifternas utveckling har inte gjorts till riksdagen. Uppgifter om hur tillgängligheten utvecklats finns i Bilprovningens årsredovisningar, och uppgifter om väntetider för privatkunder har också redovisats i den redogörelse om statligt ägande som årligen lämnats till riksdagen.

Den uppföljning som regeringen gör kan därför enligt Riksrevisionens bedömning behöva utvecklas ytterligare så att den bl.a. kan utgöra underlag för bedömningar av kontrollbesiktningens bidrag till att uppfylla målen om god trafiksäkerhet och miljö.

Är tillgängligheten till Bilprovningens kontrollbesiktning tillfredsställande i förhållande till regeringens och riksdagens övergripande mål?

Svaret på denna revisionsfråga bygger på svaren på de föregående frågorna och behandlas därför sist.

Regeringen har avstått från att precisera Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag. Regeringen har därmed inte klargjort för Bilprovningen vilken grad av tillgänglighet som man anser vara befogad med hänsyn till de övergripande målen.

Det har här framkommit att Bilprovningens uppdrag om tillgänglighet inte preciserats av regeringen. Tillgängligheten till Bilprovningens kontrollbesiktning har dock tydligt förbättrats under den granskade perioden. Det material som Riksrevisionen tagit del av visar att tidigare problem åtgärdats och att tillgängligheten tydligt förbättrats under den granskade perioden och kan idag i många avseenden anses vara tillfredsställande. Kundundersökningar och övrig uppföljning visar att kunderna är nöjda med tillgängligheten och att den har förbättrats under de senaste åren. Exempelvis har kötiderna kortats markant och det har blivit enklare att

boka tider. Inga stora variationer finns heller över landet. Bilprovningen har enligt Riksrevisionen genomfört ett förtjänstfullt arbete när det gäller att åtgärda tidigare problem med långa kö- och väntetider och dålig ekonomi. Man följer också upp utvecklingen på ett tillfredsställande sätt.

Däremot kan synpunkter läggas på hur regeringen valt att styra och följa upp Bilprovningens uppdrag. Bolagets uppdrag när det gäller tillgänglighet har inte preciserats. Även om tillgängligheten är god ur ett kundperspektiv utifrån de preciseringar som gjorts av Bilprovningen, och tveklöst har förbättrats de senaste åren, behöver det inte innebära att det är rätt grad av tillgänglighet. Denna måste också vägas mot det övergripande syftet med Bilprovningens verksamhet. Även om bilägarna är nöjda med tjänsten behöver inte det betyda att tillgängligheten är den rätta ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Kontrollbesiktningen är bara en av flera åtgärder för att nå övergripande trafiksäkerhets- och miljömål och avgifterna för kontrollbesiktningen är bara en av flera kostnader som fordonsägarna får bära. Det är mot denna bakgrund naturligt att regeringen på ett eller annat sätt bör ha en rimlig uppfattning om vilket bidrag kontrollbesiktningen ger till de övergripande målen om trafiksäkerhet och god miljö och vilken grad av tillgänglighet och avgiftsnivå som avvägt mot andra åtgärder är lämplig.

En annan fråga som kan behöva aktualiseras gäller den organisatoriska lösning som valts när det gäller Bilprovningen. Denna lösning är unik och innebär att en obligatorisk myndighetsverksamhet som finansieras av offentligrättsliga avgifter överlåtits till ett aktiebolag som till närmare hälften ägs av privata intressenter. De senaste åren har aktiebolaget lämnat utdelning till aktieägarna. Detta innebär att frågor kan resas om hur kontrollbesiktningen är organiserad. Inte minst gäller detta frågan om ett bolag, som till mycket stor del finansieras med offentligrättsliga avgifter som ska baseras på full kostnadstäckning, bör lämna utdelning i det fall det finns risk för att utdelningen helt eller delvis härrör från ekonomiska resultat som uppstått i den del av verksamheten som finansieras med offentligrättsliga avgifter.

6.2 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendation mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts i denna granskning.

- Regeringen bör överväga att precisera Bilprovningens tillgänglighetsuppdrag och utveckla uppföljningen av tillgängligheten till kontrollbesiktningen.

Källförteckning

Författningar

Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet (ESV cirkulär 2001:2).
Fordonslag (2002:574)
Fordonsförordning (2002:925)
Fordonskungörelsen (1972:595)
Förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet
Regeringsformen (1974:152)
Vägverkets författningssamling (VVFS 2002:70).

Offentligt tryck

Betänkande 1993/94:TU35 *En effektivare fordonskontroll*
Betänkande 1994/95:TU08 *Viss lagstiftning om besiktning på fordonsområdet*
Betänkande 1995/96:TU13 *Organisationen av den periodiska fordonskontrollen, m.fl.*
Betänkande 2000/01:TU14 *Bilprovningen, fordonskontrollen och trafiksäkerheten*
Betänkande 1996/97:TU1, *Budgetpropositionen för år 1997, utgiftsområde 22 Kommunikationer*
Förslag till riksdagen 2000/01:RR9 *Bilprovningen, fordonskontrollen och trafiksäkerheten*
Näringsdepartementet, *Rapport för företag med statligt ägande januari – december 2006*
Proposition (Kungl. Maj:ts) 1963:91, *angående säkerhetsinspektion av motorfordon m.m.*
Proposition 1993/94:167 *En effektivare fordonskontroll*
Proposition 1996/97:1 *Budgetpropositionen för år 1997, utgiftsområde 22 Kommunikationer*

Riksdagsskrivelse 1996/97:115.
Skrivelse 2000/01:120 2001 års redogörelse för företag med statligt ägande
Skrivelse 2001/02:120 2002 års redogörelse för företag med statligt ägande
Skrivelse 2002/03:120 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande
Skrivelse 2003/04:120 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande
Skrivelse 2004/05:120 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande
Skrivelse 2005/06:120 2006 års redogörelse för företag med statligt ägande
SOU 2002:14 Statlig tillsyn – Granskning på medborgarnas uppdrag
Statsutskottets utlåtande nr 83 år 1963
Svar på interpellation 1999/2000:370 om väntetid för kontrollbesiktning
av fordon
Svar på interpellation 2003/04:103 om AB Svensk Bilprovning
Svar på skriftlig fråga 1999/2000:978 om Svensk Bilprovning
Svar på skriftlig fråga 2000/01:1180 om AB Svensk Bilprovning
Svar på skriftlig fråga 2001/02:1064 om konkurrensutsättning
Svar på skriftlig fråga 2001/02:1372 om bilprovningen
Svar på skriftlig fråga 2002/03:111 om Svensk Bilprovning
Tredje lagutskottets utlåtande nr 22 år 1963
Vägverket 2001-05-25, Behovet av särskilda åtgärder i glesbygd

Annat tryckt material

AB Svensk Bilprovning Bolagsordning för aktiebolaget AB Svensk Bilprovning
AB Svensk Bilprovning Ekonomiska mål för AB Svensk Bilprovning antagna vid
årsstämma den 25 april 2006
AB Svensk Bilprovning Konsortialavtal 1998-03-20
AB Svensk Bilprovning Årsredovisning 2003
AB Svensk Bilprovning Årsredovisning 2004
AB Svensk Bilprovning Årsredovisning 2005
AB Svensk Bilprovning Årsredovisning 2006
Ekonomistyrningsverket (ESV 2000:24) om Bilprovningens avgifter
Nordplan AB 2001-01-20 Bilprovningen Etableringsanalys 2000

Övriga källor

Utöver ovan nämnda källor har vi tagit del av en stor mängd internt material från AB Svensk Bilprovning.

Vi har också genomfört intervjuer med företrädare för Bilprovningens företagsledning och med ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse. Vi har också intervjuat företrädare för Vägverket, Ekonomistyrningsverket och Näringsdepartementet.

Bilaga. Något om Bilprovningens avgifter för den obligatoriska fordonskontrollen

Inledning

Begreppet avgift hör till de rättsligt oprecisa. Det kan användas om betalningsprestationer som närmast är att betrakta som skatt (t.ex. arbetsgivaravgift) eller straff (t.ex. överlastavgift, felparkeringsavgift) det kan också, mer egentligt, beteckna pris för en tjänst eller nyttighet och inom den senare kategorin finns det behov av att skilja mellan avgifter för olika slags tjänster och nyttigheter som det allmänna tillhandahåller, vilket skall göras i ett följande avsnitt.

Inledningsvis några ord om vad som avses med det allmänna. Hit hör förutom stat och kommun och dess organ också enskilt rättssubjekt i vissa fall, såsom när ett sådant fått till sig överlämnat en förvaltningsuppgift i den mening som avses i 11 kap. 6 § sista stycket regeringsformen (RF), särskilt om denna uppgift innefattar myndighetsutövning, i vilka fall överlämnandet måste ske med stöd av lag (11 kap. 6 § sista stycket sista meningen.). Håkan Strömberg i Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform (kap. 4.4.1) nämner särskilt fordonskontrollen som utförs av AB Svensk Bilprovning som exempel på ett fall, då ett enskilt rättssubjekt gentemot allmänheten representerar det allmänna, och han anser också, att de avgifter som därvid tas ut av bilägaren är sådana avgifter av tvångskaraktär som faller under 8 kap. 3 § RF. Fordonskontrollen och avgiften utgör alltså "åliggande för enskild eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden" och faller därför under riksdagens normgivningsområde, dvs. föreskrifter om den enskildes skyldigheter i sammanhanget kräver form av lag. Strömberg påpekar dock att organ som Bilprovningen har en dubbelställning, som representant utåt för det allmänna men i förhållande till staten som enskild genom att också bolagets åligganden kräver lagform. Detta har i proposition 2001/02:130 s. 93 även uppmärksamrats av Lagrådet i samband med tillkomsten av fordonslagen (2002:574).

Att fordonskontrollen utgör ett skolexempel på s.k. myndighetsutövning genom enskild är väl belagt i litteraturen. Se t.ex. Lena Marcussons avhandling Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet (åtskilliga hänvisningar).

Olika avgiftsslag i det allmännas verksamhet

Mest likt det rent privaträttsliga priset för en av den enskilde frivilligt ianspråktagen tjänst eller nyttighet är i offentligt bedriven verksamhet avgifter för resor inom kollektivtrafiken, besök på museer, badhus etc. Den typen av verksamhet bedrivs ofta av kommunerna eller på kommunalt uppdrag, varför rätteligen tillkommer en rad rent kommunalrättsliga aspekter att belysa. I detta sammanhang räcker det att nämna vissa ytterligare krav för att kommunen skall kunna hantera avgiften så enkelt som sägs i 8 kap. 3 b § kommunallagen (1991:900, KL); att kommuner och landsting får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. Det krävs också, att verksamheten i fråga är frivillig inte bara för den enskilde utan också för kommunen, dvs. att lagstiftaren inte kräver att kommunen skall bedriva t.ex. badhusverksamhet. Dock gäller ifråga om prissättningen för en kommunalt tillhandahållen tjänst att den alltid styrs av kommunallagens allmänna självkostnadsprincip, dvs att högre avgift inte får tas ut än som svarar mot kostnaden för tjänsten eller nyttigheten (8 kap. 3 c § KL). På den här punkten skiljer sig alltså denna avgift från det marknadsmässiga priset i enskild verksamhet. Den kommunala självkostnadsprincipen kan enligt min mening fungera som ett jämförelseobjekt för motsvarande sådana avgifter för verksamheter under statlig kontroll som avses täcka det allmännas kostnader. Det finns nämligen en doktrin på området (främst Alf Bohlin: Kommunala avgifter, och av samme författare: Kommunalrättens grunder) och därtill gott om rättsfall från Regeringsrätten som behandlar olika gränsdragningsfrågor.

Nästa avgiftsgrupp avser tjänster och nyttigheter som den enskilde, likaså frivilligt, tar i anspråk, men där det finns ett åliggande för något organ att tillhandahålla nyttigheten i fråga. Hit hör t.ex. avgifter för sjukvård, som ju åligger landstingen, vilka också lyder under kommunallagen. Här gäller samma självkostnadsprincip som nyss nämnts, men det tillkommer, enligt 8 kap. 3 b § KL att tjänsten får avgiftsfinansieras (och således inte måste skattefinansieras) bara om det är särskilt föreskrivet, och så har ju också skett genom 26 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

På det statliga området skiljer vi mellan avgifter som tillhör riksdagens beslutsområde och alltså faller under 8 kap. 3 § RF med möjlighet till delegering till regeringen och vidare till myndighet eller kommun med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ RF eller, vad gäller enbart avgiften, direkt genom 8 kap. 9 § RF å ena sidan och å den andra avgifter som hör till regeringens s.k. restkompetens enligt 8 kap. 13 § RF. Då faller avgiftskategorin för frivilligt ianspråktaga statliga tjänster vanligen under restkompetensen medan tvångsavgifter hör till kategorin åligganden för enskilda, och då krävs alltså lag i botten enligt 8 kap 3 § RF. Regeringen kan dock alltså få bemyndigande enligt 8 kap. 9 § andra stycket RF att meddela föreskrifter om avgifter enligt 8

kap. 3 § RF. Strömbergs uppfattning är, att om en avgiftssättning syftar till intäkter som överstiger kostnaderna bör avgiftssättningen anses falla inom riksdagens kompetensområde, även när det gäller frivilliga avgifter (ovan nämnt arbete kap. 4.4.3).

En sista avgiftskategori utgör avgifter för tjänster och nyttigheter som det åligger det allmänna att tillhandahålla och som den enskilde är tvungen att ta i anspråk. Obligatoriska nyttigheter och tvångsavgifter, med andra ord. Vare sig det rör sig om statlig eller kommunal verksamhet faller dessa under 8 kap. 3 § RF och kräver lag i botten med möjlighet till delegering till regeringen och vidare till myndighet eller kommun enligt 8 kap. 9 § (bara avgiften) eller 8 kap. 7 och 11 §§ RF. Hit måste Bilprovningens avgifter för den obligatoriska kontrollen räknas. Det kan noteras, att en vidaredelegering till Bilprovningen att själv bestämma avgiften knappast torde stå i överensstämmelse med RF, varför det kanske inte är förvånande, att ett tidigare sådant förslag från Ekonomistyrningsverket (ESV 2000:24) om Bilprovningens avgifter inte genomförts.

Slutsatser

Därmed har, anser jag, svar givits på frågan om gränserna för avgiftsuttaget, nämligen att dessa i vårt fall bestäms genom 4 kap. 8 § fordonslagen; besiktningsorganet får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för besiktningsverksamheten enligt vad regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskriver. Den närmare beräkningen av självkostnaden är inte en fråga som jag kan behandla, det bör dock erinras om att något utrymme inte finns för att utöver författningsregleringen i detta fall tillgodose andra önskemål än som där sägs, om företagsvinst eller dylikt. Inte heller kan det anses föreligga någon konflikt mellan bolagslagstiftningen och fordonslagstiftningen; det är den senare som ger uppdraget till Bilprovningen inklusive uppdragets gränser och som alltså bestämmer kompetensområdet för Bilprovningen vad gäller den aktuella verksamheten.

Avslutningsvis vill jag bara erinra om Tillsynsutredningens arbete att effektivisera den offentliga tillsynen, som omfattar genomgångar och förslag av intresse i sammanhanget, inte minst vad gäller finansiering av verksamheten: SOU 2002:14 Statlig tillsyn och SOU 2004:100 Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn. Såvitt jag kunnat finna har något lagförslag ännu inte framlagts på grund av förslagen.

Ulla Björkman

Universitetslektor i offentlig rätt vid Juridiska institutionen,
Uppsala universitet

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

- 2003 2003:1 Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
- 2004 2004:1 Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrt prioriteringarna?
- 2004:2 Förändringar inom kommittéväsendet
- 2004:3 Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
- 2004:4 Den statliga garantimodellen
- 2004:5 Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
- 2004:6 Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
- 2004:7 Personlig assistans till funktionshindrade
- 2004:8 Uppdrag statistik Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet
- 2004:9 Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
- 2004:10 Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
- 2004:11 Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
- 2004:12 Höga tjänstemäns representation och förmåner
- 2004:13 Riksrevisionens årliga rapport 2004
- 2004:14 Arbetsmiljöverkets tillsyn
- 2004:15 Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
- 2004:16 Premiepensionens första år
- 2004:17 Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
- 2004:18 Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
- 2004:19 Vem styr den elektroniska förvaltningen?
- 2004:20 The Swedish National Audit Office Report 2004
- 2004:21 Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
- 2004:22 Arlandabanan Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt
- 2004:23 Regelförenklingar för företag
- 2004:24 Snabbare asylprövning
- 2004:25 Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
- 2004:26 Utgift eller inkomstavdrag?
– Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet

- 2004: 27 Stödet till polisens brottsutredningar
- 2004:28 Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
- 2004:29 Kontrollen av strukturfonderna
- 2004:30 Barnkonventionen i praktiken
- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan?
Högskolan och det omgivande samhället
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen – Finns förutsättningar för rätt ersättning?
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – hur kontrolleras de?
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen Statens insatser för lärarkompetens
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor
– planering och uppföljning
- 2005:22 Kontrollfunktioner – två fallstudier
- 2005:23 Skydd mot mutor Läkemedelsförmånsnämnden
- 2005:24 Skydd mot mutor Apoteket AB
- 2005: 25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande
– uppföljning och utbetalningskontroll
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? Statens stöd till regional projektverksamhet

- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 2005:30 Skydd mot mutor Banverket
- 2005:31 När oljan når land – har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – finns förutsättningar för en effektiv tillsyn
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter
- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – utbildning för marknadens behov?
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens Årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag
- 2006:22 Den offentliga arbetsförmedlingen
- 2006:23 Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna
- 2006:24 Granskning av Arbetsmarknadsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006: 25 Granskning av Migrationsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:26 Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:27 Regeringens uppföljning av överskottsmålet
- 2006:28 Anställningsstöd
- 2006:29 Reformen av Försvarets logistik – Blev det billigare och effektivare

- 2006:30 Socialförsäkringsförmåner till gravida – Försäkringskassans
agerande för en lagenlig och enhetlig tillämpning
- 2006:31 Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga
- 2006:32 Bidrag som regeringen och Regeringskansliet fördelar
- 2007 2007:1 Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS
- 2007:2 The Swedish National Audit Office – Annual report 2006
- 2007:3 Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter
- 2007:4 Beredskapen för kärnkraftsolyckor
- 2007:5 Regeringens skatteprognoser
- 2007:6 Vägverkets körprov – lika för alla?
- 2007:7 Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och
konsumenternas möjlighet till tvistelösning
- 2007:8 Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag
- 2007:9 Säkerheten vid vattenkraftdammar
- 2007:10 Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet
i den statliga förvaltningen
- 2007:11 Statens företagsbefrämjande insatser. När de kvinnor och
personer med utländsk bakgrund?
- 2007:12 Hur förbereds arbetsmarknadspolitiken?
En granskning av regeringens underlag.
- 2007:13 Granskning av Årsredovisning för staten 2006
- 2007:14 Riksrevisionens årliga rapport
- 2007:15 Almi Företagspartner AB och samhällsuppdraget
- 2007:16 Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi
- 2007:17 Statens insatser för att hantera omfattande elavbrott

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se