

Transportstyrelsen
601 73 Norrköping
Att: Augin Acar
Via e-post: kontakt@transportstyrelsen.se

Stockholm
2023-09-01

Ert dnr
TSF 2023-63

Vårt dnr
2023/106

Remissvar angående förslag till ändring i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter

Näringslivets Regelnämnd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

Transportstyrelsens uppgifter, tillsyn, tillståndsprövning och registerhållning finansieras genom avgifter. De avgifter som tas ut går till statskassan och Transportstyrelsen tilldelas istället ett anslag varje år. Transportstyrelsen reviderar årligen avgifterna i syfte för att uppnå full kostnadstäckning och ett ändamålsenligt avgiftsuttag och föreslår nu nya avgifter för trafik på väg, järnväg, luft- och sjöfart.

Transportstyrelsens principer för avgiftsuttag och kostnadsfördelningar:

- Den som betalar en avgift ska kunna se vad han/hon betalar för.
- Alla som ingår i ett kollektiv får betala en årlig avgift men det utförs bara tillsyn av vissa företag under året. Hela branschen anses få nytta av att Transportstyrelsen gör ett stickprov.
- Kostnaden för en specifik grupp av företag styrs bl.a. av - typ av verksamhet, - typ av fordon, - spårlängd, - vikt och - antal tillstånd.
- Avgifterna bygger på den tid som läggs ner och kostnaderna inom respektive område. Varje medarbetare redovisar all sin tid.
- Gemensamma kostnader såsom lokalkostnader, ekonomi-, juridik-, arkiv- och personalfunktioner fördelas efter den arbetstid som är direkt kopplad till en ärendetyp.
- Transportstyrelsen arbetar mycket med uppföljning av sina kostnader.

- Transportstyrelsen arbetar ständigt med förbättringar och effektiviseringar med målet att löpande genomföra kostnadsbesparingar.

Kostnadsuppföljning

I remisspromemorian framgår att Transportstyrelsen arbetar mycket med uppföljning av kostnader och tidredovisning för att säkerställa att kostnaderna avser rätt område och rätt avgiftsbetalare. För att öka transparensen och förtroendet för tillsyns- och tillståndsverksamheten från företagets sida behövs en redovisning i promemorian av myndighetens kostnader. Redovisningen behöver omfatta mer än de totala kostnaderna per trafikslag. Även enskilda kostnadsposter inom enskilda verksamhetsenheter behöver framgå. Kostnadsposternas utveckling inom myndigheten behöver också kunna följas över tid. Remisspromemorian skulle behöva kompletteras med denna information för att utgöra ett fullgott underlag för beslut om avgifterna. Det finns ett behov av att kunna verifiera att myndighetens resurser används på effektivast möjliga sätt och för detta behöver man kunna jämföra olika enheters kostnader med varandra.

Av remisspromemorian framgår att den föreslagna timkostnaden på 1700 kr ska inbegripa kostnader för lokaler, ekonomifunktion, juridiskt stöd, arkivarbete, IT-kostnader och en HR-avdelning. NNR noterar i detta sammanhang att Livsmedelsverket nyligen fått underkänt av Kammarrätten i Stockholm¹ när det gäller att inkludera myndighetens samtliga kostnader i timkostnaden för tillsyn. I stället menar Kammarrätten att enbart kostnader som har ett direkt samband med tillsynen kan räknas in, och detta bland annat i enlighet med proportionalitetsprincipen. NNR menar att Transportstyrelsen behöver se över hur man tillämpar principen om full kostnadstäckning så att denna stämmer överens med proportionalitetsprincipen. NNR menar exempelvis att det är orimligt om företagen får höjda tillsynsavgifter enbart av det skälet att myndigheten i framtiden skulle kunna bli en dålig arbetsgivare och få ökade personalkostnader som följd.

Rörlig avgift respektive fast avgift

Transportstyrelsen redovisar på flera ställen att man tidigare infört en ny avgift och då gjort den rörlig. I nuläget finns det enligt myndigheten statistik från tillämpningen som gör det möjligt för myndigheten att i stället föreslå en fast avgift. Ett exempel på detta är EU-förordning 1321/2014 vilket ger en möjlighet att i stället för att ha egen organisation för kontroll och förvaltning av fortsatt luftvärdighet (CAMO) ingå avtal med en CAMO inom samma företagsgrupp. Ett sådant avtal/kontrakt kräver funktioner, processer och dokumentation som i sin tur kräver tillsyn och tillståndshantering. Avgiften för 2023 var 1400 kr per timme för kontrakterad CAMO inom Sverige och är nu föreslagen att bli 41 200 kr i fast avgift. NNR menar att remissinstanserna, för att kunna bedöma hur väl denna avgift motsvarar myndighetens arbetsinsats och nyttan för företagen, behöver en redovisning av den statistik som ligger till grund för förslaget. Underlagen behöver kompletteras i detta avseende.

Undantagsvis redovisas också förslag på att byta en fast årlig avgift till en rörlig avgift. Detta gäller exempelvis för ”Inspektion av ny verksamhetslokal för ny eller befintlig flygläkare”. NNR frågar sig vad som ligger bakom denna föreslagna förändring. Underlagen behöver kompletteras i detta avseende.

Avgiftsnivåer

¹ Stockholm KR 5065-18 Dom 2020-10-23

NNR noterar att många avgifter avses höjas men finner det naturligtvis positivt att Transportstyrelsen även föreslår sänkta avgifter på vissa områden. NNR menar samtidigt att sänkningar från en redan hög och eventuellt omotiverat hög nivå kan resultera i fortsatt för höga avgifter. För att kunna konstatera att de föreslagna avgifterna är på rätt nivå behövs ytterligare underlag, menar NNR.

För att åstadkomma ökad transparens anser NNR att Transportstyrelsen i sina underlag också behöver redovisa en resultaträkning per år för varje område som noggrant visar myndighetens nedlagda kostnader i förhållande till de intäkter man haft från respektive avgift.

När det gäller förklaringar till höjningar av avgifter noterar NNR att detta i de allra flesta fall saknas. Detta blir särskilt framträdande i kontrast till de höjningar där det faktiskt lämnas förklaringar. Avgiften för att begära dubblett av registreringsbevis med beställning via postförskott föreslås höjas från 150 kr till 185 kr. Förklaringen som anges är ”ökade portokostnader”. Om höjningar går att förklara i vissa fall måste de gå att förklara i samtliga fall. NNR utgår från att myndigheten vet varför höjningarna görs (dvs att myndigheten vet mer än att kostnaderna på totalen har stigit) men att denna information inte förs vidare till remissinstanserna och till beslutsfattarna. Denna brist behöver åtgärdas.

Transportstyrelsen föreslår flera nya avgifter. Det föreslås att en avgift på 2900 kr införs för tillsyn över företag med biluthyrningstillstånd. NNR saknar här en redovisning av vilka tillsynsåtgärder som avses ligga bakom. NNR frågar sig exempelvis hur många tillsynsbesök myndigheten tror sig behöva göra under ett år och hur mycket tid som beräknas spenderas på plats respektive i restid.

Sjöfart

Enligt remissunderlagen har hamnar och hamnanläggningar normalt ett tillsynsbehov en gång vart fjärde år. Avgiften för tillsyn av sjöfartsskydd i hamnanläggning är 22 000 kr i årlig avgift. NNR tolkar detta som att avgiften för ett tillsynsbesök (vart fjärde år) är 88 000 kr. NNR frågar sig om detta, gentemot företagen, är ett transparent sätt att hantera avgiftsuttaget. NNR frågar sig exempelvis hur avgiftsuttaget ska hanteras om ett planerat tillsynsbesök inte kan genomföras p.g.a. tidsbrist hos myndigheten.

Luftfart och Järnväg

Inom luftfart föreslås avgiftsjusteringar inom olika områden. Luftfarten är en internationell verksamhet och det är nödvändigt att jämföra de aktuella förslagen med avgifterna i andra länder. NNR kan dock inte finna någon som helst jämförelse med avgiftsstrukturer eller avgiftsnivåer i andra europeiska länder. En sådan jämförelse behövs för att kunna bedöma avgifternas konsekvenser för de svenska företagens konkurrenskraft.

NNR menar att det exempelvis inom luftfartsområdet finns modeller för finansiering av tillsyn i andra länder som innebär lägre direkta kostnader för företagen. NNR efterfrågar en redovisning av vilka överväganden som har gjorts angående alternativa lösningar, istället för den modell som finns idag.

NNR anser med anledning av ovanstående att Transportstyrelsen bör göra ett mer djupgående arbete som kan ge ett bättre underlag för en jämförelse av avgiftsnivåerna i omvärlden i förhållande till de som svenska företag behöver betala. Då det även inom järnvägsområdet finns omfattande internationella inslag och den europeiska järnvägsmarknaden blir alltmer avreglerad och gemensam bör det jämförande arbetet också inkludera järnvägsområdet. En

viktig del i arbetet bör också vara att hitta lösningar som snarare bidrar till att förstärka de svenska företagens konkurrenskraft än att försvaga denna. I arbetet bör därför ingå att titta närmare på de alternativa lösningar för tillsyn m.m. som används i andra länder och som innebär lägre kostnader för berörda branscher i dessa länder och därmed bättre konkurrensförutsättningar för dessa, och sedan utreda om dessa skulle vara möjliga också i Sverige.

När det gäller alternativa lösningar skulle NNR också gärna se en utredning av vilka konsekvenserna skulle bli av ett införande av efterhandsdebitering på något eller några områden. Detta vore av intresse för berörda branscher och för Transportstyrelsen då fördelarna med efterhandsdebitering av tillsyn har uppmärksammats av Regeringen och införts av Livsmedelsverket sedan 1 januari 2022 när det gäller livsmedelskontrollen.²

Vägtransport

Transportstyrelsen föreslår en höjning av avgiften för kontroll av hållbarhetskrav enligt avgasreningsförordningen med 10 kronor. Det anges att antalet nyregistrerade fordon minskar och därmed minskar även intäkterna från avgiften. Med antagandet att Transportstyrelsens kostnader är desamma uppstår en brist som behöver täckas. NNR frågar sig om inte ett minskat antal ärenden skulle kunna medföra mindre arbete för myndigheten.

Transportstyrelsen behöver förklara varför inte ett reducerat antal ärenden leder till reducerad arbetstid och vilken kostnadsbesparing detta medför. Det är omöjligt för remissinstanserna att bedöma relevansen i höjningen samt möjligheterna till ökad effektivitet i registerhållningen, som alternativ till höjda avgifter. Tio kronor må förefalla en liten höjning i nominellt belopp men behöver sättas i relation till den nu gällande avgiften per fordon, som är 40 kronor. Det handlar alltså om en 25 procentig höjning av avgiften. Ingenting sägs om konsekvenserna av denna höga procentuella höjning. Underlagen behöver kompletteras.

NNR noterar att Transportstyrelsen angående avgiften för tillsyn över besiktningsföretag skriver att man har förstärkt tillsynen och utökat med flera årsarbetskrafter. NNR frågar sig om denna beskrivning grundar sig i en behovsanalys, exempelvis ett ökat antal felaktigt godkända bilar vid besiktning. Om myndigheten menar att det finns en ökad risk i verksamheten hos besiktningsföretag måste detta redovisas för remissinstanserna och för beslutsfattare. Underlagen behöver kompletteras i detta avseende.

Angående frågan om årsavgift eller löpande timtaxa noterar NNR att Transportstyrelsen under avsnitt 8.2.1 (tillsynsavgift för kollektivtrafikmyndigheter) skriver att den nu gällande löpande timtaxan inte fullt ut är kostnadstäckande, och därför istället föreslår en fast avgift. NNR saknar i detta sammanhang ett klargörande av vilka arbetsuppgifter, utöver tillsynsarbetet, som myndigheten utför och om det är detta sammanhang som orsakar den bristande kostnadstäckningen.

Transportstyrelsen föreslår en ny avgift för tillsyn över vägsäkerhet, 190 kr per kilometer väg. Rimligheten i denna prissättning är svår att greppa för remissinstanserna, menar NNR. Ett klargörande av arbetsuppgifter och tidsåtgång för tillsynen skulle bl.a. behövas för att remissinstanserna ska kunna bilda sig en relevant uppfattning om förslaget. Underlaget behöver kompletteras.

² <https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/nyheter-for-livsmedelsforetag/nyheter-for-foretag/nu-infor-livsmedelsverket-efterhandsdebitering-av-sina-kontrollavgifter>

Riskstyrning

NNR uppfattar av underlagen att Transportstyrelsen tar viss hänsyn till risk i styrningen av sina tillsynsinsatser. Med riskstyrning avser NNR att företag som på olika sätt visar att de bedriver en seriös verksamhet ska få mindre kontroll samtidigt som andra företag får mer. En riskstyrd tillsyn kan också ta hänsyn till information från annan tillsyns- eller tillståndsverksamhet inom samma eller närbesläktad myndighetsverksamhet. NNR skulle vilja ta del av vilka informationskanaler, vid sidan om den egna tillsynsverksamheten, som utnyttjas för att styra kontrollen dit där den gör störst nytta. En redovisning av sådan kunskapsinhämtning skulle kunna bidra till remissinstansernas möjlighet att bedöma effektiviteten i tillsynsverksamheten och relevansen i avgiftsuttaget.

Eftersom tillsyn handlar om att bedöma verklighetens överensstämmelse med ett teoretiskt regelverk måste det finnas en medvetenhet om att olika bedömningar av likartade omständigheter kan förekomma. Förekomsten av dessa olikheter behöver minimeras och NNR menar att Transportstyrelsen bättre behöver redovisa ett strukturerat arbete med att uppnå största möjliga samsyn mellan olika handläggare inom myndigheten. Med största möjliga likhet i bedömningar bör också den upplevda olikheten i handläggningseffektivitet i relation till avgiften, minska. Underlagen behöver kompletteras på denna punkt.

Slutsats

Med anledning av ovan noterade brister i underlaget anser NNR att Transportstyrelsen behöver göra en kompletterande konsekvensutredning av förslagen.

Näringslivets Regelnämnd, NNR

August Liljeqvist