

Transportstyrelsen  
601 73 Norrköping  
Att: Malin Jönsson

Stockholm  
2019-09-20

Ert dnr  
TSF 2019-72

Vårt dnr  
2019/078

## **Remissvar angående förslag till ändring av Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2019:105) om avgifter**

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

### **Bakgrund**

Transportstyrelsen bedriver myndighetsutövning i form av tillsyn, tillståndsprövning och registerhållning, som ska finansieras genom avgifter. Transportstyrelsen gör vart tredje år en större översyn och revidering av avgifterna i syfte att uppnå självkostnadstäckning och ett i övrigt ändamålsenligt avgiftsuttag. Det aktuella förslaget för år 2020 läggs fram efter en sådan större översyn och revidering.

Transportstyrelsen förklarar inledningsvis att varje medarbetares arbetstid för varje uppgift, IT-kostnader, övriga kostnader samt gemensamma kostnader som exempelvis lokal-, ekonomi-, juridik- och arkivkostnader dokumenteras internt. Gemensamma kostnader fördelas utifrån omfattning, på varje typ av myndighetsuppgift. Transportstyrelsen förklarar att mycket arbete läggs ner på uppföljning av kostnader och tidsredovisning så att alla kostnader hamnar inom rätt område och att rätt avgiftsbetalare belastas i slutändan.

### **Inledning**

NNR menar att avgifternas storlek och myndighetens bakomliggande kostnader beror på många olika faktorer i utformningen av myndighetens verksamhet. Med en väl utformad tillsyns- och tillståndsverksamhet där effektiviteten och måluppfyllelsen är det som styr kan avgifterna hållas låga och företagens upplevelse av avgifterna som relevanta och rimliga maximeras. NNR kommer därför i remissvaret inte enbart att bemöta det konkreta förslaget på avgiftsnivåer utan också att kritisera bristen på underlag som möjliggör för remissinstanserna att ta ställning till myndighetens effektivitet och måluppfyllelse.

## **Avgifter**

NNR finner det naturligt att Transportstyrelsen har de bästa avsikter att utforma sina avgifter på bästa sätt med utgångspunkt i dokumenterad arbetstid och dokumenterade gemensamma kostnader. NNR menar dock att även de bästa avsikter kan förfelas om inte underlagen tål att utsättas för en kritisk granskning av externa organ såsom exempelvis näringslivet. NNR menar att branschen självklart ska få möjlighet att ta ställning till rimligheten i arbetstid och gemensamma kostnader för varje typ av myndighetsåtgärd. För att kunna ta ställning och komma med synpunkter krävs en tydlig redovisning och sammanfattning av de interna data som myndigheten bör ha tillgång till och en sådan redovisning saknas helt i remissunderlagen. NNR menar att remissunderlagen måste kompletteras i det här avseendet och ånyo remitteras, innan beslut i ärendet kan fattas.

När det gäller en av de större kostnaderna, personalkostnader, finns det stor anledning för remissinstanserna att ta ställning till vilken kompetensnivå som utnyttjas för respektive myndighetsuppgift och vilken kostnad som åsätts olika kompetensnivåer. Begränsad information delges remissinstanserna i detta sammanhang genom den rörliga timavgiften. Den rörliga timavgiften på järnvägsområdet föreslås visserligen sänkas från 1400 kr till 1200 kr per timme men den rörliga avgiften för sjöfarten och vägtrafiken föreslås ligga på 1400 kr per timme. NNR ser positivt på sänkningen men vill ifrågasätta relevansen av en enda timtaxa för all typ av rörligt avgiftsbelagt arbete inom myndigheten. NNR menar att timpriset 1400 kr indikerar ett arbete utfört av en högt kvalificerad anställd och utgör ett timpris som inte alla privatanställda konsulter inom exempelvis management eller juridik har möjlighet att ta ut. NNR frågar sig om inte Transportstyrelsen skulle ha möjlighet att låta mindre kvalificerad personal utföra vissa av de tjänster som belastas med en timtaxa på 1400 kr. NNR efterlyser en kostnadsredovisning som på ett tydligt sätt stöder den prissättning av rörligt myndighetsarbete som föreslås.

Exempel på underlag som efterlyses av NNR är hur många ärenden som kommit in, hur många timmar som spenderats på respektive ärendetyp, kostnader för sjukfrånvaro etc. Uppgifter av sådan karaktär får anses vara vitala för att omvärlden ska kunna avgöra om det faktiskt är avgifter som motsvaras av erhållna motprestationer och inte en form av dold skatt som debiteras företag i berörd bransch.

## **Avgifter debiteringstidpunkt**

NNR har principiella invändningar mot ett generellt avgiftsupplägg för tillsyn som utgår från en abonnemangstanke med en fast årlig avgift och en rörlig leverans i form av ett eventuellt tillsynsbesök med långa intervaller. NNR menar att transparensen i finansieringen av Transportstyrelsens tillsynsverksamhet skulle ha mycket att vinna på en obligatorisk efterhandsdebitering i samband med tillsynsbesök. En konsekvensbeskrivning av ett införande av en delvis efterhandsdebitering skulle förbättra utredningen avsevärt eftersom NNR menar att tidpunkten för debitering påverkar företagets förtroende för myndighetsutövningen. Med ett ökat förtroende från företagarnas sida bör effektiviteten i tillsynen kunna förbättras. Dessa effektivitetsvinster bör kunna kostnadsberäknas, om än med osäkerhetsfaktorer.

För NNR innebär också efterhandsdebitering att företag som av olika anledningar får mycket tillsyn betalar mer än de företag som får mindre tillsyn. Om företag som får mycket tillsyn p.g.a. bedömt hög risk förstår vilka åtgärder som ska vidtas för att visa minskad risk i framtiden, ökar acceptansen för varierande totala avgifter för olika företag. NNR efterlyser en riskstyrd tillsyn och en fast årlig avgift kombinerad med en tillsynsdebitering i efterhand.

## **Riskstyrd tillsyn**

NNR menar att ett stärkt fokus på risk i samband med tillsyn skulle kunna leda till en effektivare tillsynsverksamhet med högre transportsäkerhet som resultat. En ökad effektivitet i tillsynsarbetet menar NNR har potential att leda till minskade kostnader för Transportstyrelsen och därmed lägre avgifter. Riskstyrd tillsyn har därför betydelse för denna remiss som rör avgifternas storlek.

Med risk avser NNR att företag som på olika sätt visar att de bedriver en seriös verksamhet, exempelvis genom deltagande i kvalitetssäkringssystem, ska få mindre tillsyn 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 tillsynen dit 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.

## **Transparens**

Transparens vid myndighetens tillsynsarbete har potential att öka förtroendet för verksamheten från företagets sida. Ett gott förtroende för tillsynsverksamheten har potential att stärka transportsäkerheten och leda till en effektivare tillsyn. En effektivare tillsyn har potential att sänka myndighetens kostnader och därmed avgiftsuttaget. NNR vill därför ta upp denna fråga i remissvaret.

NNR noterar att Transportstyrelsen framhåller att avancerade IT-system används i stor utsträckning vid hanteringar av både tillsyn och tillståndsgivning. För att skapa allra bästa transparens i myndighetsutövningen vill då NNR slå ett slag för redovisning av samtliga beslut (dock avidentifierade vid behov) i en offentlig beslutsdatabas. Med hjälp av en sådan beslutsdatabas kan sedan ett företag göra en egen bedömning av relationen mellan avgiften och ärendets komplexitetsgrad, jämfört med tidigare fattade beslut inom myndigheten.

## **Effektivitet**

NNR vill angående avgifterna till Transportstyrelsen framhålla att ett grundläggande krav är att en avgift alltid måste motsvaras av en motprestation. Av framställningen i remitterat underlag framgår att myndigheten tar ut avgifter som cirkulerar via statsbudgeten för att senare återkomma i form av anslag till myndigheten. Systemet med olika avgifter som cirkulerar på detta sätt medför att frågan om direkta motprestationer blir svår att följa p.g.a. tidsfördröjningen och att andra politiska intressen kan styra återföringen via nya anslag till kommande år och leda till en bristfällig redovisning av kostnadsutvecklingen för myndighetens olika verksamheter.

I diskussionen om effektivitet vill också NNR framhålla följande. Avgifter ska per definition inte vara en finansieringskälla för utgifter som faller under statens generella ansvar som exempelvis vissa former av myndighetsutövning. Även kostnader som är kopplade till hur myndigheten drivs, och som kan bero på bl.a. personalpolitik och organisation, är frågor som påverkar effektiviteten i arbetet och bör enligt NNR finansieras på annat sätt och inte via ökningarna i avgifterna. En transparent kostnads- och intäktsredovisning för respektive avgift och mottagargrupp är i detta sammanhang därför viktig. Av kostnadsredovisningen är det vidare viktigt att det framgår vilka typer av kostnader som denna innefattar och hur kostnaderna fördelar sig på dessa.

### **Internationell jämförelse**

Utifrån underlaget går det inte att få någon uppfattning om hur de svenska avgifterna förhåller sig till andra länders avgifter. NNR menar att det på luftfartsområdet finns exempel på modeller för finansiering av tillsyn i andra länder som innebär lägre direkta kostnader för företagen. NNR anser att Transportstyrelsen bör göra en djupgående analys som kan ge ett underlag för en jämförelse av avgiftsnivåerna i omvärlden i förhållande till de som svenska företag behöver betala. Inom luftfarts- och järnvägsområdet finns omfattande internationella inslag och exempelvis den europeiska järnvägsmarknaden blir alltmer avreglerad och gemensam och behöver en internationell jämförelse. En viktig del i arbetet bör också vara att hitta lösningar som snarare bidrar till att förstärka de svenska företagens konkurrenskraft än försvaga densamma. I arbetet bör därför ingå att titta närmare på 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 och utreda om dessa skulle vara möjliga också i Sverige.

### **Attityd vid tillsyn**

Attityden vid myndighetens tillsynsarbete har potential att öka förtroendet för verksamheten från företagets sida. Ett gott förtroende för tillsynsverksamheten har potential att stärka transportsäkerheten och leda till en effektivare tillsyn. En effektivare tillsyn har potential att sänka myndighetens kostnader och därmed avgiftsuttaget. NNR vill därför ta upp denna fråga i remissvaret.

NNR saknar ett fokus på betydelsen av tjänstemännens attityd vid tillsynen. NNR menar att en attityd som uppmuntrar ansvarstagande och kunskapsutveckling hos företagaren har en starkare effekt på transportsäkerheten än en attityd som fokuserar på att uppdaga och dokumentera brister. En företagare som förbättrat sin kunskap om och engagemang för transportsäkerhet bidrar till densamma 365 dagar om året samtidigt som en noggrann tillsynstjänsteman kan uppdaga brister i bästa fall 1 dag per år.

### **Extern utvärdering**

NNR har i tidigare remissvar påtalat vikten av att det regelbundet görs och redovisas en oberoende granskning/uppföljning av systemet för att fastställa avgifter, för att bl.a. se om det uppskattade antalet timmar som ligger till grund för uttaget av avgifter är rimliga. Det bör också ingå att granska om den modell som används för finansiering av tillsynen är den mest kostnadseffektiva utifrån ett företagsperspektiv. Att en intern granskning och uppföljning görs räcker inte enligt NNRs uppfattning.

**Slutsats**

Med anledning av bristerna i underlaget anser NNR att Transportstyrelsen behöver göra en kompletterande konsekvensutredning innan myndigheten går vidare för beslut. NNR ser fram emot en fördjupad dialog mellan branschen och Transportstyrelsen där bl.a. en utvärdering av det nu förändrade avgiftsuttaget redovisas samt en tydlig kostnadsredovisning inför nästa avgiftsjustering genomförs.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist