

Regeringens skrivelse

2021/22:32



Riksrevisionens rapport om omregleringen av besiktningmarknaden för fordon

Skr.
2021/22:32

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 20 oktober 2021

Stefan Löfven

Tomas Eneroth
(Infrastrukturdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har redovisat i rapporten Omregleringen av besiktningmarknaden för fordon (RiR 2021:11). Riksrevisionens övergripande slutsats är att omregleringen till viss del har lett till de resultat som riksdagen förväntade sig. I sin rapport rekommenderar emellertid Riksrevisionen regeringen att ombesörja så att skrivningarna i fordonslagen (2002:574) justeras så att Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) vandelsprövar alla styrelseledamöter i besiktningföretagens bolagsstyrelser och att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningmarknaden i enlighet med lagen.

Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer och avser att se över utformningen av fordonslagen i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer samt genom sin styrning av myndigheterna arbeta för att utveckla tillsynen på besiktningområdet. I och med denna skrivelse anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer till regeringen	3
2.1	Riksrevisionens iakttagelser	3
2.2	Riksrevisionens rekommendationer till regeringen	5
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer	5
3.1	Tillgänglighet	5
3.2	Vandelsprövning av styrelseledamöter i besiktningsföretags styrelser	6
3.3	Transportstyrelsens tillsyn av besiktningsmarknaden	8
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer	9
Bilaga 1	Riksrevisionens rapport Omregleringen av besiktningsmarknaden för fordon (RiR 2021:11).....	11
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 2021		92

Riksrevisionen har granskat omregleringen av besiktningmarknaden för fordon. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten Omregleringen av besiktningmarknaden för fordon (RiR 2021:11), se *bilaga*. Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 27 april 2021. I denna skrivelse behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har redovisat i sin rapport.

2 Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer till regeringen

Utgångspunkten för Riksrevisionens granskning är omregleringen av marknaden för fordonsbesiktning och de förväntningar riksdagen framförde när det gäller denna. Riksrevisionen konstaterar att förväntningarna innefattade att högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll skulle kunna bibehållas även efter en omreglering. Vidare noterar Riksrevisionen att omregleringen dessutom förväntades leda till pressade priser, mer valfrihet för konsumenterna och högre kvalitet. Förväntningarna innefattade vidare enligt Riksrevisionen att ökad konkurrens för de anställdas del skulle innebära fler arbetsgivare att välja mellan, vilket skulle leda till bättre utvecklingsmöjligheter, till exempel vad gäller lönefrågor. Dessutom konstaterar Riksrevisionen att förväntningar fanns på att fri konkurrens skulle gynna entreprenörskapet. Riksrevisionens granskning omfattar enbart besiktningens verksamheten för personbilar.

2.1 Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens slutsatser när det gäller besiktningmarknaden avser främst frågor kopplade till tillgänglighet och valfrihet, konkurrens, prisutveckling samt Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) och Transportstyrelsens tillsyn av besiktningens verksamheten.

Riksrevisionen konstaterar att konkurrensen på besiktningmarknaden har ökat men att inslaget av entreprenörskap är litet. Riksrevisionen beskriver att besiktningmarknaden domineras av tre stora aktörer: AB Svensk Bilprovning (25,5 procent), Besikta Bilprovning i Sverige AB (24 procent) och Opus Bilprovning AB (25 procent). Riksrevisionen noterar att av de totalt tio ackrediterade besiktningföretag för fordon som finns på den svenska marknaden har fem företag en marknadsandel om mindre än en procent. Även om marknadskoncentrationen minskat något för varje år så beskrivs den ändå av Riksrevisionen som stark och inslaget av entreprenörskap på marknaden som litet, riksdagens förväntningar på omregleringen till trots.

Inte heller bedömer Riksrevisionen att riksdagens förväntningar vad avser prisutveckling har infriats. Riksrevisionen anger att priset för fullständig kontrollbesiktning av en personbil har ökat med i medeltal 56 procent mellan 2010 och 2019. Riksrevisionen noterar att det finns en liknande tendens med ökade priser för efterkontroll, fast med lägre utvecklingstakt. Riksrevisionen konstaterar att snittpriserna för efterkontroll har ökat med 37 procent efter omregleringen, medan konsumentprisindex under samma period har ökat med 10 procent. Riksrevisionen drar därför slutsatsen att priserna för kontrollbesiktning och efterkontroll har ökat mer än konsumentpriserna.

Riksrevisionen konstaterar att antalet besiktningstationer har ökat och att antalet personbilar per besiktningstation har minskat efter omregleringen, sett över hela riket. Vidare konstaterar Riksrevisionen att antalet verksamma besiktningstekniker också har ökat efter omregleringen. Riksrevisionen bedömer att en kombination av ökat antal besiktningstationer, minskat antal personbilar per besiktningstation och ökat antal besiktningstekniker kan innebära att tillgängligheten har ökat generellt sett. Riksrevisionen understryker dock att man inte har kontrollerat för besiktningstationernas besiktningkapacitet och utbudet av flexibla besiktningstider.

Riksrevisionen anger att andelen underkända fordon vid kontrollbesiktningar har minskat sedan 2011, vilket enligt Riksrevisionen i sin tur har lett till färre efterkontroller. Samtidigt konstaterar Riksrevisionen att antalet klagomål till besiktningföretagen, Konsumentverket, Swedac och Allmänna reklamationsnämnden på besiktningföretag från fordonsägare har ökat.

Riksrevisionen bedömer att Swedac förefaller arbeta ändamålsenligt med ackreditering och tillsyn eftersom myndigheten vid behov anpassat processen till förändrade omständigheter. Däremot påpekar Riksrevisionen att fordonslagen (2002:574) inte ställer krav på att Swedac ska göra en fullständig vandelsprövning av besiktningföretagens styrelser – det bolagsorgan som har det yttersta ansvaret för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Riksrevisionen menar att det därmed finns en risk att någon styrelseledamot skulle kunna vara olämplig utan att detta upptäcks. Vidare menar Riksrevisionen att det är en brist att Swedac inte gör förnyade vandelsprövningar i samband med den återkommande tillsynen vart fjärde år. Ett sådant förfarande skulle enligt Riksrevisionen kunna säkerställa att det inte tillkommit uppgifter i register hos Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket som innebär att personer i ledande ställning hos besiktningföretagen inte kan anses ha ett allmänt gott anseende.

Riksrevisionen konstaterar även att det är en brist att Swedac inte kunnat få ut uppgifter om besiktningresultat från Transportstyrelsen av sekretessskäl. Riksrevisionen menar att det finns ett behov av att få uppgifter som skulle kunna ligga till grund för riskbaserad tillsyn.

Vidare bedömer Riksrevisionen att Transportstyrelsen inte arbetar ändamålsenligt med sin tillsyn. Riksrevisionen pekar på att resurserna för Transportstyrelsens tillsyn av besiktningmarknaden har minskat kraftigt, antalet årsarbetskrafter som arbetar med tillsyn har successivt minskat från 5,5 år 2011 till 1 år 2020. Riksrevisionen konstaterar vidare att antalet stickprovskontroller har minskat, 2012 gjordes totalt 79 stickprovskontroller

kontroller, varav 46 fysiska och 33 administrativa, medan det 2018 endast gjordes 7 stickprovskontroller, varav 1 fysisk och 6 administrativa. Riksrevisionen noterar att minskningen framför allt gäller antalet fysiska stickprov. Riksrevisionen bedömer därför att Transportstyrelsen inte fullgör sitt uppdrag att utöva tillsyn över besiktningbranschen. Däremot har Transportstyrelsen enligt Riksrevisionen en fungerande process för att formulera detaljerade föreskrivna regler.

Slutligen bedömer Riksrevisionen att regeringen inte har styrt Transportstyrelsen så att den arbetar ändamålsenligt med sin tillsyn av besiktningmarknaden.

2.2 Riksrevisionens rekommendationer till regeringen

Riksrevisionen ger följande rekommendationer till regeringen.

- Regeringen bör ombesörja att skrivningarna i fordonslagen justeras så att Swedac vandelsprövar alla styrelseledamöter i besiktningföretagens bolagsstyrelser.
- Regeringen bör säkerställa att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningmarknaden.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning om att varken prisutvecklingen eller inslagen av entreprenörskap på besiktningmarknaden kan sägas ha levt upp till de förväntningar som riksdagen hade vid tidpunkten för omregleringen av besiktningmarknaden. Särskilt noteras att prisökningen av kontrollbesiktningar sedan 2010 varit över 50 procent.

3.1 Tillgänglighet

Vad avser tillgängligheten på besiktningmarknaden delar regeringen Riksrevisionens bedömning till viss del. Det faktum att tillgängligheten har förbättrats, beräknat för landet som helhet, är tydligt och är givetvis positivt. Det förenklar för många bilägare att det finns många besiktningstationer att välja bland samt att det i dag finns större möjligheter att välja tider för besiktning som är anpassade efter kunden. Samtidigt begränsar sig Riksrevisionens slutsatser delvis till hur det ser ut på en övergripande nivå och berör endast kortfattat det faktum att förbättringen vad gäller avstånd till närmaste besiktningstation är ojämnt

fördelad över landet. Under 2020 försämrades dessutom tillgängligheten till kontrollbesiktning på sju orter i landet då AB Svensk Bilprovning tog sina mobila besiktningstationer ur bruk. Stationerna befann sig på respektive ort 2–6 veckor per år. Den ojämna fördelningen av tillgänglighet till besiktning är inte oproblematisk, särskilt i ljuset av den generella prisökning som skett sedan omregleringen genomfördes. Regeringen gav därför i november 2020 Transportstyrelsen i uppdrag att särskilt utreda konsekvenserna av detta och myndigheten redovisade sitt uppdrag till regeringen i januari 2021. Transportstyrelsen konstaterade i redovisningen att avståndet till den närmaste besiktningstationen för de 9 600 fordonsägare som hade haft en mobil station som sin närmaste station ökat från 25,6 kilometer 2019 till 76,4 kilometer 2021 i genomsnitt (avstånd mätt fågelvägen). Transportstyrelsen bedömde i redovisningen att det finns goda skäl att tro att företagen på marknaden kommer att hitta vägar för att, i en nära framtid, tillgodose tillgänglighet till fordonsbesiktning i hela landet. I maj 2021 aviserade Opus Bilprovning AB att man har för avsikt att etablera mobila enheter för besiktning i glesbygden, med start under 2022. Givetvis återstår att se hur marknaden kommer att utvecklas.

3.2 Vandelsprövning av styrelseledamöter i besiktningföretags styrelser

Enligt 4 kap. 2 c § fordonslagen får ackreditering som besiktningorgan bara meddelas en sökande som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och allmänt gott anseende bedöms vara lämplig att bedriva verksamheten. Riksrevisionen menar att det är en brist att Swedacs vandelsprövning, på grund av skrivningar i fordonslagen, inte är fullständig. Det faktum att styrelseledamöter och styrelsesuppleanter endast prövas om de till följd av eget ekonomiskt intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen innebär enligt Riksrevisionen att Swedac inte prövar det bolagsorgan som har det yttersta ansvaret – styrelsen.

Av 4 kap. 2 e § fordonslagen följer att vandelsprövningen enligt 4 kap. 2 c och 2 d §§ ska avse den juridiska personen eller den enskilda näringsidkaren samt följande personer:

1. i aktieföretag och ekonomiska föreningar den verkställande direktören, om det finns en sådan, och annan som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. i kommanditbolag och andra handelsbolag varje bolagsman som inte är kommanditdelägare och annan som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och
3. i andra privaträttsliga juridiska personer än de som avses i 1 och 2 den eller de som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten.

Härutöver ska prövningen avse styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget ekonomiskt intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse.

Riksrevisionen pekar på att det finns två andra statliga myndigheter som gör prövningar som motsvarar de vandelsprövningar som Swedac gör. Finansinspektionen genomför s.k. ägar- och ledningsprövningar i företag som står under den myndighetens tillsyn och Skolinspektionen genomför prövningar av ägare och ledningen hos enskilda skolor. Dessa prövningar omfattar hela styrelsen oavsett eget ekonomiskt intresse.

Regeringen konstaterar att den nu aktuella personkretsen i fordonslagen har utformats med viss ledning av liknande bestämmelser i den då gällande yrkestrafiklagen (1998:490), se propositionen Fordonsbesiktning (prop. 2009/10:32 s. 58 f.). Den lagen har sedermera ersatts av en ny yrkestrafiklag (2012:210). I 2 kap. 2 § i den nya lagen anges att vilka som ska omfattas av prövningen i fråga om kravet på gott anseende framgår av artikel 6.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG. Därutöver ska enligt lagen prövningen i fråga om en privaträttslig juridisk person eller en näringsidkare som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) avse följande personer:

1. den verkställande direktören och annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. de styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget eller närståendes ekonomiska intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, och
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag.

Artikel 6.1 i EU-förordningen innebär inget krav på att hela styrelsen ska prövas. Det kan vidare konstateras att liknande begränsningar med avseende på styrelsen också finns i andra regleringar på transportområdet, se t.ex. 2 kap. 6 § taxitrafiklagen (2012:211) och 8 § lagen (1998:492) om biluthyrning.

Riksrevisionens jämförelse rör två områden som är tämligen artschilda från verksamhet som rör fordonsbesiktning. Liknande avgränsningar som den som Riksrevisionen uppmärksammar finns alltså i annan reglering på transportområdet. Regeringen konstaterar dock att besiktningssverksamheten är särpräglad, innefattar myndighetsutövning och att det t.ex. av trafiksäkerhetsskäl kan finnas anledning att överväga en mer långtgående vandelsprövning.

Riksrevisionen konstaterar även att det är en brist att Swedac saknar en process för återkommande vandelsprövningar och rutiner för att följa förändringar i besiktningssorganens ledning även om besiktningssföretagen har en rapporteringsskyldighet. Regeringen instämmer i Riksrevisionens slutsatser om att rutinerna för återkommande vandelsprövning hos Swedac bör kunna förbättras. Det bör kunna ske inom ramen för nuvarande regelverk.

3.3 Transportstyrelsens tillsyn av besiktningmarknaden

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att säkerställa att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningmarknaden. Enligt Riksrevisionen fullgör Transportstyrelsen inte sitt tillsynsansvar över besiktningbranschen.

Regeringen delar till viss del Riksrevisionens problembeskrivning angående Transportstyrelsens tillsyn. Det reser givetvis frågetecken om tillsynens ändamålsenlighet när resurserna till den minskat på kort tid. Samtidigt bedömer regeringen inte att det per automatik innebär att Transportstyrelsen inte fullgör sitt tillsynsansvar. I 5 kap. 3 a § fordonslagen finns regler om tillsyn. Av paragrafen följer att tillsynsansvaret är uppdelat mellan Swedac och Transportstyrelsen. I paragrafens andra stycke anges att Swedac ska kontrollera att den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitets-säkringen av denna uppfyller föreskrivna krav. Swedac ska därutöver kontrollera att verksamheten uppfyller vissa i fordonslagen angivna krav. I tredje stycket anges att Transportstyrelsen ska kontrollera att besiktning-verksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet. I propositionen Fordonsbesiktning framgår att Transportstyrelsen tilldelats detta ansvar eftersom det finns ett behov av en mer övergripande tillsyn av faktorer som inte i första hand är tekniska till sin karaktär (prop. 2009/10:32 s. 78). Av 5 kap. 3 c § fordonslagen följer vidare att Transportstyrelsen gets möjlighet att utföra s.k. stickprovskontroller. I avsnitt 5.5 i propositionen Fordonsbesiktning (prop. 2009/10:32) framgår alltså vad lagstiftaren haft för intentioner i fråga om tillsynens innehåll, men varken där eller i dagens lagstiftning är tillsynens omfattning reglerad i sig. En rimlig tolkning är att tillsynen som sådan inte kan eller bör utvärderas utifrån dess omfattning, utan utifrån hur väl besiktningverksamheten som sådan fungerar.

Transportstyrelsens tillsyn av besiktningmarknaden ska i huvudsak inriktas på marknadens funktion och inte i första hand enskilda besiktningar. Regeringen vill framhålla att Transportstyrelsen, bland annat via sina årliga marknadsrapporter, kontrollerar hur besiktning-verksamheten fungerar med avseende bland annat på prisutveckling och tillgänglighet, och detta konstaterar också Riksrevisionen i sin rapport. Det är utifrån denna löpande övergripande kontroll som myndigheten gör bedömningen om vilket behov som finns av exempelvis antalet stickprov.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att regeringen har att tillse att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningmarknaden.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Skr. 2021/22:32

Regeringen konstaterar att Riksrevisionens rekommendationer till Transportstyrelsen och Swedac redan har lett till att myndigheterna påbörjat en viss utveckling av sina respektive verksamheter. Swedac har i enlighet med Riksrevisionens rekommendation till myndigheten inlett ett internt arbete för att anpassa rutiner för att göra återkommande vandelsprövningar av besiktningsorganens ledningar. Arbetet innebär även förtydliganden kring uppföljningen av att besiktningsorganen fullgör sin rapporteringsskyldighet om ändrade förhållanden. Vidare har Transportstyrelsen och Swedac intensifierat sin samverkan och tagit fram en handlingsplan för åtgärder som ska effektivisera tillsynen av besiktningsmarknaden med fokus på utbyte av statistikuppgifter från besiktningar och teknikutveckling. Regeringen välkomnar detta arbete och avser att följa upp det inom ramen för sin styrning av såväl Swedac som Transportstyrelsen.

Regeringen avser att ytterligare stärka förutsättningarna för Swedacs tillsyn genom att i enlighet med Riksrevisionens rekommendation se över den nu gällande regleringen i fordonslagen i fråga om vandelsprövning av styrelser i besiktningsorgan.

Regeringen avser vidare att fortsatt följa besiktningsmarknadens utveckling vad gäller tillgängligheten till besiktning, med särskilt fokus på hur denna tillgänglighet är geografiskt fördelad över landet.

Regeringen säkerställer att Transportstyrelsen fullgör sitt tillsynsansvar som en del i sin löpande styrning av myndigheten. Regeringen tar frågan om tillsynens kvalitet och ändamålsenlighet på allvar och ser Riksrevisionens rapport som ett bra underlag för att stärka verksamheten. Regeringen avser att ge Transportstyrelsen i uppdrag att i detalj beskriva hur verksamhetsplaneringen för tillsynen av besiktningsmarknaden ser ut de kommande åren. För att säkerställa en helhetssyn och att utgångspunkten är en väl fungerande besiktningsmarknad ska planeringen redovisas i samverkan med Swedac.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN



Omregleringen av
besiktningsmarknaden
för fordon

RIR 2021:11



RIKSREVISIONEN

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

ISBN 978-91-7086-593-0

RIR 2021:11

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: SARIME

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTRYCKERI, STOCKHOLM 2021

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

TILL RIKSDAGEN

BESLUTAD: 2021-04-07

DNR: 3.1.1-2020-0745

RIR 2021:11

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Omregleringen av besiktningmarknaden för fordon

Riksrevisionen har granskat omregleringen av besiktningmarknaden för fordon. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Transportstyrelsen, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) och regeringen.

Riksrevisor Helena Lindberg har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör Gunilla Lundquist har varit föredragande. Revisor Tobias Hamfelt och enhetschef Jörgen Lindström har medverkat i den slutliga handläggningen.

Helena Lindberg

Gunilla Lundquist

För kännedom:

Regeringskansliet; Infrastrukturdepartementet, Utrikesdepartementet
Transportstyrelsen, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac)

RIKSREVISIONEN

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

RIKSREVISIONEN

Innehåll

Sammanfattning och rekommendationer	4
1 Inledning	7
1.1 Motiv till granskning	7
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	8
1.3 Bedömningsgrunder	8
1.4 Metod och genomförande	10
2 Bakgrund	12
2.1 Beskrivning av besiktningens form och besiktningens utfall	13
2.2 Delat tillsynsansvar	14
2.3 Svensk Bilprovning delades upp	14
3 Resultat för konsumenterna och besiktningens bransch	16
3.1 Marknadskoncentration	16
3.2 Analys av tillgänglighet	18
3.3 Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex	21
3.4 Anmälningar och klagomål har ökat	22
3.5 Konsumenternas klagomål till besiktningens företag	25
3.6 Analys av besiktningens utfall	26
3.7 Besiktningsteknikernas löneutveckling	29
4 Swedacs ackreditering och tillsynsarbete	31
4.1 Processen för ackreditering	31
4.2 Swedacs tillsynsarbete	32
5 Transportstyrelsens tillsyn och föreskriftsarbete	39
5.1 Transportstyrelsens tillsyn	39
5.2 Transportstyrelsens registerhållning och urval stickprovskontroller	41
5.3 Transportstyrelsens föreskriftsarbete	44
6 Slutsatser och rekommendationer	48
6.1 Inslaget av entreprenörskap är litet	49
6.2 Tillgängligheten och valfriheten har ökat sett över hela riket	49
6.3 Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex	49
6.4 Löneutvecklingstakten för besiktningstekniker har mattats av	50
6.5 Andelen underkända fordon minskar men klagomålen ökar	50
6.6 Fordonslagens krav på Swedacs vandelsprovning behöver justeras	51
6.7 Transportstyrelsens tillsyn är i det närmaste obefintlig	51
6.8 Rekommendationer	52
Referenslista	53
Bilaga 1. Besiktningens verksamhet i Danmark, Finland och Norge	57
Bilaga 2. Kvantitativ metod	65
Bilaga 3. Tillgänglighet och valfrihet i LA-regioner	71

Sammanfattning och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat omregleringen av besiktningssmarknaden för fordon. Granskningen avser personbilar. Riksdagen förväntade sig att omregleringen skulle leda till fortsatt högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll, pressade priser, mer valfrihet för konsumenter och högre kvalitet. Ökad konkurrens skulle också leda till bättre utvecklingsmöjligheter för de anställda till exempel vad gäller lönefrågor. Dessutom skulle fri konkurrens gynna entreprenörskapet, menade riksdagen.

Kraven på hög kvalitet och tillförlitlighet skulle säkras genom ett ackrediteringsförfarande som Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) skulle ansvara för. Swedac fick också ansvaret att göra så kallad lämplighetsprövning av ledande personer i besiktningssföretagen. Swedac benämner lämplighetsprövningen vandelsprövning vilket är det begrepp som används fortsättningsvis. Ackreditering skulle bara ges till dem som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och allmänt gott anseende bedöms vara lämpliga att bedriva verksamheten.

Vidare underströk riksdagen att verksamheten skulle stå under statlig tillsyn med bland annat detaljerat föreskrivna regler och olika former av kontroller av besiktningssföretagen. Transportstyrelsen fick ansvaret för dessa uppgifter.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att omregleringen till viss del har lett till de resultat som riksdagen förväntade sig. Framför allt är det tillgängligheten och valfriheten som har ökat markant genom fler besiktningssationer och fler besiktningssföretag. Det finns dock delar av landet där läget är oförändrat sedan omregleringen.

Granskningens resultat

Inslaget av entreprenörskap är litet

Besiktningssmarknaden domineras av tre stora besiktningssföretag. De har alla sina ursprung i Svensk Bilprovning som hade monopol på fordonsbesiktning fram till 2010. Utöver dessa tre finns ytterligare fem besiktningssföretag varav tre endast har en besiktningssation. Dessa tre har startats och ägs av tidigare anställda på Svensk Bilprovning. Den senaste nyetableringen skedde 2015. Riksrevisionen bedömer därmed att inslaget av entreprenörskap i besiktningssbranschen är litet.

Tillgängligheten och valfriheten har ökat sett över hela riket

Antalet besiktningssationer och besiktningstekniker har ökat och antal personbilar per besiktningssation har minskat sett över hela riket och därmed har

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

tillgängligheten för konsumenterna generellt sett förbättrats. Förbättringarna är dock inte jämnt fördelade och gäller inte hela landet. En nästintill oförändrad tillgänglighet i glesbefolkade regioner kan bero på att besiktningssunderlagen inte är stora och att besiktningstationernas besiktningsskapacitet därför kan vara tillräcklig för att möta regionens behov av besiktningar.

Vidare har antalet besiktningföretag ökat i stora delar av landet vilket har lett till en ökad valfrihet för konsumenterna.

Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex

Fram till omregleringen var det ett fast pris för besiktning i hela landet. De genomsnittliga marknadspriserna för kontrollbesiktning och ombesiktning av personbilar har ständigt ökat efter omregleringen. Priset för kontrollbesiktning har ökat med 56 procent sedan 2010 och priset för efterkontroll med 37 procent. Under samma period har konsumentprisindex ökat med 10 procent.

Andelen underkända fordon minskar men klagomålen ökar

Andelen underkända fordon vid kontrollbesiktningar ökade efter omregleringen, men denna andel har en nedåtgående trend sedan 2011. Den minskade andelen underkända kontrollbesiktningar har lett till färre efterkontroller. År 2018 gjordes förändringar i en föreskrift om miljökontroller vid besiktningar vilket kan ha lett till färre anmärkningar vid miljömätningar.

Antalet klagomål på besiktningföretag från fordonsägare har ökat. Det gäller klagomålen till besiktningföretagen, Konsumentverket, Swedac och Allmänna reklamationsnämnden.

Det finns brister i förutsättningarna för Swedacs tillsyn

Swedac har en särskild enhet för ackreditering och tillsyn av besiktningföretagen. Den fysiska tillsynen görs enligt ett rullande schema och Swedac har gjort knappt 200 tillsynsbesök per år. Swedac förefaller arbeta ändamålsenligt med ackreditering och tillsyn eftersom myndigheten, vid behov, har anpassat processen till faktiska förändrade omständigheter.

På grund av skrivningar i fordonslagen behöver Swedac inte göra en fullständig vandelsprövning av besiktningföretagens styrelser - det bolagsorgan som har det yttersta ansvaret. Därmed finns det en risk att någon styrelseledamot skulle kunna vara olämplig utan att detta upptäcks. Vidare är det en brist att Swedac inte gör förnyade vandelsprövningar i samband med den återkommande tillsynen vart fjärde år. Det skulle i så fall vara för att säkerställa att det inte tillkommit uppgifter i register hos Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket som innebär att personer i ledande ställning hos besiktningföretagen inte kan anses ha ett allmänt gott anseende.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Swedac har inte kunnat få uppgifter om exempelvis besiktningresultat från Transportstyrelsen som hänvisat till sekretess. Det har prövats av Transportstyrelsen i ett ärende 2018. Detta är en brist eftersom Swedac är den myndighet som har sanktionsmöjligheter mot besiktningföretag och besiktningstationer genom indragning av hela eller delar av ackrediteringen. Frågan är emellertid inte lyft till en högre nivå mellan myndigheterna.

Transportstyrelsens tillsyn är i det närmaste obefintlig

Transportstyrelsen har haft en särskild grupp för tillsyn som startades i samband med omregleringen 2010. Gruppen bestod 2011 av 5,5 årsarbetskrafter men har successivt minskats till att numera omfatta enbart en analytiker. I takt med resursminskningen har även antalet stickprov minskat. Framst har de fysiska stickproven hos besiktningföretagen minskat, men även de administrativa. Vidare har Transportstyrelsen upphört att ta ut en avgift från besiktningföretagen för tillsynsverksamheten, eftersom överskottet blev för stort. Det innebär att Transportstyrelsen inte arbetat ändamålsenligt med sin tillsyn och att regeringen inte har styrt Transportstyrelsen så att Transportstyrelsen arbetar ändamålsenligt med sin tillsyn av besiktningmarknaden.

Rekommendationer

Riksrevisionen riktar följande rekommendationer till regeringen:

- Regeringen bör ombesörja att skrivningarna i fordonslagen justeras så att Swedac vandelsprövar alla styrelseledamöter i besiktningföretagens bolagsstyrelser.
- Regeringen bör säkerställa att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningmarknaden.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Swedac:

- Swedac bör återkommande vandelspröva besiktningföretagens ledning.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Transportstyrelsen:

- Transportstyrelsen bör fullfölja sitt uppdrag att utöva tillsyn över besiktningmarknaden genom att tillföra verksamheten resurser och personal.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Transportstyrelsen och Swedac:

- Transportstyrelsen och Swedac bör klargöra vilka möjligheter det finns för Swedac att ta del av uppgifter om besiktningföretagens statistik från Transportstyrelsen.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Det är nu ett drygt decennium sedan besiktningssmarknaden för fordon omreglerades. Det statliga monopolet för AB Svensk bilprovning (Svensk Bilprovning) avskaffades och flera nya aktörer har sedan dess etablerat sig på marknaden. Numera finns åtta ackrediterade besiktningföretag för fordon (personbilar), varav tre är tydligt större än de övriga. Det finns ytterligare två ackrediterade besiktningföretag, Inspecta Sweden AB (numera Kiwa Inspecta AB) och SMP Svensk Maskinprovning, (numera Rise SMP Svensk Maskinprovning AB) som besiktar andra typer av fordon, till exempel lyftanordningar och traktorer.

Det finns fyra olika former av besiktningar: kontrollbesiktning, lämplighetsbesiktning, registreringsbesiktning och mopedbesiktning.¹ Den vanligaste besiktningformen är kontrollbesiktning. Därtill kan kontroll av fordon som anträffas i trafik ske genom så kallade flygande inspektioner. Behörig att utföra flygande inspektioner är en polisman eller en bilinspektör som har förordnats av Polismyndigheten.²

Inför omregleringen av fordonsbesiktningssmarknaden framförde riksdagen förväntningar på att högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll skulle kunna bibehållas även efter en omreglering. Dessutom förväntades omregleringen leda till pressade priser, mer valfrihet för konsumenter och högre kvalitet. Ökad konkurrens skulle också för de anställdas del innebära fler arbetsgivare att välja mellan, vilket skulle leda till bättre utvecklingsmöjligheter, till exempel vad gäller lönefrågor. Dessutom skulle fri konkurrens gynna entreprenörskapet, menade riksdagen.³

Kraven på hög kvalitet och tillförlitlighet skulle säkras genom ett ackrediteringsförfarande som Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) skulle ansvara för. Swedac fick också ansvaret för att göra så kallad lämplighetsbedömning av ledande personer i besiktningföretagen. Swedac kallar det vandelsprovning, vilket är det begrepp vi använder fortsättningsvis. Ackreditering skulle bara ges till dem som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och allmänt gott anseende bedöms vara lämpliga att bedriva verksamheten.⁴

¹ Se 2 kap. 6–9 §§ fordonslagen (2002:574). Kontrollbesiktning är en återkommande besiktning av om fordon i trafik uppfyller gällande trafiksäkerhets- och miljöregler. Lämplighetsbesiktning genomförs för att bedöma om ett fordon är lämpligt för exempelvis taxidrift eller som körskolebil. Registreringsbesiktning ska genomföras vid förändringar på ett fordon eller vid import av fordon. Mopedbesiktning är en frivillig besiktning av mopedefordon (TSFS 2010:87; TSFS 2017:54).

² 2 kap 10 § fordonslagen (2002:574).

³ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

⁴ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Vidare underströk riksdagen att verksamheten skulle stå under statlig tillsyn med bland annat detaljerat föreskrivna regler. Transportstyrelsen fick ansvaret för dessa uppgifter.⁵

Eftersom omregleringen har skapat en helt ny marknad men med fortsatta krav på bland annat trafiksäkerhet och miljökontroll, är det motiverat att granska reformen.

Resultaten av omregleringen har inte granskats tidigare av Riksrevisionen, vilket också motiverar denna granskning.

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Den övergripande revisionsfrågan är: Har omregleringen av besiktningmarknaden för fordon lett till de resultat som riksdagen förväntade sig? Delfrågor är:

1. Har omregleringen av besiktningmarknaden lett till avsett resultat för konsumenterna och besiktningbranschen?
2. Arbetar Swedac på ett ändamålsenligt sätt med ackreditering och tillsyn?
3. Arbetar Transportstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt med föreskrifter och tillsyn?
4. Har regeringen vidtagit de åtgärder som krävs för att Swedac och Transportstyrelsen ska kunna arbeta ändamålsenligt?

Granskningsperioden är 2010–2019. Vi använder oss av 2010 som utgångspunkt, eftersom Svensk Bilprovning detta år hade 97,3 procent av marknadsandelarna. Resterande marknadsandelar bestod av annat än besiktning av fordon, till exempel lyftanordningar.

Avgränsning

Granskningen omfattar besiktningens verksamhet för personbilar.

1.3 Bedömningsgrunder

Bedömningsgrunderna är riksdagens uttalade förväntningar⁶ på omregleringen av besiktningmarknaden samt fordonslagen.⁷

För att besvara den första revisionsfrågan utgår vi från att riksdagen menade att omregleringen skulle leda till en fri och fungerande konkurrens på besiktningmarknaden. Detta skulle i sin tur leda till bland annat ökat entreprenörskap, mer valfrihet för konsumenterna, pressade priser, högre kvalitet och bättre utvecklingsmöjligheter för de anställda vad gäller lönefrågor.

⁵ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

⁶ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

⁷ Fordonslagen (2002:574).

Det är inte självklart hur begreppen entreprenörskap, valfrihet och högre kvalitet ska tolkas. Vi förstår entreprenörer som förnyelseagenter genom nyetablering av företag.⁸ Vi utelämnar aspekter av entreprenörskap som handlar om förnyelse av tjänster inom befintliga företag eftersom besiktningsverksamhetens reglering lämnar lite utrymme för vilka tjänster som besiktningsföretagen kan erbjuda. Mer valfrihet för konsumenterna operationaliserar vi med att konsumenterna har fler besiktningsföretag och besiktningsstationer att välja mellan i sin geografiska närhet. Att det finns flera besiktningsstationer att vända sig till betecknas ofta med begreppet tillgänglighet (till exempel har Transportstyrelsen i uppdrag att följa just hur tillgängligheten utvecklas). Slutligen kan högre kvalitet omfatta en rad olika aspekter. Exempel på några kvalitetsindikatorer är utvecklingen av besiktningsutfallen och konsumenternas klagomål på besiktningsverksamheten. Utvecklingen av besiktningsutfallen är emellertid, utöver kvaliteten på besiktningsarna, även beroende av Transportstyrelsens föreskrifter och kvaliteten på fordonsparken. Vi kommer därför inte att göra någon sammanfattande bedömning av om kvaliteten har förändrats i någon viss riktning. Vi kommer däremot att redogöra för besiktningsutfallens utveckling efter omregleringen och utvecklingen vad gäller antalet klagomål från konsumenterna.

Vi bedömer att de av riksdagen avsedda resultaten för omregleringen av besiktningsmarknaden har nåtts om:

- entreprenörskapet har gynnats genom en utbredd nyetablering av besiktningsföretag
- valfriheten för konsumenterna har ökat genom en ökad tillgänglighet, det vill säga fler besiktningsstationer och fler besiktningsföretag att välja mellan
- prisutvecklingen för besiktning är lägre eller har följt utvecklingen av konsumentprisindex
- besiktningsteknikernas löneutveckling har varit bättre än jämförbar yrkesgrupp och den generella löneutvecklingen sedan omregleringen av besiktningsmarknaden.

För att ovanstående resultat skulle kunna realiseras angav riksdagen också vissa förutsättningar. Riksdagen menade att kraven på hög kvalitet och tillförlitlighet skulle tillgodoses genom ett ackrediteringsförfarande. Särskilda krav som riksdagen såg framför sig skulle ställas i ackrediteringsförfarande var att besiktningsföretagen ska ha en anknytning till Sverige samt vara lämpliga och oberoende.⁹ Vidare ska, enligt fordonslagen, den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitetssäkring av denna uppfylla föreskrivna krav.¹⁰ Swedac har ansvar för att kontrollera detta.

⁸ SOU 2016:72, s. 42.

⁹ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10:TU8, s. 17, rskr. 2009/10:161.

¹⁰ 5 kap. 3 a § andra stycket fordonslagen (2002:574).

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

För att besvara den andra revisionsfrågan bedömer vi därför att Swedac arbetar ändamålsenligt med ackreditering och tillsyn om Swedac:

- kontrollerar att kraven på hög kvalitet och tillförlitlighet råder på besiktningssmarknaden genom att
 - ha en tydlig arbetsprocess för hur ackreditering och tillsyn ska bedrivas
 - analysera om deras arbetsprocess är välfungerande och vidtar åtgärder vid brister.

Vidare skulle besiktningssverksamheten stå under statlig tillsyn med bland annat detaljerat föreskrivna regler.¹¹ Transportstyrelsen ansvarar för den statliga tillsynen och ska kontrollera att besiktningssverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.¹² Ansvaret för de detaljerade föreskrivna reglerna är delegerat till Transportstyrelsen.

För att besvara den tredje revisionsfrågan bedömer vi därför att Transportstyrelsen arbetar ändamålsenligt med tillsyn och föreskrifter om Transportstyrelsen:

- kontrollerar att besiktningssverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet
- har en fungerande process för sitt föreskriftsarbete för att formulera detaljerade föreskrivna regler.

För att besvara den fjärde revisionsfrågan menar vi att regeringen bör ha agerat och korrigerat sin styrning av Swedac och Transportstyrelsen så att de arbetar ändamålsenligt.

1.4 Metod och genomförande

I granskningen har vi intervjuat berörda personer på myndigheterna och tagit del av dokument. Det handlar exempelvis om riksdagstryck, tillsynsrapporter, vandelsprövningar, marknadsrapporter och skrivelser till regeringen. Vidare har vi inhämtat statistik över klagomål från konsumenter när det gäller besiktningssmarknaden. Uppgifterna kommer från Swedac, Transportstyrelsen, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden och besiktningssföretagen. Vi har även intervjuat intresseorganisationen för besiktningssföretagen, Fordonsbesiktningssbranschen, och de fem största besiktningssföretagen. Slutligen har vi kartlagt hur besiktningssmarknaden fungerar i Danmark, Finland och Norge (se bilaga 1).

¹¹ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10:TU8, s. 17, rskr. 2009/10:161.

¹² 5 kap. 3 a § tredje stycket fordonslagen (2002:574).



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Vi har gjort en deskriptiv analys baserad på uppgifter om priser för besiktning, konsumentprisindex, besiktningstationer, befolkning, personbilar och löner för besiktningstekniker, fordonsmekaniker och den generella löneutvecklingen samt besiktning utfall. Uppgifter om priser för besiktning, besiktningstationer och förrättningar har hämtats från Transportstyrelsen. Befolkningsstatistik och konsumentprisindex har hämtats från Statistiska centralbyrån (SCB), medan uppgifter om personbilar har hämtats från Trafikanalys. Uppgifter om löner för besiktningstekniker och fordonsmekaniker och den generella löneutvecklingen har hämtats från SCB.

Baserat på uppgifter i den deskriptiva analysen har vi beräknat indextal för respektive parameter för att analysera utvecklingen över tid. Indexeringen möjliggör en enkel jämförelse av utvecklingen av flera parametrar med samma starttidpunkt (2010) över en viss tidsperiod (se utförligare beskrivningar i bilaga 2).

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Gunilla Lundquist och projektmedarbetarna Tobias Hamfelt och Sherzod Yarmukhamedov. En referensperson har lämnat synpunkter på granskningsupplägget och på ett utkast till granskningsrapporten: professor Mats Bergman, Södertörns högskola,

Företrädare för Swedac, Transportstyrelsen och Regeringskansliet har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

2 Bakgrund

Det är tio år sedan fordonsbesiktningensmarknaden omreglerades.¹³ Fram till 2010 hade Svensk Bilprovning monopol på besiktningensverksamhet för fordon. Numera finns det åtta ackrediterade besiktningensföretag för fordon (personbilar) varav sju är privatägda. Vi har uppskattat att hela marknaden 2018 uppgick till cirka 3,2 miljarder kronor.¹⁴

Inför omregleringen betonade riksdagen att den förväntade sig att de befintliga kraven på trafiksäkerhet och miljökontroll skulle vara fortsatt höga. En marknad med fungerande konkurrens förväntades leda till pressade priser, mer valfrihet för konsumenter och högre kvalitet, enligt riksdagen. Fri konkurrens skulle gynna entreprenörskapet och därmed på lång sikt tillväxten. Dessutom förväntade sig riksdagen att ökad konkurrens för de anställdas del skulle innebära fler arbetsgivare att välja mellan, vilket skulle leda till bättre utvecklingsmöjligheter vad gäller såväl arbetsförhållanden som lönefrågor.¹⁵

Transportstyrelsen hade sedan 1 januari 2009 ansvar för att utfärda föreskrifter för besiktningensverksamheten.¹⁶ I samband med omregleringen fick myndigheten också ansvaret för en övergripande tillsyn. Swedac fick ansvaret för att akkreditera besiktningensföretag (och återkalla akkreditering) och att utöva tillsyn kopplat till akkrediteringen.¹⁷ Utöver de tekniska kraven som ställs vid en akkreditering betonade riksdagen vissa krav på besiktningensföretagen utifrån att besiktning är myndighetsutövning, till exempel att besiktningensföretagets huvudkontor ska finnas i Sverige. Akkreditering får bara ges till dem som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och allmänt gott anseende bedöms vara lämpliga att bedriva verksamheten.¹⁸ Därför fick Swedac möjligheten att begära registerutdrag från Polismyndigheten, Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten och Skatteverket. Ett ytterligare krav var att besiktningensföretaget inte skulle bedriva eller vara beroende av någon som till exempel bedriver reparation eller service av besiktningenspliktiga fordon.¹⁹ Detta krav särskiljer Sverige från till exempel Norge och Finland där det är tillåtet för även verkstäder att bedriva besiktningensverksamhet.²⁰

¹³ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

¹⁴ AB Svensk Bilprovning, *Års- och hållbarhetsredovisning 2018*, 2019; Sammanställning av information från allabolag.se.

¹⁵ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161.

¹⁶ Se 8 kap. 16 § fordonssförordningen (2009:211).

¹⁷ Se 5 kap. 3 a–3 c §§ fordonslagen (2002:574).

¹⁸ Se 4 kap. 2 b–c §§ fordonslagen (2002:574).

¹⁹ Prop. 2009/10:32, bet. 2009/10: TU8, rskr. 2009/10:161. Se även 4 kap. 2 h § fordonslagen.

²⁰ Se bilaga 1.

2.1 Beskrivning av besiktningsform och besiktningsutfall

Kontrollbesiktning är en lagstadgad periodisk kontroll av fordon.²¹ Kontrollbesiktning är ett övergripande begrepp för fordonskontroller som innefattar fullständig kontrollbesiktning och efterkontroll.²² Fullständig kontrollbesiktning ska genomföras senast 36 månader efter att bilen togs i bruk för första gången, därefter inom 24 månader och därefter 14 månader efter senaste månaden då den senaste besiktningen genomfördes. Sedan ska bilen kontrollbesiktas var 14:e månad tills det att fordonet är 30 år, och då ökar intervallet till var 24:e månad.²³

Om fordonet blir underkänt vid fullständig kontrollbesiktning kan det föreläggas om ombesiktning, så kallad efterkontroll. Efterkontroll är en besiktning av fordon där brister från den föregående fullständiga kontrollbesiktningen kontrolleras.

En efterkontroll kan också avse brister som upptäckts vid en flygande inspektion. Flygande inspektion är en slumpmässig teknisk kontroll av fordon i trafik som utförs av polis eller bilinspektör längs med vägar.²⁴ Vid en flygande inspektion kan polisen eller bilinspektören förelägga om antingen en fullständig kontrollbesiktning eller en efterkontroll.²⁵

Besiktningsutfallen från kontrollbesiktningen kan vara godkänd, underkänd med brister, där bristerna ska åtgärdas men fordonet inte behöver återkomma för efterkontroll och underkänd.²⁶ Om fordonet uppfyller föreskrivna miljö- och trafiksäkerhetsmässiga krav godkänns fordonet på besiktningen. Fordonet ska godkännas om det har brister som är av endast ringa betydelse. Om fordonet har endast enkla brister som inte utgör en uppenbar fara för trafiksäkerheten vid fordonsanvändning kan fordonet bli underkänd med brist, vilket innebär att fordonsägaren ansvarar för att åtgärda bristen snarast utan krav på efterkontroll. Om fordonet har allvarigare brister så att det inte kan godkännas, men inte utgör en uppenbar fara för trafiksäkerheten vid fordonsanvändning, kan fordonet underkännas med krav på efterkontroll. Om bristerna är av sådan karaktär att fordonsanvändningen utgör en uppenbar fara för trafiksäkerheten kan körförbud föreläggas.²⁷

²¹ Fordonslagen (2002:574) och Fordonsförordningen (2009:211).

²² Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om kontrollbesiktning (konsoliderad elektronisk utgåva), TSFS 2017:54.T.

²³ Se 6 kap. 5 § fordonsförordningen (2009:211).

²⁴ Se 2 kap. 10 § fordonslagen (2009:211) och 2017:55, Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om flygande inspektion (TSFS 2017:55).

²⁵ Se 6 kap. 28 § fordonsförordningen (2009:211).

²⁶ Jämför 6 kap. 13 § och 16–18 §§ fordonsförordningen (2009:211).

²⁷ Se 6 kap. 16 § fordonsförordningen (2009:211). Det kallas också bedömning tre och benämns med 3. Denna bedömning görs när fordonet har försämrats i otillåten grad beträffande föreskrivna krav i fråga om beskaftenhet och utrustning och bristen har sådan betydelse att fordonet inte kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten. Se också 3 § TSFS2017:54.

2.2 Delat tillsynsansvar

Både Transportstyrelsen och Swedac har tillsynsansvar för delar av besiktningssamsamheten. Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över besiktningssamsamheten med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.²⁸ Transportstyrelsen har vidare möjlighet att utföra stickprovskontroller och på så sätt kontrollera regelefterlevnaden hos besiktningssamsamheten. Swedac ska utöva tillsyn över att ackrediterade besiktningssamsamheter fortsatt efterlever kraven för att bli ackrediterade. Swedac ska även kontrollera att den tekniska kompetensen, utrustningsnivån och kvalitetssäkringen av denna uppfyller föreskrivna krav.²⁹ Ett sätt att något förenklat beskriva skillnaden mellan de två myndigheterna är att Swedac utövar tillsyn över förutsättningarna för att genomföra besiktningar medan Transportstyrelsen utövar tillsyn över själva genomförandet och besiktningssamsamhetens konsekvenser. Swedac kan vidta åtgärder utifrån de iakttagelser som de gör i sin tillsyn, genom att ta tillbaka ackrediteringen för enskilda besiktningssamheter eller ett helt besiktningssamsamhet.³⁰ Transportstyrelsens tillsyn ska följa utvecklingen av besiktningssamsamheten men myndigheten har ingen sanktionsmöjlighet gentemot besiktningssamsamheten.

2.3 Svensk Bilprovning delades upp

I samband med omregleringen av besiktningssamsamheten gav riksdagen också regeringen bemyndigande att bland annat ändra ägarandelen av Svensk Bilprovning.³¹ Syftet var att ha möjlighet att anpassa Svensk Bilprovning till en omreglerad besiktningssamsamhet. Regeringen valde senare att använda detta bemyndigande eftersom få nya aktörer hade etablerat sig på besiktningssamsamheten. Svensk Bilprovning delades upp i tre kluster av besiktningssamheter. Två kluster gjordes till dotterbolag och förbereddes för försäljning.³² I november 2012 meddelades att kluster 1, med 69 besiktningssamheter, sålts till Opus Group.³³ Den 25 januari 2013 beslutade ägarna av Svensk Bilprovning att dela upp ägandet av bolaget i två resterande delar. Svenska staten kvarstod som ensam ägare av

²⁸ Se 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574).

²⁹ Se 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574).

³⁰ 6 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll och artikel 5.4 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.

³¹ Prop. 2009/10:54, bet. 2009/10:NU10, rskr. 2009/10:162.

³² Regeringsskrivelse 2011/12:140.

³³ Beslut om ändrad ackreditering. Beteckning 12–38-61.8194. Swedac.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Svensk Bilprovning. De övriga ägarna³⁴ köpte kluster 2 som bestod av 56 besiktningstationer.³⁵ Det bolaget heter numera Besikta Bilprovning i Sverige AB.³⁶ De övriga ägarna sålde därefter Besikta till Volati AB under 2013.³⁷ Kvar hos Svensk Bilprovning fanns 88 besiktningstationer, varav 5 var temporära där besiktningen gjordes i en mobil besiktningstation.³⁸

Även Svensk Bilprovning fastighetsägande gjordes till ett dotterbolag och såldes. Svensk Bilprovning ägde före omregleringen huvuddelen av sina besiktningstationer.³⁹ Majoriteten av fastighetsbeståndet, 142 fastigheter, såldes under 2012 till Söderport Fastighet till ett värde av 470 miljoner.⁴⁰ Syftet med fastighetsförsäljningen var att uppnå konkurrensneutralitet och att sänka priset på de två kluster som skulle säljas. Om klustren skulle äga fastigheter riskerade priset att bli för högt.⁴¹

³⁴ Bilförsäkringsföretagen (Folksam ömsesidig sakförsäkring, IF Skadeförsäkring Holding AB, Länsförsäkringar Sak Försäkringsaktiebolag, Roppongi ömsesidig sakförsäkring [i likvidation vid 2011], Trygg-Hansa Försäkringsaktiebolag), Motorbranschens Riksförbund, Motormännens Riksförbund, Motorförarnas Hellykterhetsförbund, Kungliga Automobil Klubben, Sveriges Åkeriföretag, Svenska Taxiförbundet och Svenska Bussbranschens Riksförbund.

³⁵ Beslut om ändrad ackreditering. Beteckning 12–39-61.8195. Swedac.

³⁶ Bet. 2012/13: KU20.

³⁷ Besikta bilprovning, "Om Besikta", hämtad 2020-09-09.

³⁸ Beslut om ändrad ackreditering. Beteckning 12–41-61.4130. Swedac.

³⁹ Prop. 2009/10:54, s. 5; Intervju med företrädare för Svensk bilprovning, 2020-10-07. Enligt Svensk bilprovning ägde företaget tre fjärdedelar av besiktningstationerna.

⁴⁰ AB Svensk bilprovning, *Års- och hållbarhetsredovisning 2012*, 2012, s. 9. Ytterligare tre fastigheter såldes till separata aktörer.

⁴¹ Intervju Svensk Bilprovning, 2020-10-07.

3 Resultat för konsumenterna och besiktningbranschen

Sammanfattande iakttagelser

- Inslaget av entreprenörskap på besiktningmarknaden är litet. Marknaden domineras av tre aktörer som alla har sina ursprung i Svensk Bilprovning. Det finns utöver dessa fem ytterligare besiktningföretag, varav tre med bara en besiktningstation. Dessa tre startades och ägs av tidigare anställda hos Svensk Bilprovning.
- Tillgängligheten har förbättrats sett över hela riket. Antalet besiktningstationer har ökat från 186 stycken 2010 till 526 stycken 2019, det vill säga med 183 procent.
- Antalet fordon per besiktningstation har minskat med 40 procent i genomsnitt.
- Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex. Under de senaste tio åren har konsumentprisindex ökat med 10 procent. Samtidigt har priset för en kontrollbesiktning ökat med 56 procent och priset för efterkontroll med 37 procent.
- Antalet klagomål från konsumenter till besiktningföretagen, Konsumentverket, Sweda och Allmänna reklamationsnämnden har ökat.
- Underkännandegraden vid kontrollbesiktning har minskat från 29 procent till 24 procent.
- Andelen anmärkningar på brister i miljökontrollsystemet har minskat från 14 procent 2010 till 10 procent 2019. Anledningen till detta kan vara förändringar i en föreskrift 2018 beträffande miljökontroller vid besiktningar
- Under de tre första åren efter omregleringen ökade besiktningsteknikernas medelmånadslöner med 14 procent. Under samma period var den generella löneökningen och den för fordonmekaniker 8 procent. Skillnaden har successivt minskat och 2019 var det ingen skillnad i löneutvecklingen mellan besiktningstekniker och fordonsmekaniker.

3.1 Marknadskoncentration

Numera finns det tio ackrediterade besiktningföretag för fordon, varav två (Inspecta Sweden AB och SMP Svensk Maskinprovning) besiktar andra typer av fordon, till exempel lyftanordningar och traktorer. Som framgår av tabell 1 har dock fem av dessa tio företag en marknadsandel under 1 procent och marknaden domineras av tre företag: Svensk Bilprovning (25,5 procent), Besikta Bilprovning i Sverige (24 procent) och Opus Bilprovning (25 procent).⁴² Denna marknadskoncentration kan till del förklaras av att det var dessa tre företag som övertog de tre klustren som Svensk Bilprovning delades upp i under 2012/13. Några av företagen finns inte kvar längre. Applus Bilprovning var ett spanskt företag som köptes av Dekra och ClearCar köptes av Besikta 2016. Under hösten 2019 köpte Applus Bilprovning Dekra.

⁴² Marknadsandelarna bygger på antalet inrapporterade besiktningar till Transportstyrelsen 2018.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Utvecklingen av marknadsandelar visar att marknadskoncentrationen minskat något år för år (se tabell 1). Samtidigt kan antalet besiktningföretag jämföras med Danmark som omreglerade besiktningmarknaden 2005 och då hade 55 aktiva besiktningföretag. Åtta år senare, 2013, fanns det 162 besiktningföretag.⁴³

Tabell 1 Marknadsandelar av besiktningmarknaden. Perioden 2012–2019

Företag	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
AB Svensk Bilprovning	85,86 %	34,12 %	33,45 %	32,03 %	28,96 %	28,04 %	26,80 %	25,57 %
Applus Bilprovning AB	0,64 %							
Besikta Bilprovning i Sverige AB	4,24 %	25,96 %	23,60 %	21,22 %	23,07 %	25,67 %	25,19 %	23,99 %
Carspect AB	4,05 %	6,29 %	8,13 %	9,36 %	10,76 %	12,01 %	12,82 %	14,36 %
ClearCar AB		0,83 %	2,79 %	5,02 %	2,46 %			
Dekra Automotive AB	0,29 %	1,46 %	2,94 %	4,49 %	6,96 %	7,71 %	8,64 %	10,33 %
Dekra Bilprovning AB		0,47 %						
Fordonsprovorna i Kungälv AB				0,03 %	0,14 %	0,16 %	0,16 %	0,16 %
Fordonsprovorna i Väst AB	0,08 %	0,08 %	0,08 %	0,12 %	0,13 %	0,15 %	0,17 %	0,16 %
Inspecta Sweden AB	0,01 %	0,01 %	0,01 %	0,02 %	0,02 %	0,02 %	0,02 %	0,02 %
Opus Bilprovning AB	4,62 %	30,54 %	28,73 %	27,41 %	27,16 %	25,91 %	25,88 %	25,07 %
SMP Svensk Maskinprovning	0,07 %	0,07 %	0,08 %	0,08 %	0,09 %	0,09 %	0,09 %	0,11 %
Ystad Bilbesiktning AB	0,14 %	0,17 %	0,19 %	0,22 %	0,24 %	0,23 %	0,23 %	0,23 %

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

Transportstyrelsen genomförde en undersökning 2012 av vilka etableringshinder som besiktningföretagen upplevde. Resultatet av undersökningen var att besiktningföretagen då ansåg att ackrediteringen av besiktningföretag, certifieringen av besiktningstekniker och tillgången på utbildade tekniker var de huvudsakliga problemen.⁴⁴ Transportstyrelsen aviserade att en uppföljande undersökning skulle genomföras under 2019 men på grund av omprioritering av Transportstyrelsens arbete har ingen uppföljning gjorts.⁴⁵ Riksrevisionen konstaterar att konkurrensen har ökat men besiktningmarknaden domineras av tre stora aktörer som har sina ursprung i Svensk Bilprovning. Det finns inslag av nyetableringar med två medelstora besiktningföretag men inslaget av entreprenörskap är litet. Det finns bara tre företag med endast en besiktningstation vardera. Dessa har startats och ägs av tidigare anställda hos Svensk Bilprovning.⁴⁶ Senast ett nu existerande besiktningföretag startades och som finns kvar var 2015.

⁴³ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2013, 2014*. I dag finns det i Danmark 159 verkamma besiktningföretag, se bilaga 1.

⁴⁴ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2012, 2013*.

⁴⁵ Mej från Transportstyrelsen, 2020-09-03.

⁴⁶ Intervju Besiktningbranschens intresseorganisation, 2021-02-11.

3.2 Analys av tillgänglighet

Nedan följer två figurer som visar antalet besiktningstationer per lokal arbetsmarknadsregion (LA-region)⁴⁷ 2010 respektive 2019. Den tydligaste förändringen är att antalet LA-regioner med 1–5 besiktningstationer har minskat i större utsträckning, till förmån för LA-regioner med spannet 6–15 besiktningstationer. År 2010 var det bara regionen Stockholm-Solna som hade mer än 21 besiktningstationer (26 stycken). Tio år senare hade regionen 90 besiktningstationer. Även regionerna Göteborg och Malmö-Lund hade fler än 21 besiktningstationer 2019. Göteborg har ökat från 16 till 66 besiktningstationer och Malmö-Lund från 16 till 63 besiktningstationer (se bilaga 3). Totalt sett har 46 av de 67 LA-regionerna fått en ökning med minst en besiktningstation, vilket motsvarar 69 procent av landets LA-regioner. Motsvarande ökning gäller också för antalet besiktningföretag i regionerna. Totalt 46 av LA-regionerna har fått en nyetablering av minst ett besiktningföretag (se bilaga 3).

⁴⁷ Vi använder 2019 års indelning av LA-regioner enligt SCB, där hela Sverige indelas i 69 LA-regioner. I vår fortsatta analys har vi tagit bort två LA-regioner som saknar besiktningstationer.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Figur 1 Antalet besiktningsstationer uppdelat i LA-regioner

Besiktningsstationer	LA-regioner 2010	LA-regioner 2019
0	2	2
1-5	61	42
6-10	2	12
11-15	0	6
16-20	2	3
21-	1	3



OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

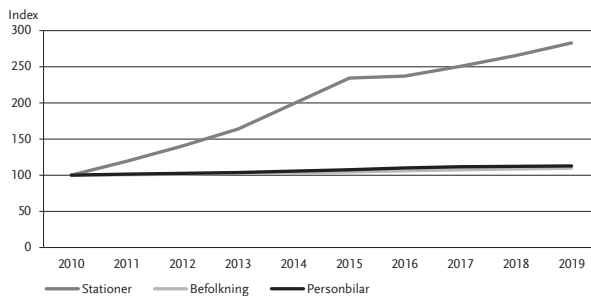
3.2.1 Tillgängligheten har förbättrats sett över hela riket

Sett över hela riket har antalet besiktningstationer ökat och antalet personbilar per besiktningstation minskat efter omregleringen. Samtidigt rapporterar Transportstyrelsen att antalet verksamma besiktningstekniker har ökat efter omregleringen.⁴⁸ En kombination av ökat antal besiktningstationer, minskat antal personbilar per besiktningstation och ökat antal besiktningstekniker kan innebära att tillgängligheten har ökat sett över hela riket, även om vi inte har kontrollerat för besiktningstationernas besiktningkapacitet och utbudet av flexibla besiktningstider.

Tillgänglighetsmått 1: Antal besiktningstationer

Sedan omregleringen har antalet besiktningstationer ökat sett över hela riket. Antalet besiktningstationer har ökat från 186 stycken 2010 till 526 stycken 2019, vilket motsvarar en ökning av antalet besiktningstationer med 183 procent (se figur 2). Under samma period har både befolkningen och antal personbilar ökat. Jämfört med 2010 har befolkningen och antal personbilar ökat med 10 respektive 13 procent enligt uppgifter för 2019. Antalet besiktningstationer har alltså ökat mer än besiktningunderlaget (antalet personbilar).

Figur 2 Utveckling av antal besiktningstationer, befolkning och personbilar. Perioden 2010–2019



Anm. Beräkningarna baseras på 67 LA-regioner.

Källa: Transportstyrelsen, Statistiska centralbyrån och Trafikanalys. Riksrevisionens bearbetning.

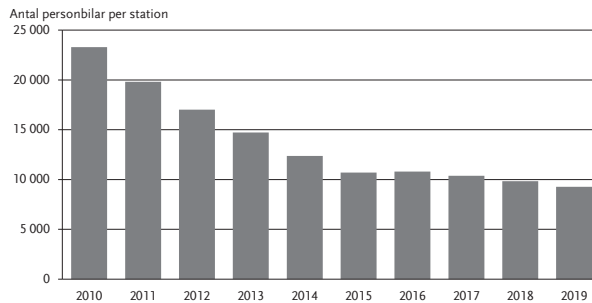
Tillgänglighetsmått 2: Antal personbilar per besiktningstation

Antalet personbilar per besiktningstation har minskat efter omregleringen sett över hela riket (se figur 3). Antalet personbilar har minskat från 23 279 personbilar per besiktningstation 2010 till 9 274 personbilar per besiktningstation 2019, vilket innebär att det numera bara går 40 procent så många personbilar per

⁴⁸ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2019, 2019*.

besiktningstation som före omregleringen. En fullständig beskrivning av förändringen av antalet personbilar per besiktningstation i respektive LA-region finns i bilaga 3.

Figur 3 Utveckling av antal personbilar per besiktningstation: Hela riket. Perioden 2010–2019



Anm. Beräkningarna baseras på 67 LA-regioner.

Källa: Transportstyrelsen och Trafikanalys. Riksrevisionens bearbetning.

3.3 Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex

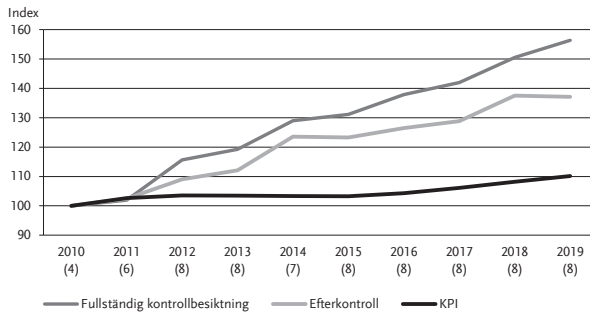
Riksdagen förväntade sig att omregleringen skulle leda till pressade priser men efter omregleringen har det genomsnittliga priset för kontrollbesiktning av en personbil ökat. Jämfört med 2010 har priset för fullständig kontrollbesiktning av en personbil ökat i medeltal med 56 procent, enligt uppgifter för 2019. Riksrevisionen konstaterar en liknande tendens med ökade priser för efterkontroll, fast med lägre utvecklingstakt. Snittpriserna för efterkontroll har ökat med 37 procent efter omregleringen. Under samma period har konsumentprisindex ökat med 10 procent (se figur 4). Detta innebär att priserna för kontrollbesiktning och efterkontroll har ökat mer än konsumentpriserna.

Anledningen till de ökade marknadspriserna kan vara besiktningföretagens höga produktionskostnader för att förbättra tillgängligheten för konsumenterna. Exempelvis har möjlighet att besikta fordonet tidigt på morgonen eller sent på kvällen liksom på drop-in ett värde för konsumenterna. Besiktningföretag som tillhandahåller flexibla besiktningmöjligheter och därmed troligen lägre beläggingsgrad har troligen högre produktionskostnader och måste därmed ta ut

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

högre priser.⁴⁹ Samtidigt har också den kraftiga nyetableringen av besiktningstationer drivit upp kostnaderna för besiktningföretagen.⁵⁰

Figur 4 De genomsnittliga marknadspriserna för fullständig kontrollbesiktning och efterkontroll av personbil. Perioden 2010–2019



Anm. Inom parentes anges antal besiktningföretag som inrapporterade snittpriser.
Källa: Transportstyrelsen och Statistiska centralbyrån. Riksrevisionens bearbetning.

3.4 Anmälningar och klagomål har ökat

Riksrevisionen har erfårit att fordonsägare vänder sig till flera olika myndigheter för att lämna synpunkter på besiktningens verksamhet, nämligen Swedac, Transportstyrelsen, Allmänna reklamationsnämnden och Konsumentverket.

3.4.1 Klagomål till Swedac

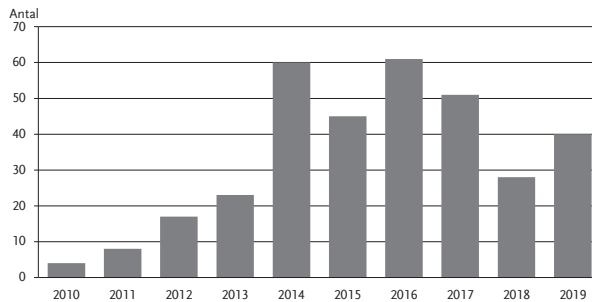
De anmälningar som inkommit till Swedac har sedan 2010 ökat (se figur 5). I de fall Swedac anser att det finns behov av att utreda frågan närmare kontaktas besiktningföretaget för att kontrollera dels hur de hanterat frågan, dels om det i klagomålet framkommer skäl som ger anledning till att utreda om det finns andra brister i deras hantering, exempelvis misstänka brister i rutiner eller kompetens. Det händer även att Swedac väljer att i stället utreda ett klagomål i samband med tillsyn. Swedac följer inte upp om hanteringen av klagomålet har lett till det som anmälaren önskade sig. Till exempel kan Swedac inte godkänna ett underkänt fordon eller ge en bilägare rätt till ersättning för skador som man anser ha orsakats av besiktningsteknikern. Det finns inte heller någon reglering som säger att Swedac är den instans som fordonsägare ska vända sig till med

⁴⁹ Intervjuer med besiktningföretagen.

⁵⁰ Intervjuer med besiktningföretagen.

synpunkter. För det fall ett besiktningsföretag inte längre har nödvändig kompetens för att bedriva verksamheten eller om besiktningsföretaget allvarligt underlåtit att uppfylla sina skyldigheter har dock Swedac möjlighet att återkalla beslut om ackreditering.⁵¹

Figur 5 Antalet klagomål på besiktningsföretag till Swedac. Perioden 2010–2019



Källa: Swedac. Riksrevisionens bearbetning.

3.4.2 Klagomål till Transportstyrelsen

Beslut av besiktningsföretag kan överklagas till Transportstyrelsen om det gäller beslut om körförbud, beslut i ett ärende om registreringsbesiktning, mopedbesiktning eller lämplighetsbesiktning, beslut om återkallelse av en godkänd lämplighetsbesiktning och beslut om fastställande av ett fordons tekniska identitet.⁵² Andra beslut av besiktningsföretag får inte överklagas.⁵³ Samtliga beslut i samband med förrättning kan emellertid ändras eller rättas med stöd av förvaltningslagen och föreskrifter. Besiktningsföretagen ska ha system och rutiner för att hantera omprövning av beslut och eventuella rättelser som följer av omprövningen.⁵⁴ Under perioden 2010–2019 tog Transportstyrelsen emot 1080 överklaganden, varav drygt 96 procent avser registreringsbesiktningar.⁵⁵ Antalet överklaganden per år visar en minskande trend efter en viss uppgång 2015/16 (se figur 6).⁵⁶ Ytterligare kontakt med allmänheten sker genom att

⁵¹ Se artikel 5.4 i förordning (EG) nr 765/2008 och 6 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

⁵² Se 5 kap. 5 § fordonslagen (2002:574).

⁵³ Se 5 kap. 6 § första stycket fordonslagen (2002:574).

⁵⁴ Se 36–39 §§ förvaltningslagen och 7 kap. 8 § Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om kontrollbesiktning (TFSF 2017:54).

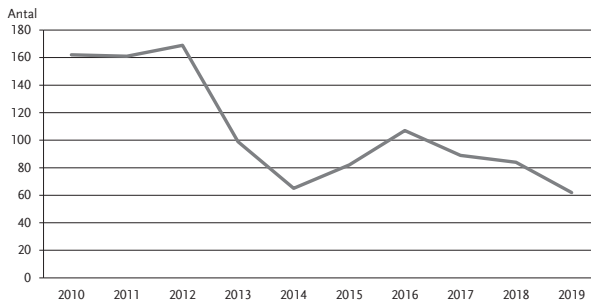
⁵⁵ Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

⁵⁶ Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Transportstyrelsen får ta emot klagomål angående besiktningföretagen. De är dock få.⁵⁷ Vissa av klagomålen hänvisas vidare till Swedac för hantering medan en del har legat till grund för Transportstyrelsens tillsynsarbete.

Figur 6 Antalet överklaganden till Transportstyrelsen. Perioden 2010–2019



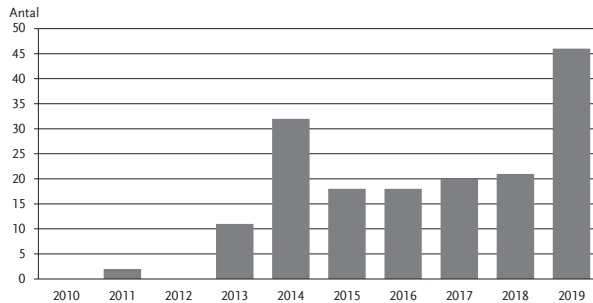
Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

3.4.3 Klagomål till Konsumentverket

Fordonsägare har även vänt sig till Konsumentverket med åsikter om besiktningföretagen. Totalt 168 anmälningar kom in till Konsumentverket under tidsperioden 2010–2019. Antalet anmälningar ökade betydligt under 2019 (se figur 7). Konsumentverket har, sedan omregleringen, gjort totalt sex granskningar av besiktningföretag efter inkommen anmälan (varav en uppföljning) uppdelat i två typer. Den första handlar om att besiktningföretagen skickat ut reklam till fordonsägare när det snart är dags för besiktning. I denna reklam har besiktningföretag dels redovisat en förbokad tid för besiktning, dels bifogat en faktura. Konsumentverket har uppmanat besiktningföretag att upphöra med denna typ av marknadsföring eftersom man menar att konsumenten därmed har upplevt att "betalningsskyldighet föreligger". Den andra typen handlar om missvisande prisuppgifter. Det förekommer också anmälningar från allmänheten om oskäliga avtalsvillkor men dessa har inte varit föremål för granskning av Konsumentverket.⁵⁸

⁵⁷ Mejil från Transportstyrelsen, 2020-06-17.

⁵⁸ Mejil från Konsumentverket, 2020-08-17.

Figur 7 Klagomål till Konsumentverket. Perioden 2010–2019

Källa: Konsumentverket. Riksrevisionens bearbetning

3.4.4 Klagomål till Allmänna reklamationsnämnden

Även Allmänna reklamationsnämnden har tagit emot anmälningar rörande besiktningens verksamhet. Totalt inkom 48 anmälningar under perioden 2010–2019. År 2010 gjordes 2 anmälningar till myndigheten och under 2014 gjordes flest anmälningar ett enskilt år – 10 stycken.⁵⁹

Anmälningarna kan till exempel gälla att fordonet har blivit skadat under besiktningen. Allmänna reklamationsnämnden har avvisat alla anmälningar med hänvisning till att de inte prövar beslut som rör myndighetsutövning.⁶⁰

3.5 Konsumenternas klagomål till besiktningsföretagen

Transportstyrelsen har i flera av marknadsrapporterna för fordonsbesiktningensmarknaden påpekat att vissa av de klagomål som når både Transportstyrelsen och Swedac hade kunnat hanteras bättre mellan fordonsägaren och besiktningsföretaget.⁶¹ Besiktningsföretagen har varit hjälpliga och lämnat uppgifter om antalet klagomål de fått från allmänheten i samband med en besiktning (se figur 8). Statistiken är inte fullständig, bland annat på grund av att några besiktningsföretag har bytt ärendehanteringssystem under perioden och inte har kvar historiken. Men beaktat att antalet besiktningar har ökat från

⁵⁹ Mejil från Allmänna reklamationsnämnden, 2020-04-22.

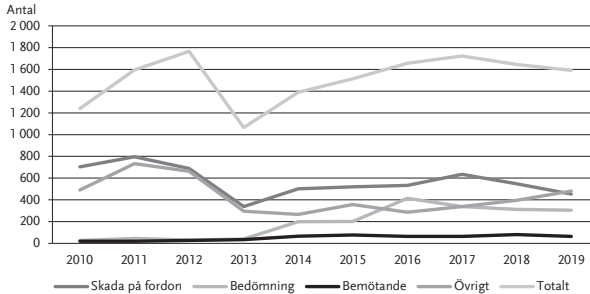
⁶⁰ Mejil från Allmänna reklamationsnämnden, 2020-04-22.

⁶¹ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningensmarknaden 2014*, 2015. Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningensmarknaden 2015*, 2016. Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningensmarknaden 2016*, 2017. Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningensmarknaden 2017*, 2018.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

5,4 miljoner till 5,6 miljoner under perioden förefaller antalet klagomål ha legat relativt stabilt med i genomsnitt drygt 1 500 per år.

Figur 8 Antalet klagomål till besiktningsföretagen. Perioden 2010–2019



Anm. Statistiken är ofullständig.
Källa: Besiktningsföretagen. Riksrevisionens bearbetning.

3.6 Analys av besiktningsutfall

Generellt har antalet fullständiga kontrollbesiktningar ökat efter omregleringen, förutom 2012 och de senaste två åren (se figur 9), trots att antalet personbilar har ökat. Anledningen till ett minskat antal fullständiga kontrollbesiktningar vissa år kan vara variationer i antalet nyregistrerade fordon och antalet fordon som är i trafik.⁶² En ytterligare förklaring kan vara att besiktningsperioden utifrån sista siffran i registreringsnumret togs bort 2018. Fullständig kontrollbesiktning ska genomföras senast 36 månader efter det att bilen togs i bruk för första gången, därefter inom 24 månader och därefter 14 månader efter den månad den senaste besiktningen genomfördes. Sedan ska fordonet kontrollbesiktigas var 14:e månad tills fordonet är 30 år, då intervallet ökar till var 24:e månad.⁶³

3.6.1 Andelen underkännanden vid kontrollbesiktningar har minskat

Andelen underkännanden⁶⁴ vid fullständiga kontrollbesiktningar ökade under de första tre åren efter omregleringen, och därefter har tendensen varit en minskad andel underkännanden vid fullständiga kontrollbesiktningar. Exempelvis var underkännandegraden 29 procent 2010, vilken hade minskat till 24 procent 2019.

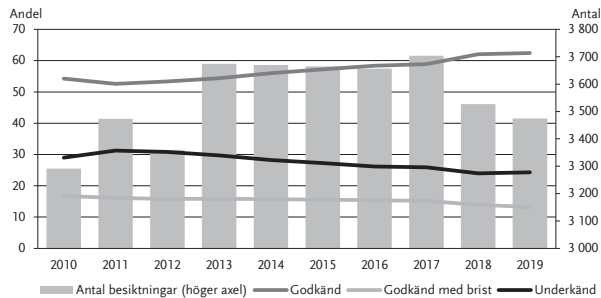
⁶² Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2019*, 2019.

⁶³ Se 6 kap. 5 § fordonsförordningen ((2009:211)).

⁶⁴ Med underkännande menar vi brister med krav på efterkontroll (inklusive så bristfällig att körförbud meddelats). Se 6 kap. 16 och 17 §§ fordonsförordningen ((2009:211)).

Andelen godkännanden med brist vid fullständiga kontrollbesiktningar har också minskat från 17 procent 2010 till 13 procent 2019. Minskningen i andelen underkännanden och andelen godkännanden med brist under de senaste åren har inneburit att andelen godkännanden har ökat. Godkännandegraden från fullständiga kontrollbesiktningar har ökat från 54 procent 2010 till 63 procent 2019.

Figur 9 Fullständig kontrollbesiktning. Perioden 2010–2019



Anm. Antal besiktningar anges i staplar.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

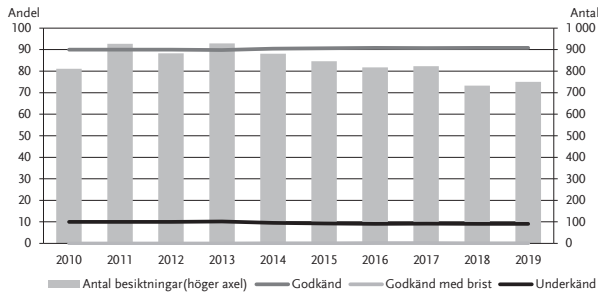
3.6.2 Andelen underkännanden vid efterkontroll är i stort sett oförändrat

Antalet efterkontroller på grund av underkännande vid fullständig kontrollbesiktning har en minskande tendens, även om antalet efterkontroller under vissa perioder har ökat något (se figur 10). Detta förklaras med att andelen underkännanden vid fullständiga kontrollbesiktningar har minskat. Andelen underkännanden vid efterkontroller har minskat, från 10 procent 2010 till 9 procent 2019, medan andelen godkännanden med brist vid efterkontroller har ökat i liten grad efter omregleringen. Godkännandegraden på efterkontrollerna har också ökat från 90 procent 2010 till 91 procent 2019. Förekomsten av underkända fordon på efterkontroller innebär att fordonsbristerna som identifierades vid fullständig kontrollbesiktning inte åtgärdas fullt ut inför ombesiktningen. Det bör noteras att efterkontrollen är begränsad till de system eller komponenter som tidigare har underkänts.⁶⁵

⁶⁵ Detta gäller i de fall en ny kontrollbesiktning sker inom två månader efter en fullständig kontrollbesiktning. Se 6 kap. 14 § fordonsförordningen (2009:211) och 2 kap. 8 § (TFSF 2018:46).

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Figur 10 Efterkontroller. Perioden 2010–2019



Anm. Antal besiktningar anges i staplar.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

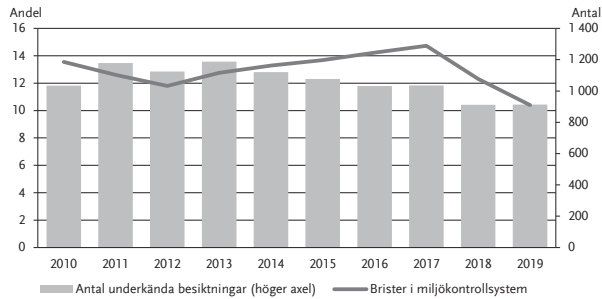
3.6.3 Andel anmärkningar vid miljökontroller har minskat

Det sammanlagda antalet underkännandena från tre besiktningssystem, det vill säga fullständig kontrollbesiktning, efterkontroll och efterkontroll flygande inspektion, har generellt ökat efter omregleringen, men tendensen har varit ett minskande antal underkända besiktningar under de senaste åren (se figur 11).

Bland underkända besiktningar har andelen anmärkningar vid miljökontroller ökat generellt men Riksrevisionen konstaterar att andelen minskade 2018 och 2019. Till exempel, var andelen anmärkningar på brister i miljökontrollsystemet 14 procent 2010, vilket minskade till 12 procent och 10 procent 2018 respektive 2019. Anledningen till detta kan vara förändringar i en föreskrift 2018 beträffande miljökontroller vid besiktningar.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Figur 11 Underkända besiktningar. Perioden 2010–2019



Anm. Antal underkända besiktningar anges i staplar.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

3.7 Besiktningsteknikernas löneutveckling

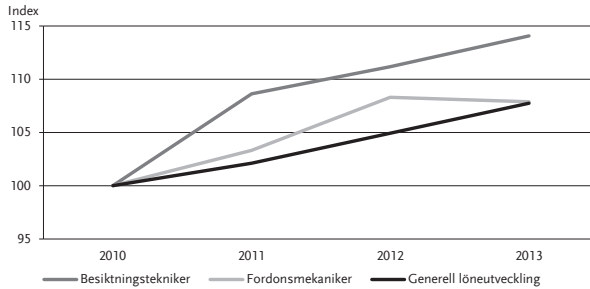
I analysen av besiktningsteknikernas löneutveckling finns ett tidsserieavbrott vid årsskiftet 2013/2014. Det beror på att standard för svensk yrkesklassificering (SSYK) uppdaterades och innehållet i respektive yrkesområdeskod förändrades från och med 2014.

Medelmånadslönerna för besiktningstekniker hade ökat med 14 procent 2013 jämfört med 2010 (se figur 12). Den största löneökningen för en besiktningstekniker var strax efter omregleringen, då lönerna steg med 9 procentenheter 2011 jämfört med 2010. Löneutvecklingen för besiktningstekniker var därmed bättre än löneutvecklingen för fordonsmekaniker och den generella löneutvecklingen⁶⁶ som var 8 procent under samma period.

⁶⁶ Med generella löneutvecklingen avses genomsnittlig månadslön för samtliga yrken.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Figur 12 Löneutveckling medelmånadslön. Perioden 2010–2013

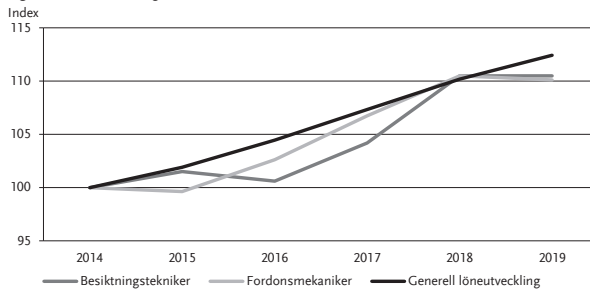


Anm. Indexering avser de genomsnittliga månadslönerna för samtliga sektorer.
Källa: Statistiska centralbyrån. Riksrevisionens bearbetning.

Den genomsnittliga månadslönen för besiktningstekniker och fordonsmekaniker hade ökat med 10 procent 2019 jämfört med 2014, medan den generella löneökningen var 12 procent (se figur 13). Under 2019 var lönerna nästan oförändrade för besiktningstekniker och fordonsmekaniker.

Detta kan indikera att utbudet av besiktningstekniker var begränsat när omregleringen inleddes, och vid den tidpunkten fanns 1 410 besiktningstekniker.⁶⁷ Antalet besiktningstekniker har successivt ökat, 2019 fanns det 1 936 besiktningstekniker.⁶⁸

Figur 13 Löneutveckling: medelmånadslön. Perioden 2014–2019



Anm. Indexering avser de genomsnittliga månadslönerna för samtliga sektorer.
Källa: Statistiska centralbyrån. Riksrevisionens bearbetning.

⁶⁷ Transportstyrelsen, Fordonsbesiktningssystemet 2012, 2013.

⁶⁸ Transportstyrelsen, Fordonsbesiktningssystemet 2019, 2020.

4 Swedacs ackreditering och tillsynsarbete

Sammanfattade iakttagelser

- Swedac har, vid behov, anpassat ackrediteringsprocessen till faktiska förändrade omständigheter. Bland annat gör Swedac oannonserade platsbesök på aktuella besiktningstationer.
- Swedac har en tillsynsprocess och har gjort knappt 200 tillsynsbesök per år.
- Swedac har inte fått uppgifter från Transportstyrelsen eftersom Transportstyrelsen har gjort bedömningen att uppgifterna omfattas av sekretess. Varken Transportstyrelsen eller Swedac har utrett frågan vidare och myndigheterna har inte heller lyft frågan om det eventuellt har funnits behov av ändring i gällande föreskrifter.
- Fordonslagens reglering innebär att Swedac inte behöver pröva alla styrelseledamöter i ett besiktningföretag trots att styrelsen är det bolagsorgan som har det yttersta ansvaret för verksamheten.
- Swedac gör ingen återkommande vandelsprövning av besiktningföretagens ledning.

4.1 Processen för ackreditering

Kravet på ackreditering gäller alla typer av besiktningar, det vill säga kontrollbesiktning, registreringsbesiktning, lämplighetsbesiktning och mopedsbesiktning. Förutom krav på rätt kompetens, ställs det också krav på oberoende. Den som vill besikta fordon får till exempel inte sälja eller reparera bilar. Ledningspersonal får inte vara dömd för allvarliga, ekonomiska brott eller andra brott och besiktningföretaget ska ha gott anseende. Besiktningsteknikerna ska vara certifierade för sin uppgift.⁶⁹

Krav på ackreditering ställs både vid etablering av nya besiktningföretag och vid en utökning av besiktningföretagens ackreditering. En utökad ackreditering kan vara att öppna ytterligare en besiktningstation, flytta en besiktningstation, få behörighet för att utföra fler typer av besiktningformer och besikta fler fordonstyper.

I samband med en utökning av besiktningföretagens ackreditering brukade Swedac fram till 2019 göra en så kallad insyn av besiktningstationen innan den var i drift för att kontrollera lokaler och utrustning och för att få en kompetensbekräftelse av personalen. Insynen gjordes, och görs, av Swedacs bedömningsledare. En kompetensbekräftelse av personalen gjordes oftast genom en simulerad besiktning av något medhavt fordon eftersom besiktningstationen inte kunde börja besikta innan den hade ett utfärdat beslut om ackreditering.

⁶⁹ Se 4 kap. 1–2 §§ fordonslagen (2002:574).

4.1.1 Processen för ackreditering ändrade 2020

År 2020 ändrade Swedac processen för utökning av besiktningens företagens ackreditering. Motivet till förändringen var att de etablerade besiktningens företagen visste precis vad Swedac ville se vid det första besöket. Swedac uppger att vissa besiktningens företag hade speciella drifttagningsteam, som var de som mötte Swedacs bedömningsledare vid insynen. Ibland kunde det hända att Swedac träffade samma person två gånger inom samma månad men på olika besiktningens stationer. Sedan hade besiktningens företaget cirka tre månader på sig att rekrytera och introducera personalen.

Processen är numera annorlunda. Swedac bedömer ansökan om utökning av ackreditering och gör en riskanalys för att se om Swedac kan göra en administrativ insyns kontroll. Swedac kompletterar denna administrativa bedömning med ett oannonserat platsbesök tre till fyra månader efter erhållen utökning av ackrediteringen. På så sätt kan Swedac kontrollera att verksamheten fungerar i praktiken, ganska snabbt efter att den har kommit i gång med ordinarie personal på besiktningens stationen. Annars hade det dröjt till nästa ordinarie tillsyn av besiktningens företaget i fråga. Beroende på timingen mellan insyn och ordinarie tillsyns cykel, kunde det tidigare bli upp till ett och ett halvt år innan ett besök gjordes.⁷⁰ Riksrevisionen konstaterar att Swedac har funnit behov av att ändra sin ackrediteringsprocess på grund av besiktningens företagens agerande och därmed övergått till initiala oanmälda tillsynsbesök.

4.2 Swedacs tillsynsarbete

När ett nystartat besiktningens företag fått beslut om ackreditering börjar det sin verksamhet. Swedac åker sedan till besiktningens företaget efter 6 månader, sedan efter 12 månader, sedan efter 24 månader, sedan 36 månader, sedan 48 månader (0, 6, 12, 24, 36, 48). Det ger sex besök på fyra år och fyra år är en tillsyns cykel. Därefter förutsätter Swedac att det är en mogen aktör och glesar ut besöken. Antalet besök blir då tre på fyra år. (16, 32 och 48 månader). Även med längre intervall mellan besöken kan det förekomma att Swedac, på förekommen anledning, gör extra tillsynsbesök däremellan.⁷¹

Anledningen till att det skiljer sig mellan helt nya besiktningens företag och en utökad ackreditering av ett befintligt företag är att det i det senare fallet finns ett redan etablerat ledningssystem och kompetent personal i ett fungerande besiktningens företag. Detta ledningssystem kan användas av en ny besiktningens station och det finns också redan fungerande rutiner för kompetenssäkring av nyintroducerad personal i det aktuella besiktningens företaget.⁷²

⁷⁰ Mejl från Swedac, 2020-08-21.

⁷¹ Mejl från Swedac, 2021-03-18.

⁷² Mejl från Swedac, 2021-01-13.

4.2.1 Swedac har i snitt gjort knappt 200 tillsynsbesök per år

Bedömningsledarna hos Swedac är de som arbetar med ackreditering och tillsyn av besiktningsföretagen. Under den granskade perioden har det i snitt funnits 12 bedömningsledare. Nyanställda bedömningsledare går en internutbildning på fyra månader. Under den tiden ingår övningsbedömning under handledning av kvalificerad bedömningsledare inom området. Bedömningsledarna har besiktnings- eller verkstadsbakgrund.⁷³

Bedömningsledningens huvudsakliga arbetsuppgifter är att utöva tillsyn och att följa upp och godkänna de ackrediterade besiktningsföretagens svar på avvikelser de har fått av Swedac. De måste svara på avvikelser på ett för Swedac tillfredsställande sätt för att få ha kvar sin ackreditering. En annan uppgift som ligger på bedömningsledarna är att följa upp inkomna klagomål och tips. Utifrån ett klagomål eller ett tips kan Swedac inleda en tillsyn om myndigheten bedömer att det finns skäl till det.⁷⁴ I takt med att antalet besiktningsföretag och besiktningsstationer har ökat, har också Swedacs tillsynsbesök ökat. I snitt har Swedac gjort 178 tillsynsbesök per år under granskningsperioden. Men under perioden 2016–2019, när inga nya besiktningsföretag etablerades, gjordes 206 tillsynsbesök.⁷⁵

Några av bedömningsledarna har också sidouppdrag och är så kallade områdesexperter, där en av deras uppgifter är att följa utvecklingen av regelverket och ha kontakt med Transportstyrelsen. Det finns till exempel en som är områdesexpert för kontrollbesiktning och en annan som är områdesexpert för registreringsbesiktning. En annan sidouppgift kan vara att ingå i arbetsgrupper på internationell nivå, vars syfte är att harmonisera bedömningarna och tolkningarna internationellt.⁷⁶

4.2.2 Swedac har haft svårt att få uppgifter från Transportstyrelsen

I slutet av 2018 gjorde polisen en flygande inspektion av en buss. Trots att bussen besiktats samma dag som inspektionen fann polisen så många brister på bussen att den fick körförbud. Polisen lämnade in ett klagomål till Swedac som startade ett tillsynsärende för den aktuella besiktningsstationen.⁷⁷ I samband med det skrev Swedac till Transportstyrelsen och bad om att få uppgifter över besiktningar som var gjorda på närliggande besiktningsstationer.⁷⁸

⁷³ Mej från Swedac, 2021-01-13.

⁷⁴ Mej från Swedac, 2021-01-13.

⁷⁵ Mej från Swedac, 2021-03-02.

⁷⁶ Mej från Swedac, 2021-01-13.

⁷⁷ Busskontroll 2018-12-13, Resultatredovisning, Polisregion Väst, OPE/Trafiksektionen, 2018-12-14.

⁷⁸ Mej från Swedac till Transportstyrelsen, 2019-03-13.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Transportstyrelsen avslag emellertid begäran från Swedac och menade att uppgifterna inte kunde lämnas ut på grund av sekretess.⁷⁹ I sitt beslut hänvisade Transportstyrelsen till de sekretessbestämmelser som gäller vid myndighetens tillsyn, för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.⁸⁰

Swedac har till Riksrevisionen framhållit att myndigheten bland annat skulle ha nytta av att få ta del av Transportstyrelsens uppgifter avseende underkännandefrekvens per fordonskategori och per besiktningsföretag för att kunna göra en riskbaserad tillsyn. Det skulle även vara värdefullt för Swedacs tillsyn att få en del av dessa uppgifter nedbrutna på stationsnivå eller per tekniker. Med hjälp av detta skulle Swedac kunna förbättra kvaliteten i tillsynen genom att kunna basera tillsynen på en bättre riskanalys och exempelvis välja att göra en extra tillsyn av en station som sticker ut i statistiken.⁸¹

Vid en förfrågan från Riksrevisionen framkommer det att frågan om vilka möjligheter det finns att lämna ut uppgifter till Swedac – med hänsyn till gällande sekretessbestämmelser – inte diskuterats mellan myndigheterna. Varken Transportstyrelsen eller Swedac har utrett frågan vidare efter ovan nämnda begäran. Myndigheterna har inte heller lyft frågan om det eventuellt har funnits behov av ändring i gällande föreskrifter.⁸²

Vid en efterföljande kontakt har Transportstyrelsen framfört att för uppgifter om besiktningsföretagens statistisk ska 19 kap. 1–2 §§ OSL tillämpas, eftersom besiktningsföretagen omfattas av OSL.⁸³ Transportstyrelsen menar också att en överföring av sekretess torde kunna ske om sekretessreglerade uppgifter lämnas vidare till Swedac, med tillämpning av 19 kap. 2 § OSL. Därutöver konstaterar Transportstyrelsen att en prövning av utlämnande även bör kunna göras med stöd av 10 kap. 27 § OSL. En sådan prövning skulle kunna resultera i att Transportstyrelsen lämnar ut uppgifter till Swedac. Transportstyrelsen ser därför numera inte att det skulle finnas något behov av en särskild sekretessbrytande regel i förhållande till Swedac.⁸⁴

Riksrevisionen konstaterar att Swedac har behov av att få uppgifter av Transportstyrelsen inom ramen för sin tillsyn. Uppgifter från Transportstyrelsen skulle kunna ligga till grund för Swedacs arbete med riskbaserad tillsyn. Swedac som ackrediterande myndighet över besiktningsstationer är den som kan besluta

⁷⁹ Se Transportstyrelsens beslut den 20 juni 2019, dnr TSG 2019–4373.

⁸⁰ Se 30 kap. 23 § OSL jämfört med 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) och punkt 17 i bilagan till denna förordning.

⁸¹ Mejl från Swedac, 2021-02-04.

⁸² Mejl från Transportstyrelsen, 2021-02-24 och från Swedac, 2021-02-24.

⁸³ Vid tillämpningen av OSL ska besiktningsföretagen jämföras med myndigheter när det gäller fordonskontroll. Se 2 kap. 4 § OSL jämfört med bilagan till denna lag.

⁸⁴ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-02-24.

om sanktioner mot besiktningsföretag och besiktningsstationer genom att återkalla hela ackrediteringen eller delar av den. Riksrevisionen konstaterar vidare att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter.⁸⁵ Som framgår ovan har varken Transportstyrelsen eller Swedac utrett vilka möjligheter det finns att lämna ut uppgifter till Swedac.

4.2.3 Fordonslagen kräver inte vandelsprövning av alla styrelseledamöter

I samband med ackreditering ska Swedac göra en vandelsprövning av ett antal nyckelpersoner hos besiktningsföretaget.⁸⁶ Bestämmelser om vandelsprövning finns i fordonslagen.⁸⁷ Swedac har utarbetat en vägledning för vandelsprövningen.⁸⁸ Prövningen av fysiska personer ska göras i samband med en första ansökan om ackreditering. Prövning av juridiska personer kan göras vid löpande tillsyn och, om det finns skäl, vid en nyansökan. Det är sedan en del av den löpande tillsynen att kontinuerligt kontrollera att kraven på god vandelsprövning, även när verksamheten påbörjats. En prövning ska avse den juridiska personen eller den enskilde näringsidkaren samt följande personer: i aktiebolag och ekonomiska föreningar den verkställande direktören, om det finns en sådan, och annan som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten.⁸⁹

Härutöver ska prövningen också avse styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget ekonomiskt intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse. Som exempel på styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som ska prövas anges i förarbetena en aktieäggande styrelseledamot.⁹⁰ Även den som ersätter en vandelsprövad person ska prövas, och det är besiktningsföretagets ansvar att anmäla detta till Swedac.⁹¹

Vid prövningen av om sökanden uppfyller kravet på allmänt gott anseende ska Swedac beakta hans eller hennes vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter

⁸⁵ Se 8 § förvaltningslagen (2017:900).

⁸⁶ Se 4 kap. 2 c–f §§ fordonslagen (2002:574).

⁸⁷ Se 4 kap. fordonslagen (2002:574).

⁸⁸ Swedac, *Vandelsprövning av besiktningsorgan och personer i ledande ställning enligt fordonslagen (2002:574)*, 2020.

⁸⁹ Se 4 kap 2 e § första stycket 1 fordonslagen (2002:574). Ett exempel på någon som på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten är en majoritetsaktieägare (se prop. 2009/10:32 s. 97). När det gäller kommanditbolag och andra handelsbolag omfattas varje bolagsman som inte är kommanditdelägare av prövningen liksom annan som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten. I övriga privaträttsliga juridiska personer prövas den eller de som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Se 4 kap. 2 e § första stycket 2 och 3 fordonslagen (2002:574).

⁹⁰ Prop. 2009/10:32 s. 97.

⁹¹ Se 4 kap. 2 e § andra stycket och 2 f § fordonslagen (2002:574).

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

mot det allmänna samt laglydnad i övrigt. Kravet på allmänt gott anseende anses inte vara uppfyllt av den som dömts för allvarliga, ekonomiska brott eller andra brott, eller upprepade överträdelse av fordonslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av den.⁹² Vid vandelsprövningen kan Swedac begära uppgifter från Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket.

Swedac har gjort knappt 40 vandelsprövningar under den granskade perioden. Ingen har lett till avslag. Riksrevisionen har funnit att ibland har Swedac vandelsprövat till exempel en ny personalchef eller marknadschef eftersom de bedömts ha ett bestämmande inflytande i verksamheten. Samtidigt förekommer det att ingen i styrelsen vandelsprövats eftersom ingen ledamot har ett eget ekonomiskt intresse i företaget. Styrelsen i ett aktiebolag har det yttersta ansvaret för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter.⁹³

Vidare konstaterar Riksrevisionen att Swedac saknar en process för att återkommande vandelspröva besiktningsföretagen vilket är en brist. Myndigheten saknar också rutiner för att följa förändringar i till exempel besiktningsföretagens ledning. Däremot är besiktningsföretagen som tidigare nämnts skyldiga att anmäla om en person som ska vandelsprövas byts ut eller tillträder.⁹⁴ Med nuvarande ordning innebär det att ett besiktningsföretag måste anmäla en förändring för att Swedac ska få kännedom om den.

4.2.4 Finansinspektionen och Skolinspektionen får vandelspröva fler än Swedac

Exempel på två andra statliga myndigheter som gör prövningar motsvarande Swedacs vandelsprövning är Finansinspektionen och Skolinspektionen. Prövningen kallas ägar- och ledningsprövning.

Finansinspektionens ägar- och ledningsprövning

Finansinspektionen genomför ägar- och ledningsprövning i företag som står under myndighetens tillsyn. Personkretsen i ledningen som ska prövas är:

- styrelseordförande, styrelseledamöter inklusive arbetstagarrepresentanter och styrelsesuppleanter
- verkställande direktör och dennes ställföreträdande samt ansvarig för betaltjänstverksamhet i betalningsinstitut.

⁹² Se 4 kap. 2 d § fordonslagen (2002:574).

⁹³ Se 8 kap. 4 § aktiebolagslagen (2005:551).

⁹⁴ Samtal med Swedac, 2020-09-02.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Personkretsen ska lämna uppgifter till Finansinspektionen, dels när ett finansiellt företag ansöker om tillstånd, eftersom ledningsprövning ingår som en del i tillståndsansökan, dels i samband med att personerna utses i ett företag som står under myndighetens tillsyn.⁹⁵

Liksom Swedac kan Finansinspektionen ta in uppgifter från Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket.

Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning

Skolinspektionen gör en prövning av ägare och ledningen hos enskilda skolor förutom enskilda förskolor som prövas av kommunerna. Prövningen sker i fyra situationer: nyetablering, utökning av en skola, löpande inom Skolinspektionens tillsyn och vid ägar- och ledningsförändringar. Vid ägar- och ledningsförändringar ska detta enligt lag meddelas till Skolinspektionen inom en månad från datumet för förändringen.⁹⁶

I ägar- och ledningsprövningen prövar Skolinspektion bland annat:

- ekonomiska förutsättningar
- erfarenhet och/eller att personen på annat sätt har förvärvat insikt i de förfaranden som gäller för skolverksamheten
- lämplighet att bedriva skolverksamhet⁹⁷

Lämplighet förstås som vilja och förmåga att fullgöra skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse.⁹⁸ Skolinspektionen nämner att exempelvis tidigare brottslighet och ekonomisk misskötsamhet är indikatorer på olämplighet.⁹⁹

De personer som omfattas av prövningen är:

- verkställande direktör och andra som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten
- styrelseledamöter och styrelsesuppleanter
- bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag
- personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten¹⁰⁰

⁹⁵ Se 14 kap. lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

⁹⁶ Se 2 kap. 5 b § skollagen (2010:800).

⁹⁷ Se 2 kap. 5 § skollagen (2010:800).

⁹⁸ Se 2 kap. 5 § skollagen 2010:800.

⁹⁹ Skolinspektionen, "Ägar- och ledningsprövning", hämtad 2020-10-14.

¹⁰⁰ Se 2 kap. 5 a § skollagen (2010:800). Prövningen enligt bestämmelsen ska ske i fråga om en juridisk person.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Vad som anses vara väsentligt inflytande definieras som att en ägare i ett aktiebolag äger mer än 10 procent av det röstberättigade aktiekapitalet.¹⁰¹ I andra fall behöver en prövning göras i det enskilda fallet.¹⁰² Vad gäller de ekonomiska förutsättningarna kan Skolinspektionen även pröva den koncern som skolan ingår i.¹⁰³

Skolinspektionen använder i sin prövning uppgifter både från den sökande och andra myndigheter. Vidare kan Skolinspektionen inhämta uppgifter från Polismyndigheten, Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och olika företag som erbjuder kreditupplysningar.¹⁰⁴

¹⁰¹ Prop. 2017/18:158, s. 48.

¹⁰² Prop. 2017/18:158, s. 48; bet. 2017/18: FiU48; rskr. 2017/18:356.

¹⁰³ Skolinspektionen, "Ägar- och ledningsprövning", hämtad 2020-10-14.

¹⁰⁴ Skolinspektionen, "Ägar- och ledningsprövning", hämtad 2020-10-14.

5 Transportstyrelsens tillsyn och föreskriftsarbete

Sammanfattande iakttagelser

- Transportstyrelsen har minskat resurserna för tillsyn av besiktningmarknaden sedan 2010. Som en följd av detta har Transportstyrelsens tillsyn minskat och vid granskningsperiodens slut är den i det närmaste obefintlig.
- I Transportstyrelsens registerhållning av stickprov saknas det i vissa fall underlag för rapporterade stickprov.
- Transportstyrelsen saknar en rutin för urval av fysiska stickprov. De fysiska stickproven tycks vägledas av geografisk närhet mellan besiktningstationer, snarare än risk.
- Transportstyrelsen har en process för sitt föreskriftsarbete i vilken det ingår att analysera hur föreskrifterna kan tillämpas av berörda aktörer och vilka konsekvenser föreskrifterna i övrigt får. Transportstyrelsen har även nyligen bildat en kommitté för dialog med berörda aktörer om Transportstyrelsens föreskrifter på besiktningområdet.

5.1 Transportstyrelsens tillsyn

Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över besiktningens verksamhet tillsammans med Swedac. Transportstyrelsen ska kontrollera att besiktningens verksamhet fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.¹⁰⁵ Detta kan göras genom statistiska uppföljningar. Transportstyrelsen har också rätt att göra stickprovskontroller.¹⁰⁶ Transportstyrelsen använder sig av två former av stickprovskontroller i sin tillsyn, administrativa och fysiska. Administrativa stickprov genomförs genom att kontrollera besiktningens protokoll och data som rapporteras i Vägtrafikregistret från utförda besiktningar. Fysiska stickprov sker genom att myndigheten granskar utförandet av besiktningar på plats hos besiktningens företag.¹⁰⁷ De fysiska stickproven utförs genom att en tillsynshandläggare befinner sig på en besiktningstation under en dag och bevittrar de besiktningar som utförs under den dagen. Resultatet av Transportstyrelsens tillsyn publiceras årligen i en rapport som kallas Fordonsbesiktningens marknad. Mottagaren av rapporten är i huvudsak regeringen och riksdagen.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Se 5 kap. 3 a § fordonslagen (2002:574).

¹⁰⁶ Se 5 kap. 3 c § fordonslagen (2002:574).

¹⁰⁷ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningens marknad 2019, 2020*.

¹⁰⁸ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningens marknad 2019, 2020*.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

5.1.1 Transportstyrelsens avsatta resurser för tillsyn har minskat

Resurserna för tillsynen har minskat kraftigt. År 2011 hade Transportstyrelsen 5,5 årsarbetskrafter som arbetade med tillsyn, varav 4 tillsynshandläggare, 1 analytiker och 0,5 administratör. Antalet årsarbetskrafter har successivt minskat sedan dess.¹⁰⁹ År 2020 slutade den sista tillsynshandläggaren som arbetade med stickprov och Transportstyrelsen saknar därmed personal för att genomföra de administrativa och fysiska stickproven.¹¹⁰ Transportstyrelsen har numera således enbart en analytiker som arbetar med tillsyn av besiktningsmarknaden i form av marknadsövervakning avseende exempelvis marknadskoncentration och besiktningsutfall.

Transportstyrelsen har samtidigt som resurserna i form av anställda minskat haft ett ekonomiskt överskott från avgifter för tillsyn av besiktningsmarknaden.¹¹¹ Transportstyrelsen har tillåtelse att ta ut avgifter från besiktningsföretagen för sin tillsyn enligt fordonslagen.¹¹² Avgiften var initialt 3 kronor per besiktning men den avvecklades successivt för att slutligen upphöra eftersom avgifterna hade genererat ett för stort överskott, som ännu inte har förbrukats.¹¹³

Riksrevisionen konstaterar att regeringen inför omregleringen uppskattade att Transportstyrelsen skulle behöva nyanställa 15–25 årsarbetskrafter för att kunna utföra myndighetsuppgifterna föreskriftsarbete respektive tillsyn på ett sådant sätt att en väl fungerande besiktningsmarknad skulle kunna säkerställas.¹¹⁴ Inför bildandet av Transportstyrelsen uppskattade utredaren behovet till 25–37 årsarbetskrafter.¹¹⁵ Regeringen specificerade inte antalet som specifikt skulle arbeta med tillsyn närmare än "ett visst antal"¹¹⁶. Sammanlagt med Transportstyrelsens föreskriftsarbete arbetar numera uppskattningsvis 2–3 årsarbetskrafter på Transportstyrelsen med tillsyn och föreskriftsarbete riktat mot besiktningsmarknaden.¹¹⁷

5.1.2 Antalet stickprovskontroller har minskat

I takt med att resurserna för att bedriva tillsynsverksamhet minskat har även verksamheten minskat (se tabell 2). År 2012 gjordes totalt 79 stickprovskontroller, varav 46 fysiska och 33 administrativa. Lägst noterat antal gjordes under 2018 med endast 7 stickprovskontroller, varav 1 fysiskt och 6 administrativa. Minskningen gäller framför allt antalet fysiska stickprov. Antalet stickprov kan jämföras med

¹⁰⁹ Transportstyrelsen, *Fordonbesiktningsmarknaden 2018*, 2019, s. 18.

¹¹⁰ Intervju med företrädare för Transportstyrelsen, 2021-01-27.

¹¹¹ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-02-21.

¹¹² Se 5 kap. 8 § tredje stycket 6 fordonslagen (2002:574).

¹¹³ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-03-19.

¹¹⁴ Prop. 2009/10:32.

¹¹⁵ SOU 2008:44, s. 386–387.

¹¹⁶ Prop. 2009/10:32.

¹¹⁷ Intervju med företrädare för Transportstyrelsen, 2021-01-27; Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-27.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

hur det ser ut i de nordiska grannländerna 2019. I Danmark genomfördes 2 281 fysiska stickprov, i Finland¹¹⁸ 122, och i Norge 4 526.¹¹⁹ Det ska dock noteras att Swedac inom ramen för ackrediteringen genomför tillsynsbesök på besiktningstationerna, medan det i de nordiska grannländerna enbart är en myndighet som utför tillsynsbesök.

Samtidigt som antalet stickprovskontroller minskat har, som vi tidigare konstaterat antalet besiktningstationer ökat. År 2011 fanns 189 besiktningstationer och 55 stickprovskontroller genomfördes. År 2019 fanns 526 besiktningstationer och 27 stickprovskontroller genomfördes.

Tabell 2 Stickprovskontroller utförda av Transportstyrelsen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Administrativa	0	0	33	51	34	22	36	36	6	23
Fysiska	0	55	46	39	37	23	14	6	1	4
Totalt	0	55	79	90	71	45	50	42	7	27

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

Som en konsekvens av det minskade antalet stickprov kunde Transportstyrelsen 2018 och 2019 inte fullt ut bedöma huruvida det hade skett en teknikutveckling på fordonsbesiktningmarknaden.¹²⁰

Transportstyrelsens ledning och regeringen har uppmärksammats via Transportstyrelsens årliga marknadsrapport på att det saknas resurser för att genomföra en rimlig tillsyn utifrån Transportstyrelsens uppdrag.¹²¹ Riksrevisionen konstaterar att varken Transportstyrelsen eller regeringen har agerat på informationen om bristande resurser och ett minskat antal utförda stickprovskontroller.

5.2 Transportstyrelsens registerhållning och urval stickprovskontroller

I Transportstyrelsens registerhållning över stickprovsprotokoll är det svårt att utläsa vilka handlingar som utgör protokoll från stickprov eftersom det inte används en enhetlig benämning på handlingarna. Vidare har Transportstyrelsen efter fråga från Riksrevisionen inte kunnat leverera ett antal stickprovsprotokoll som överensstämmer med det antalet stickprov som Transportstyrelsen har uppgett att man utfört i sina årliga marknadsrapporter (se tabell 3).¹²²

¹¹⁸ För Finland saknar vi data för 2019 och redovisar därför antalet fysiska stickprov för 2018.

¹¹⁹ Mejl från Færdselstyrelsen, 2020-10-31; TrafiCom, *Katsastusalan tilannekatsaus 2019*, 2019; Mejl från Statens vegvesen, 2020-10-20.

¹²⁰ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2018*, 2019, s. 33; Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2019*, 2020, s. 34.

¹²¹ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningmarknaden 2018*, 2019, s. 18.

¹²² Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Riksrevisionen konstaterar att underlaget efter Transportstyrelsens tillsyn inte är fullständigt. Detta skapar en osäkerhet om hur många stickprov Transportstyrelsen egentligen gjort, och det går heller inte att i efterhand kontrollera eller analysera resultaten från stickproven.

Tabell 3 Differensen mellan antalet stickprov i Transportstyrelsens årliga marknadsrapporter och rapporterade stickprov till Riksrevisionen.

År	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Admin.	0	3	4	0	5	0	21	-7	-5
Fysiska	8	0	3	-1	8	0	1	0	1
Totalt	8	3	7	-1	13	0	22	-7	-4

Anm. År 2014, 2018 och 2019 uppstår en negativ differens på grund av att vi har fått underlag på fler stickprov än vad Transportstyrelsen har rapporterat i sin marknadsrapport för respektive år. Transportstyrelsen gjorde inga stickprov under 2010.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

5.2.1 Transportstyrelsen saknar riktlinjer för urval av stickprov

Urvalet av Transportstyrelsens stickprov förefaller inte ha varit riskbaserat. Transportstyrelsen har i stor utsträckning genomfört sina fysiska stickprov på besiktningstationer som är varandra geografiskt nära. Av underlagen för 205 fysiska stickprov¹²³ som har lämnats till Riksrevisionen, genomfördes drygt två tredjedelar, 138 stycken, inom en vecka inom samma LA-region.¹²⁴ Detta indikerar att urvalet vägleds av besiktningstationernas geografiska närhet till varandra, snarare än att urvalet är riskbaserat. Vidare saknar Transportstyrelsen riktlinjer för hur urvalet av fysiska stickprov görs.¹²⁵

5.2.2 Transportstyrelsen har i sin tillsyn kontrollerat pris- och tillgänglighetsutveckling

Transportstyrelsen har genom publicerandet av ett flertal rapporter beskrivit pris- och tillgänglighetsutvecklingen på besiktningmarknaden. I Transportstyrelsens årliga fordonsbesiktningmarknadsrapporter presenteras dels resultat utifrån de stickprov som Transportstyrelsen har gjort, dels olika statistiska analyser. De statistiska analyserna avser prisutvecklingen, utvecklingen av antalet ackrediterade besiktningföretag och deras marknadsandelar, och utvecklingen av tillgänglighet till besiktningstationer. Vidare har Transportstyrelsen sedan 2010 presenterat tre särskilda rapporter som berör pris och/eller tillgänglighet. Den första rapporten genomförde Transportstyrelsen på uppdrag av regeringen efter att riksdagen riktat

¹²³ Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

¹²⁴ Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

¹²⁵ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-15.

ett tillkännagivande till regeringen.¹²⁶ Den andra rapporten var en uppföljning av en kundundersökning som gjordes våren 2010 inför omregleringen.¹²⁷ Slutligen presenterade Transportstyrelsen i januari 2021 (utanför vår granskningsperiod) en rapport som analyserar tillgängligheten i glesbygden på uppdrag av regeringen.¹²⁸

5.2.3 Transportstyrelsen anser sig sakna behövliga verktyg i sin tillsyn

Transportstyrelsen har framfört att de har bristande möjligheter att bedöma huruvida besiktning företagen genomför fordonsbesiktningar korrekt. Transportstyrelsen kan i de fysiska stickproven följa den besiktning som besiktningstekniker på plats genomför. Transportstyrelsen har fört fram att man önskar som ytterligare verktyg i sin tillsynsverksamhet: dels referensbesiktning, dels så kallad "mystery-shopping". "Mystery-shopping" innebär att Transportstyrelsen skulle låta ett fordon med kända fel bli besiktat hos besiktning företag för att se om besiktning företagen upptäcker de kända felen på fordonet.¹²⁹ Referensbesiktning innebär att Transportstyrelsen skulle genomföra en besiktning på ett fordon efter det att besiktning företag genomfört besiktningen,¹³⁰ det vill säga göra en självständig bedömning. Både mystery-shopping och referensbesiktning är tillåtet i våra nordiska grannländer.¹³¹ Genom att nyttja båda eller något av ovan nämnda verktyg skulle Transportstyrelsen, i sin egen bedömning, i större utsträckning kunna kontrollera huruvida besiktningar går korrekt till.

Regeringen övervägde i förarbetena till omregleringen att Transportstyrelsen skulle utföra referensbesiktning som en del i tillsynsarbetet. Regeringen menade emellertid att referensbesiktningar skulle vara ett svårmotiverat ingrepp i upplägget att det ska vara ackrediterade besiktning företag och inte en myndighet som ska utföra besiktningar. Detta föreslogs därför inte.¹³²

Transportstyrelsen genomförde under en kort period 2012–2014, vad de benämnde som, likformighetsbesiktningar, vilka var att likna med referensbesiktningar. Myndigheten uttalade specifikt att likformighetsbesiktningar inte handlade om en överprövning av besiktning utfallet utan om en del i tillsynen.¹³³ Detta arbete upphörde under 2014 med hänvisning till att Transportstyrelsen saknade "mandat/förordnande att få tillgång till fordonet utanför besiktningshallen".¹³⁴

¹²⁶ Transportstyrelsen, *Rapportering av regeringsuppdrag om nulägesanalys av tillgängligheten för fordonsbesiktning*, 2016; Regeringsbeslut II 2 N2015/5979/SUBT, N2014/2645/MRT (delvis).

¹²⁷ Transportstyrelsen, *Kundmätning av fordonsbesiktning verksamheten*, 2018.

¹²⁸ Transportstyrelsen, *Tillgänglighet till fordonsbesiktning i glesbygd*, 2021; Regeringsbeslut I2020/02788.

¹²⁹ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2015, 2016*; Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2016, 2017*; Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2017, 2018*.

¹³⁰ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2015, 2016*; Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2016, 2017*; Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2017, 2018*.

¹³¹ Se bilaga 1.

¹³² Prop. 2009/10:32, s. 81.

¹³³ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2012, 2013*.

¹³⁴ Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktning marknaden 2013, 2014*, s. 31.

5.3 Transportstyrelsens föreskriftsarbete

Transportstyrelsen fick vid bildandet av myndigheten uppgiften att författa de föreskrifter och allmänna råd som ska vara gällande för besiktningarna. Föreskrifterna rör de fyra besiktningssystemen, teknik hos kontrollorganen och krav på utbildning och kompetens för besiktningstekniker, polisman och bilinspektör.¹³⁵ Uppgiften var tidigare delegerad till Vägverket. Besiktningen regleras utöver föreskrifterna också i lag, förordning och EU-direktiv.¹³⁶

5.3.1 Nuvarande arbetssätt

Transportstyrelsens föreskriftsarbete på besiktningområdet följer ett generellt arbetssätt som Transportstyrelsen har för att arbeta med föreskrifter. Processen består av följande steg: prioriteringar, initieringsbeslut, utredningsarbete, samråd, remiss, hantering av remissvar, notifiering och anmälan till EU, beslutad föreskrift, beslut om trycklov och därefter publicering.¹³⁷ Juridisk förankring sker genom att juridisk kompetens finns med i föreskriftsprocessen från initiering till beslutad föreskrift.¹³⁸ Transportstyrelsen uppskattar att antalet årsarbetskrafter som arbetar med föreskrifter inom besiktningområdet är 1–2.¹³⁹

I sitt föreskriftsarbete använder Transportstyrelsen som underlag statistiska analyser av data från exempelvis Vägtrafikregistret, omvärldsbevakning, internationellt arbete som berör den aktuella regleringen, samråd med berörda aktörer och särskilda studier. Samråd med berörda aktörer sker löpande mellan föreskriftsförändringar, och särskilt när en föreskriftsförändring har initierats. En särskild del av detta är att skicka ut förslaget på föreskriftsförändring på remiss till berörda aktörer. Berörda aktörer omfattar dels olika typer av intresseorganisationer, dels berörda myndigheter, främst Polismyndigheten och Swedac. Transportstyrelsen uppger att uppföljning av föreskrifterna i vissa fall kan vara svårgörig. Det handlar främst om huruvida en reglering som syftar till att uppnå högre trafiksäkerhet är rimlig i proportion till de krav som ställs och de kostnader som uppstår. Svårigheten består i att det saknas data som visar anledningen till trafikolyckor.¹⁴⁰

Ett exempel på hur Transportstyrelsen arbetar med att ta in uppgifter om hur deras föreskrifter är tillämpbara är möjligheten till omprövning av ett besiktning utfall. Problematiken uppstod efter att Polismyndigheten i flygande inspektioner underkänt fordon och förelagt fordon med besiktning, ett beslut som

¹³⁵ TSFS 2017:53; TSFS 2017:54; TSFS 2010:78; TSFS 2010:87.

¹³⁶ EUT L 127, 29.4.2014, Celex 32014L0045; Fordonslagen 2002:574; 8 kap. 16 § fordonsförordningen 2009:211.

¹³⁷ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-27.

¹³⁸ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-03-19.

¹³⁹ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-27.

¹⁴⁰ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-27.

är möjligt att överklaga.¹⁴¹ Fordonsägare överklagade och fick rätt, men Polismyndigheten saknade system och rutiner för att ändra sitt beslut. Transportstyrelsen bedömde att detta inte var lämpligt och föreskrev därför att Polismyndigheten ska ha system och rutiner för att hantera omprövning av sina beslut i samband med flygande inspektioner och eventuella rättelser som följer av omprövningen.¹⁴²

År 2020 initierades ett forum där Transportstyrelsen samverkar med en rad andra aktörer inom fordonsbranschen för att utveckla Transportstyrelsens föreskriftsarbete. Arbetet är i sin linda men bär likheter med det nedan beskrivna samarbetet mellan Transportstyrelsen och Svensk Bilprovning, även om det tidigare samarbetet var än mer formaliserat. I det nuvarande samarbetsforumet, benämnt Besiktningkommittén, samlas följande aktörer: Transportstyrelsen, Swedac, Polisen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, besiktningföretag, Bil Sweden, verkstäder, åkeribranschen, och hobbyfordonsgrupper.¹⁴³

Fordonsbesiktningbranschen har framfört att det finns en viss problematik med denna konstellation eftersom besiktningföretagen därmed ingår i ett samarbetsforum med verkstäder. Detta anses av branschen vara problematiskt eftersom det vanligtvis ställs höga krav på oberoende och täta skott mellan verkstadsbranschen och besiktningföretagen.¹⁴⁴ Swedac och Transportstyrelsen har emellertid framfört att de inte ser någon anledning att invända mot samarbetsforumets sammansättning.¹⁴⁵

5.3.2 Historik tillbakablick

Transportstyrelsen hade före omregleringen ett tätt samarbete med Svensk Bilprovning när det gällde föreskriftsarbetet. Samarbetet fortsatte en tid efter omregleringen, och då med alla ackrediterade besiktningföretag. Samarbetet avvecklades däremot efter en tid och övergick till ett remissförfarande där Transportstyrelsen internt arbetade fram förslag till förändringar och därefter skickade förändringarna på remiss till berörda aktörer.¹⁴⁶

Svensk Bilprovning hade både under den tid som Vägverket var föreskriftsskrivande myndighet och under Transportstyrelsens tid en egen enhet som arbetade tillsammans med den föreskriftsskrivande myndigheten.¹⁴⁷ Enligt uppgift var det 14 personer som arbetade på Svensk Bilprovning med att bland annat bistå Transportstyrelsen i deras föreskriftsarbete och samråda om

¹⁴¹ 4–5 §§ 5 kap. fordonslagen (2002:574)

¹⁴² Intervju med företrädare för Transportstyrelsen, 2021-01-27; se 8 kap. 9 § TFSF 2017:55 Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om flygande inspektion.

¹⁴³ Besiktningkommittén, "Möte 1 – 2020-02-19", hämtad 2021-02-15.

¹⁴⁴ Intervjuer med besiktningföretag.

¹⁴⁵ Mejil från Swedac, 2021-03-18 och Transportstyrelsen, 2021-03-19.

¹⁴⁶ Intervju med besiktningföretag.

¹⁴⁷ Intervju med besiktningföretag.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

tillämpning.¹⁴⁸ Att Svensk Bilprovning hade en roll i föreskriftsskrivandet synliggörs även av att Trafikinspektionsutredningen förde fram att den tänkta myndigheten (Transportstyrelsen) var i ett stort behov av rekrytering av personal som skulle ombesörja författandet av föreskrifter om en omreglering av besiktningmarknaden genomfördes.¹⁴⁹ Rekryteringsbehovet var enligt utredaren i storleksordningen 25–37 årsarbetskrafter.¹⁵⁰

En ytterligare förändring som är en följd av omregleringen är att Transportstyrelsen i mindre utsträckning kan styra tolkningen av föreskrifterna. Före omregleringen fanns det via det teta samarbetet mellan Transportstyrelsen och Svensk Bilprovning möjlighet att ändra tolkning och tillämpningar av föreskrifterna som reglerade besiktningar. En viktig del i detta handlade om Svensk Bilprovningens handbok som fungerade som ett praktiskt hjälpmedel för besiktningstekniker i deras arbete.¹⁵¹ Efter omregleringen gjorde Transportstyrelsen bedömningen att det inte var möjligt att styra tillämpningen på samma sätt eftersom det rädde fri konkurrens. Transportstyrelsens möjlighet att påverka besiktningarnas utförande är därmed begränsad till föreskrifter.¹⁵²

5.3.3 Synpunkter på Transportstyrelsens föreskriftsarbete

Besiktningens företagens branschorganisation har framfört synpunkter till Transportstyrelsen om myndighetens föreskriftsarbete och efterföljande remissförfarande. Branschen menar att Transportstyrelsen agerar saktfärdigt i sitt föreskriftsarbete och att den som berörd bransch sällan får gehör för konkreta synpunkter. Remisser inför föreskriftsändringar anses komma med kort varsel inför ikraftträdandedatum, vilket leder till problem med tanke på att personal ska utbildas i nya regelverk, IT-system ska justeras och så vidare.¹⁵³ Vidare anses de korta remisstiderna ha inneburit problem med att hinna gå igenom regelverket för att föra fram branschens synpunkter. Organisationerna Naturskyddsföreningen, Gröna bilister och Astma- och allergiförbundet har framfört kritik mot att ingen klimat- eller miljöorganisation finns med i Transportstyrelsens remissändlista.¹⁵⁴

Utöver synpunkter på föreskriftsarbetsprocessen har det även riktats kritik mot att vissa förändringar anses leda till försämringar i framför allt miljökontrollen. Förändringar som har kritiserats rör främst att avgaser från dieslbilar äldre än

¹⁴⁸ Intervju med besiktningens företag.

¹⁴⁹ SOU 2008:44, s. 386–387.

¹⁵⁰ SOU 2008:44, s. 386–387.

¹⁵¹ Svensk Bilprovning använder sig fortfarande av handboken men den utvecklas inte längre i samarbete med Transportstyrelsen (Intervju med företrädare för Transportstyrelsen).

¹⁵² Intervju med företrädare för Transportstyrelsen, 2021-01-27.

¹⁵³ Mejl från Fordonsbesiktningens bransch 2020-06-15. Intervjuer med besiktningens företag.

¹⁵⁴ Med anledning av Transportstyrelsens nya föreskrifter (TFS 2017–177) gällande kontrollbesiktning. Naturskyddsföreningen, Gröna bilister, Astma- och allergiförbundet, skrivelse, 2018-04-19.

20 år numera kontrolleras genom okulärkontroll och inte via opacitetsmätning¹⁵⁵ samt höjda gränsvärdena på kolväten och kolmonoxid för bensinbilar och höjt gränsvärde för opacitet¹⁵⁶ för dieselmotorer. Sammantaget menar kritikerna att dessa förändringar leder till en ökad negativ påverkan på människors hälsa och miljö.¹⁵⁷ Denna kritik har även framförts till regeringen av organisationerna Naturskyddsföreningen, Gröna bilister och Astma- och allergiförbundet.¹⁵⁸ Andra områden där kritik har framförts av fordonsbesiktningens bransch är kontroll av bromsar på tunga fordon, a-traktorer och utväxlingskravet, brist på kontroll av funktionalitet av OBD¹⁵⁹ och hanteringen av ny EU-förordning gällande tillgång till fordonsspecifik information.¹⁶⁰

Transportstyrelsen har framfört att de i föreskriftsarbetet gör en sammanvägd bedömning utifrån miljö- och trafiksäkerhetsaspekter samt konsekvenser och ekonomisk påverkan för hela samhället.¹⁶¹ Vidare har Transportstyrelsen framfört att föreskriftsprocessen är administrativt lång samt att det står vem som helst fritt att anmäla intresse för att ta del av och besvara deras remisser.¹⁶²

Regeringskansliet har framfört att regeringen den 30 augusti 2018 gav Transportstyrelsen och Naturvårdsverket i uppdrag att analysera klimat- och miljöeffekter av nuvarande föreskrifter om kontrollbesiktning, jämte annan reglering som rör kontroll av motorfordon.¹⁶³ I slutrapporten har IVL Svenska Miljöinstitutet på Transportstyrelsens och Naturvårdsverkets uppdrag analyserat regeländringarnas effekt i form av förändrade utsläpp. Analysen visar att de skattade utsläppseffekterna av de genomförda regeländringarna är små, i de allra flesta fall i storleksordningen 1 procent eller mindre.¹⁶⁴

¹⁵⁵ Denna metod gällde sedan tidigare för fordon tagna i bruk före 1980.

¹⁵⁶ Röktheten. Opacitet är synonymt med transparens och ogenomskinlighet och kan beskrivas som "ett materials grad av ogenomsläpplighet för ljus".

¹⁵⁷ Yttrande 2018-03-15 Ärenden: NV-01850-18; Med anledning av Transportstyrelsens nya föreskrifter (TFS 2017-177) gällande kontrollbesiktning. Naturskyddsföreningen, Gröna bilister, Astma- och allergiförbundet, skrivelse, 2018-04-19; Sammanställning av intervjuer med besiktningens företag.

¹⁵⁸ Med anledning av Transportstyrelsens nya föreskrifter (TFS 2017-177) gällande kontrollbesiktning. Naturskyddsföreningen, Gröna bilister, Astma- och allergiförbundet, skrivelse, 2018-04-19.

¹⁵⁹ On-Board Diagnostics (felkodsläsare).

¹⁶⁰ Intervjuer med besiktningens företag.

¹⁶¹ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-03-19.

¹⁶² Mejl från Transportstyrelsen, 2021-03-19.

¹⁶³ Mejl från Regeringskansliet 2021-03-19; Regeringsbeslut 2018-08-30. N2018/04591/MRT. N2016/08154/MRT. N2018/02627/MRT. N2018/03084/MRT.

¹⁶⁴ Transportstyrelsen och Naturvårdsverket, *Analys av klimat- och miljöeffekter av förändrade kontrollbesiktningens regler för motorfordon*, 2019.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat om omregleringen av besiktningssmarknaden för fordon lett till de resultat som riksdagen förväntade sig. Riksrevisionens övergripande slutsats är att omregleringen till viss del lett till de resultat som riksdagen förväntade sig. Framför allt har tillgängligheten och valfriheten ökat markant genom fler besiktningstationer och fler besiktningföretag. Det finns dock delar av landet där läget är oförändrat sedan omregleringen.

Riksrevisionen bedömer att konkurrensen har ökat men att inslaget av entreprenörskap är litet. Priserna för besiktning har inte utvecklats så som riksdagen förväntade sig. Snittpriset för kontrollbesiktning av en personbil ökade med 56 procent under perioden 2010–2019. Under samma period ökade konsumentprisindex med 10 procent.

Under de första åren efter omregleringen var besiktningsteknikernas löneutvecklingstakt högre än den generella löneutvecklingen. Den var också högre än ökningstakten för den jämförbara yrkesgruppen fordonsmekaniker. Efter denna inledande period har löneökningstakten för besiktningstekniker mattats av och följer i stort den generella utvecklingen.

Riksrevisionen bedömer att Swedac arbetar ändamålsenligt med ackreditering och tillsyn i det att de har en tydlig arbetsprocess för detta och har vidtagit åtgärder för att förändra processen när myndigheten identifierat brister. Riksrevisionen bedömer dock att förutsättningarna för Swedacs arbete har brister som bottnar i fordonslagens reglering om vandelsprövning, vilket leder till att ett besiktningföretags hela ledning inklusive styrelse inte vandelsprövas.

Vidare bedömer Riksrevisionen att Transportstyrelsen inte arbetar ändamålsenligt med sin tillsyn. Tillsynen har under lång tid bedrivits i mycket liten omfattning och var under slutet av granskningsperioden i det närmaste obefintlig.

Riksrevisionen bedömer därför att Transportstyrelsen inte fullgör sitt uppdrag att utöva tillsyn över besiktningssbranschen. Däremot har Transportstyrelsen enligt Riksrevisionens bedömning en fungerande process för sitt föreskriftsarbete för att formulera detaljerade föreskrivna regler.

Slutligen bedömer Riksrevisionen att regeringen inte har styrt Transportstyrelsen så att Transportstyrelsen arbetar ändamålsenligt med sin tillsyn av besiktningssmarknaden.

6.1 Inslaget av entreprenörskap är litet

Besiktningssmarknaden domineras av tre stora besiktningföretag. De har alla sina ursprung i Svensk Bilprovning som hade monopol på fordonsbesiktning fram till 2010. Det har därefter skett en nyetablering med fem besiktningföretag, varav tre har endast en besiktningstation. Dessa tre har startats och ägs av tidigare anställda på Svensk Bilprovning. De flesta av besiktningföretagen tillkom några år efter omregleringen och den senaste etableringen skedde 2015.

Riksrevisionen bedömer därmed att inslaget av entreprenörskap i besiktningbranschen är litet.

6.2 Tillgängligheten och valfriheten har ökat sett över hela riket

Antalet besiktningstationer och besiktningstekniker har ökat och antalet personbilar per besiktningstation har minskat sett över hela riket. Även om Riksrevisionen inte har kunnat kontrollera för besiktningstationernas storlek medför kombinationen av ökat antal besiktningstationer och besiktningstekniker samt minskat antal personbilar per besiktningstation att det är rimligt att dra slutsatsen att tillgängligheten för konsumenterna generellt sett har förbättrats. Förbättringarna är dock inte jämnt fördelade och gäller inte hela landet.

Riksrevisionen bedömer att en nästintill oförändrad tillgänglighet i glesbefolkade regioner kan bero på att besiktningssunderlagen inte är stora och att besiktningssstationernas besiktningsskapacitet därför kan vara tillräcklig för att bemöta regionens behov av besiktningar såväl före som efter omregleringen.

Vidare har antalet besiktningföretag ökat i stora delar av landet vilket har lett till en ökad valfrihet för konsumenterna.

6.3 Priserna för besiktning har ökat mer än konsumentprisindex

Fram till omregleringen var det ett fast pris för besiktning i hela landet. De genomsnittliga marknadspriserna för kontrollbesiktning och ombesiktning av personbilar har ökat efter omregleringen. Priserna för kontrollbesiktning har ökat mer än priserna för efterkontroll, men båda dessa två priser har ökat betydligt mer än konsumentpriserna i allmänhet.

Jämfört med 2010 hade priset för kontrollbesiktning av en personbil ökat med 56 procent 2019. En liknande tendens gäller även för efterkontroll fast med lägre utvecklingstakt. Priset för efterkontroll har ökat med 37 procent efter omregleringen. Under samma period har konsumentprisindex ökat med 10 procent.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Riksrevisionen bedömer därmed att omregleringen av besiktningmarknaden inte resulterat i pressade snittpriser.

6.4 Löneutvecklingstakten för besiktningstekniker har mattats av

Lönerna för besiktningstekniker har ökat efter omregleringen. Åren efter omregleringen var löneutvecklingstakten som snabbast. Den har sedan successivt minskat mot slutet av granskningsperioden och var oförändrad under det senaste året. Den minskade löneutvecklingstakten flera år efter omregleringen kan indikera att bristen på besiktningstekniker har åtgärdats med tiden och att löneutvecklingen för besiktningstekniker har börjat följa löneutvecklingen för liknande yrkeskategorier såsom fordonsmekaniker.

Medelmånadslönerna för besiktningstekniker hade ökat med 14 procent 2013 jämfört med 2010. Den största löneökningen för besiktningstekniker kom strax efter omregleringen, då lönerna steg med 9 procent 2011 jämfört med 2010. Löneutvecklingen för besiktningstekniker var därmed bättre än löneutvecklingen för fordonsmekaniker och den generella löneutvecklingen som ökade med 8 procent under perioden 2010–2013.

Vidare hade medelmånadslönen för både besiktningstekniker och fordonsmekaniker ökat med 10 procent 2019 jämfört med 2014, vilket innebär att lönerna för båda yrkena har utvecklats i samma takt. År 2019 var lönerna nästan oförändrade för båda yrkena. Den generella löneökningen var 12 procent 2019 jämfört med 2014. Det innebär att besiktningstekniker och fordonsmekaniker haft en lägre löneökning än den genomsnittliga på arbetsmarknaden.

Riksrevisionen bedömer att löneutvecklingstakten för besiktningstekniker initialt var hög men har mattats av i takt med att fler besiktningstekniker har utbildats.

6.5 Andelen underkända fordon minskar men klagomålen ökar

Andelen underkända kontrollbesiktningar ökade efter omregleringen, men denna andel har en nedåtgående trend sedan 2011. Den minskade andelen underkända fordon vid kontrollbesiktningar har lett till färre efterkontroller.

Förändringar av föreskriften 2018 beträffande miljökontroller vid besiktningar kan ha lett till färre anmärkningar vid miljömätningar. Detta innebär att andelen underkända besiktningar med underkännandeorsaken brist i miljökontrollsystem har minskat efter ändringarna.

Samtidigt har antalet klagomål från konsumenter ökat. Det gäller klagomålen till besiktningföretagen, Konsumentverket, Swedac och Allmänna reklamationsnämnden.

6.6 Fordonslagens krav på Swedacs vandelsprövning behöver justeras

Swedac har en särskild enhet för ackreditering och tillsyn av besiktningföretagen. Medarbetarna genomgår en 4 månader lång utbildning under handledning av en kvalificerad kollega. Den fysiska tillsynen görs enligt ett rullande schema och Swedac har gjort knappt 200 tillsynsbesök per år under granskningsperioden. I och med att Swedac har ändrat sin process för ackreditering och tillsyn när Swedac har identifierat brister bedömer Riksrevisionen därmed att Swedac förefaller arbeta ändamålsenligt med ackreditering och tillsyn.

Riksdagen har betonat att ackreditering bara skulle ges till dem som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och allmänt gott anseende bedöms vara lämpliga att bedriva verksamheten. Riksrevisionen bedömer att det är en brist att Swedacs vandelsprövning, på grund av skrivningar i fordonslagen, inte är fullständig.

Genom att styrelseledamöter och styrelsesuppleanter endast provas om de till följd av eget ekonomiskt intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen innebär det att Swedac inte provar det bolagsorgan som har det yttersta ansvaret – styrelsen.

Vidare menar Riksrevisionen att det är en brist att Swedac inte gör förnyade vandelsprövningar i samband med den återkommande tillsynen vart fjärde år. Detta för att säkerställa att det inte tillkommit uppgifter i register hos Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket som innebär att personer i ledande ställning hos besiktningföretagen inte kan anses ha ett allmänt gott anseende.

Swedac har inte kunnat få uppgifter om exempelvis besiktningresultat från Transportstyrelsen som hänvisat till sekretess. Detta är en brist eftersom Swedac är den myndighet som har sanktionsmöjligheter mot besiktningföretag och besiktningstationer genom indragning av hela eller delar av ackrediteringen. Frågan är emellertid inte lyft till en högre nivå mellan myndigheterna.

6.7 Transportstyrelsens tillsyn är i det närmaste obefintlig

Transportstyrelsen har haft en särskild grupp för tillsyn som startades i samband med omregleringen 2010. Gruppen bestod till en början av 5,5 årsarbetskrafter men har successivt minskats till att numera enbart ha en anställd i form av en analytiker. I takt med personalminskningen har även antalet stickprov minskat. Främst har de fysiska stickproven minskat, men även de administrativa. Vidare har Transportstyrelsen under samma tidsperiod upphört med att ta ut en avgift från

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

besiktningsföretagen för tillsynsverksamheten, eftersom överskottet blev för stort. Detta har enligt Riksrevisionens bedömning medfört att Transportstyrelsen inte fullgör sitt tillsynsansvar över besiktningsbranschen. Vidare bedömer Riksrevisionen att regeringen har varit informerad om det minskande tillsynsarbetet genom de årliga marknadsrapporterna, men ändå inte styrt Transportstyrelsen för att arbeta ändamålsenligt inom området.

Riksrevisionen bedömer vidare att Transportstyrelsen inte har gjort tillräckligt i sin tillsyn för att kontrollera att besiktningsverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö och teknikutveckling. Transportstyrelsen har emellertid via sina årliga marknadsrapporter kontrollerat hur besiktningsverksamheten fungerat med avseende på prisutveckling och tillgänglighet.

Transportstyrelsens föreskriftsarbete följer en process som involverar uppföljning av föreskrifternas tillämpbarhet och analys av deras konsekvenser. Kritik har förts fram mot Transportstyrelsens föreskriftsarbete. Riksrevisionen konstaterar att Transportstyrelsens process involverar både samråd och remissförfaranden. Därmed bedömer Riksrevisionen att Transportstyrelsens process för föreskriftsarbete är ändamålsenlig. Riksrevisionen har inte bedömt huruvida Transportstyrelsens avvägningar i sak är rimliga.

6.8 Rekommendationer

Riksrevisionen riktar följande rekommendationer till regeringen:

- Regeringen bör ombesörja att skrivningarna i fordonslagen justeras så att Swedac vandelsprövar alla styrelseledamöter i besiktningsföretagens bolagsstyrelser.
- Regeringen bör säkerställa att Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningsmarknaden.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Swedac:

- Swedac bör återkommande vandelspröva besiktningsföretagens ledning.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Transportstyrelsen:

- Transportstyrelsen bör fullfölja sitt uppdrag att utöva tillsyn över besiktningsmarknaden genom att tillföra verksamheten resurser och personal.

Riksrevisionen riktar följande rekommendation till Transportstyrelsen och Swedac:

- Transportstyrelsen och Swedac bör klargöra vilka möjligheter det finns för Swedac att ta del av uppgifter om besiktningsföretagens statistik från Transportstyrelsen.

Referenslista

Artiklar, myndighetsrapporter och utredningar

- AB Svensk Bilprovning, *Års- och hållbarhetsredovisning 2018*, AB Svensk Bilprovning, 2019.
- AB Svensk Bilprovning, *Års- och hållbarhetsredovisning 2012*, AB Svensk Bilprovning, 2013.
- SOU 2008:44, *Transportinspektionen – Ansvarslag för vägtrafiken m.m.*
- SOU 2016:72, *Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet.*
- Statistiska centralbyrån, *SSYK96 Standard för svensk yrkesklassificering*, MIS 1998:3, Statistiska Centralbyrån, 1998.
- Statistiska centralbyrån, *SSYK 2012 Standard för svensk yrkesklassificering*, MIS 2012:1, Statistiska Centralbyrån, 2012.
- Swedac, *Vandelsprövning av besiktningsorgan och personer i ledande ställning enligt fordonslagen (2002:574)*, Swedac, 2020.
- TrafiCom, *Katsastusalan tillankekatsaus 2019*, 2019.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2012*, TSV 2013:1539, Transportstyrelsen, 2013.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2013*, TSV 2014:696, Transportstyrelsen, 2014.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2014*, TSV 2014:1445, Transportstyrelsen, 2015.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2015*, TSV 2015:2298, Transportstyrelsen, 2016.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2016*, TSV 2016:2344, Transportstyrelsen, 2017.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2017*, TSV 2017:3344, Transportstyrelsen, 2018.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2018*, TSV 2018:5026, Transportstyrelsen, 2019.
- Transportstyrelsen, *Fordonsbesiktningsmarknaden 2019*, TSV 2019:5741, Transportstyrelsen, 2020.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Transportstyrelsen, *Kundmätning av fordonsbesiktningsverksamheten*, TSA 2017:171, Transportstyrelsen, 2018.

Transportstyrelsen, *Rapportering av regeringsuppdrag om nulägesanalys av tillgängligheten för fordonsbesiktning*, TSV 2016:1762, Transportstyrelsen, 2016.

Transportstyrelsen, *Tillgänglighet till fordonsbesiktning i glesbygd*, TSG 2020:10101, Transportstyrelsen, 2021.

Transportstyrelsen och Naturvårdsverket, *Analys av klimat- och miljöeffekter av förändrade kontrollbesiktningsregler för motorfordon*, Transportstyrelsen, 2019

Författningar m.m.

Aktiebolagslagen (2005:551).

Fordonslagen (2002:574).

Fordonsförordningen (2009:211).

Förordning (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen.

EUT L 218, 13.8.2008, s. 30–47, Celex 32008R0765, *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroller i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (Text av betydelse för EES)*.

EUT L 127, 29.4.2014, Celex 32014L0045, *Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/45/EU av den 3 april 2014 om periodisk provning av motorfordons och tillhörande släpvagnars trafiksäkerhet och om upphävande av direktiv 2009/40/EG (Text av betydelse för EES)*.

Lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Regeringskrivelse 2011/12:140. *2012 års redogörelse för företag med statligt ägande*.

Regeringsbeslut II 2 N2015/5979/SUBT, N2014/2645/MRT (delvis), *Regleringsbrev för budget år 2015*.

Regeringsbeslut I2020/02788, *Uppdrag att analysera tillgängligheten till fordonsbesiktning i glesbygd*.

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om flygande inspektioner (TFSF 2017:55).

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om registreringsbesiktning, mopedbesiktning och lämplighetsbesiktning (TSFS 2010:87).

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om kontrollbesiktning (TSFS 2017:54).

Skollagen (2010:800).

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Riksdagstryck

Bet. 2012/13:KU20.

Prop. 2009/10:32, *Fordonsbesiktning*, bet. 2009/10:TU8, rskr. 2009/10:161.

Prop. 2009/10:54, *Förändrad ägandestruktur i Aktiebolaget Svensk Bilprovning, m.m.*, bet. 2009/10:NU10, rskr. 2009/10:162.

Prop. 2017/18:158, *Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden*, bet. 2017/18: FiU48, rskr. 2017/18:356.

Övrigt

Besikta bilprovning, "Om Besikta", <https://besikta.se/om-besikta/>, hämtad 2020-09-09.

Besiktningkommittén, "Möte 1 – 2020-02-19", https://ts-beskom.se/onewebmedia/2020-02-19/Besiktningkommitt%C3%A9n%20-%20ver%201_1.pdf, hämtad 2021-02-15.

Naturskyddsföreningen, Gröna bilister, Astma- och allergiförbundet, Yttrande 2018-03-15 Ärendenr: NV-01850-18; Med anledning av Transportstyrelsens nya föreskrifter (TFS 2017–177) gällande kontrollbesiktning, skrivelse, 2018-04-19.

Naturskyddsföreningen, Gröna bilister, Astma- och allergiförbundet, Med anledning av Transportstyrelsens nya föreskrifter (TFS 2017–177) gällande kontrollbesiktning, skrivelse, 2018-04-19.

Skolinspektionen, "Ägar- och ledningsprovning", <https://www.skolinspektionen.se/inspektion-och-tillstand/ansok-om-tillstand/fristaende-skola/agar-och-ledningsprovning/>, hämtad 2020-10-14.

Swedac, Beslut om ändrad ackreditering. Beteckning 12–38-61.8194.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Bilaga 1. Besiktningens verksamheten i Danmark, Finland och Norge

I denna bilaga redogör vi för hur besiktningens marknader ser ut i tre grannländer: Danmark, Finland och Norge. Vi redogör för bland annat vilka regler som gäller för besiktning och vilken som är ansvarig myndighet samt viss deskriptiv statistik, så som antal personbilar och underkännandestatistik.

Danmark

I Danmark finns det fyra former av besiktning: a) periodisk kontroll, b) registreringsbesiktning, c) ändringsbesiktning, och d) besiktning vid ändring av fordonets ändamål.¹⁶⁵ Den periodiska kontrollen är att likna med den svenska kontrollbesiktningen.¹⁶⁶

Periodisk kontroll genomförs enligt en så kallad 4-2-2-2 modell. Det innebär att personbilar besiktas 4 år efter första registreringsdatum och därefter vartannat år.¹⁶⁷ Besiktningens verksamheten regleras i lag och i föreskrifter. Den föreskrivande myndigheten är Færdselstyrelsen.¹⁶⁸

Besiktningens verksamheten bedrivs i konkurrens. Ett besiktningensföretag ansöker om tillstånd att utföra besiktningar hos Færdselstyrelsen. Ansökningen görs för en eller flera av de fyra fordonskategorierna. De formella krav som ställs på ett företag som söker tillstånd är: a) det ska finnas en tekniskt ansvarig person med särskild utbildning, b) besiktningstekniker ska ha genomgått särskild utbildning, c) företagsägarna och den tekniskt ansvariga personen ska klara en vandelsprövning, d) företaget ska teckna en giltig ansvarsförsäkring, e) företaget ska ha nödvändig utrustning, f) företaget ska ha elektronisk kommunikationsutrustning för att inrapportera besiktningens utfall och g) företaget ska använda ett kvalitetssystem som är godkänt av en opartisk kontrollinstans.¹⁶⁹

Förutom ovanstående reglering med vandelsprövning och att besiktningens verksamheten omfattas av förvaltningslagen¹⁷⁰ finns det särskilda bestämmelser rörande lämplighet och oberoende för besiktningensföretagen. Lämpligheten att bedriva besiktningens verksamhet bedöms utifrån huruvida företagsägarna är dömda för allvarliga brott eller har en skuld på lika med eller mer än 50 000 danska kronor till det offentliga samt en bedömning av om det

¹⁶⁵ 4 och 10 kap. bekendtgørelse om godkendelse of syn av køretøjer nr. 1684 af 23 november 2020.

¹⁶⁶ 10 kap. bekendtgørelse om godkendelse of syn av køretøjer nr. 1684 af 23 november 2020.

¹⁶⁷ 56 § bekendtgørelse om godkendelse of syn av køretøjer nr. 1684 af 23 november 2020.

¹⁶⁸ 3 § bekendtgørelse om godkendelse of syn av køretøjer nr. 1684 af 23 november 2020.

¹⁶⁹ 1 och 2 §§ bekendtgørelse om virksomheder, der foretager syn af køretøjer nr. 724 af 24 juni 2011.

¹⁷⁰ Forvaltningsloven nr. 433 af 22 april 2014.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

finns skäl att tro att företaget inte kommer drivas på ett ansvarsfullt sätt.¹⁷¹ Oberoendet innebär att ägare av besiktningsföretag inte samtidigt får äga eller bedriva verksamhet med fordonsreparationer. Det är däremot tillåtet att hyra lokaler och utrustning av reparationsverksamheter såtillvida det inte föreligger ägarförhållanden eller nära familjeband mellan verksamheterna.¹⁷² En ytterligare aspekt av oberoendet är att besiktningstekniker inte får besikta fordon som besiktningsföretaget äger, använder eller nyttjar på annat sätt eller har ekonomiskt intresse i.¹⁷³

Færdselstyrelsen har ansvar för tillsyn över besiktningsverksamheten. Myndigheten genomför både administrativ och fysisk tillsyn. Den administrativa tillsynen består i att analysera statistik och inrapporterade besiktningsutfall. I den fysiska tillsynen besöker Færdselstyrelsen besiktningsstationerna och genomför stickprovskontroller. I dessa stickprovskontroller ingår att göra en egen besiktning av ett av besiktningsstationen nyligen besiktat fordon. Stickprovskontrollerna kan även genomföras genom att besikta ett fordon med kända fel hos besiktningsstationerna.¹⁷⁴ År 2019 genomförde Færdselstyrelsen 2 281 fysiska tillsynsbesök, varav 2 085 besök innefattade att efterkontrollera fordon som vid tillsynsbesöket blivit besiktade.¹⁷⁵ Utifrån de fynd som Færdselstyrelsen gör i sin tillsyn gör myndigheten en riskbedömning av besiktningsstationen, vilket resulterar i att besiktningsstationen tilldelas en risknivå utifrån en femgradig skala. Denna bedömning publiceras även på Færdselstyrelsen hemsida över tillståndsgivna besiktningsstationer som en form av kundinformation.¹⁷⁶

Omrövning av ett besiktningsutfall görs hos Færdselstyrelsen. Færdselstyrelsens beslut kan inte överklagas.¹⁷⁷

I Danmark finns det 444 besiktningsstationer för lätta fordon.¹⁷⁸ Antalet verksamma företag är 159. Därtill finns det ytterligare 100 företag, fördelat på 103 besiktningsstationer, som enbart har tillstånd att genomföra ombesiktningar.¹⁷⁹ Antalet personbilar var vid 2019 års slut 2 594 469 stycken.¹⁸⁰ Underkännandegraden för personbilar i kategori M1¹⁸¹ var under 2019 20,5 procent, vilket ligger i linje med den underkännandegrad som var under perioden 2016–2020.¹⁸²

¹⁷¹ 2 § punkt 10–12 bekendtgørelse om virksomheder, der foretager syn af køretøjer nr. 724 af 24 juni 2011.

¹⁷² Færdselstyrelsen, "Godkendelse af synsvirksomheder", hämtad 2020-10-12.

¹⁷³ 19 § andra stycket bekendtgørelse om virksomheder, der foretager syn af køretøjer nr. 724 af 24 juni 2011.

¹⁷⁴ Færdselstyrelsen, "Styrelsens tilsyn med snysvirksomheder", hämtad 2020-10-12. .

¹⁷⁵ Mejl från företrädare från Færdselstyrelsen, 2020-10-31.

¹⁷⁶ Færdselstyrelsen, "Find synshal", hämtad 2020-10-12.

¹⁷⁷ Færdselstyrelsen, "Periodisk syn", hämtad 2020-10-12.

¹⁷⁸ Færdselstyrelsen, "Find synshal", hämtad 2020-10-12.

¹⁷⁹ Mejl från företrädare för Færdselstyrelsen, 2020-10-31; Færdselstyrelsen, "Find synshal", hämtad 2020-10-12.

¹⁸⁰ Danmarks statistik.

¹⁸¹ Kategori M1 inkluderar personbilar med åtta eller färre passagerare oberoende av vikt.

¹⁸² Mejl från företrädare för Færdselstyrelsen, 2020-11-04.

Finland

Det finns fyra former av besiktning i Finland. Dessa är: a) periodisk kontroll, b) registreringsbesiktning, c) ändringsbesiktning och d) kopplingsbesiktning. Den periodiska kontrollen motsvarar den svenska kontrollbesiktningen.¹⁸³

Den periodiska kontrollen av personbilar sker enligt en 4-2-2-2-1 modell. Det innebär att en personbil besiktas 4 år efter registrering och därefter vartannat år tills personbilen är 10 år. Efter 10-årsdagen ska personbilen besiktas varje år.¹⁸⁴ Föreskriftskrivande myndighet är Transport- och kommunikationsmyndigheten (TrafiCom).¹⁸⁵

Besiktningens verksamhet bedrivs i konkurrens mellan aktörer som får tillstånd att bedriva besiktningens verksamhet av TrafiCom.¹⁸⁶ Följande krav måste vara uppfyllda för att få tillstånd att bedriva besiktningens verksamhet: a) den sökande har rätt att idka näringsverksamhet i Finland, b) den sökande är inte satt i konkurs, c) den sökande är tillförlitlig, d) annan verksamhet som sökanden bedriver i anslutning till fordon än besiktningens verksamhet inverkar inte på slutresultatet av besiktningen, e) den sökande förmår säkerställa tillräckligt hög kvalitet på verksamheten och har certifierat kvalitetsledningssystem, och f) den sökande har ändamålsenliga förbindelser till trafik- och transportregistret.¹⁸⁷

Det är i Finland tillåtet att både bedriva fordonreparation och besiktningens verksamhet. Verksamheten ska däremot inrättas på sådant sätt att andra omständigheter än besiktningen inte kan inverka på slutresultatet av besiktningen.¹⁸⁸ Vidare ska även andra åtgärder än besiktning på fordonet skiljas prismässigt, tidsmässigt och i övrigt från besiktningen om fordonsägaren så önskar.¹⁸⁹

Utöver särskilda krav på besiktningens verksamhet och dess ägare finns det även bestämmelser om vem som får besikta fordon, det vill säga besiktningsteknikern. Det ställs krav på yrkesskicklighet, utbildning och tillförlitlighet.¹⁹⁰

Bedömningen av tillförlitlighet görs av den sökande om det är en fysisk person, och i de fall den sökande är en juridisk person görs bedömningen av den fysiska person som har ett bestämmande inflytande över den sökande. Det finns särskilda krav för när en person inte anses vara tillförlitlig. Dessa är om personen a) under de senaste tio åren har dömts till ett minst två år långt fängelsestraff, b) har dömts till straff enligt överträdelser av bestämmelser om besiktning, registrering eller

¹⁸³ 6 och 7 kap. fordonslagen (1090/2002).

¹⁸⁴ 3 § fjärde punkten statsrådets förordning om tillsyn över trafikdugligheten hos fordon (1455/2019).

¹⁸⁵ 53 § fordonslagen (1090/2002).

¹⁸⁶ 53 § fordonslagen (1090/2002).

¹⁸⁷ 7 § lagen om fordonsbesiktningens verksamhet (957/2013).

¹⁸⁸ 13 § lagen om fordonsbesiktningens verksamhet (957/2013).

¹⁸⁹ 23 § lagen om fordonsbesiktningens verksamhet (957/2013).

¹⁹⁰ 3 kap. lagen om fordonsbesiktningens verksamhet (957/2013).

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

besiktning av fordon eller bestämmelser om bokföring eller ekonomiförvaltning eller om personen blivit bestraffad för en överträdelse som visar att personen är uppenbart olämplig att bedriva besiktningsverksamhet, c) under de senaste tre åren har dömts till ett högst sex månader långt fängelsestraff eller upprepade bötesstraff, d) har fått återkallat tillstånd att bedriva besiktningsverksamhet och e) under de senaste fem åren har fått upprepade anmärkningar eller skriftliga varningar som hänför sig till bedrivande av besiktningsverksamhet.¹⁹¹ En liknande prövning görs av individuella besiktningstekniker men med tillägget att besiktningsteknikern inte anses tillförlitlig om personen under de senaste tre åren dömts till bötesstraff för andra trafikbrott än trafikförseelser.¹⁹²

Tillsyn över besiktningsverksamheten ansvarar TrafiCom också för. I sin tillsyn ska myndigheten följa det regionala utbudet av besiktningstjänster, utvecklingen av avgifter vid besiktning och besiktningsverksamheten i övrigt. Detta ska rapporteras årligen till Kommunikationsministeriet. Vidare har TrafiCom möjlighet att göra stickprovskontroller på plats hos besiktningsföretagen. I dessa stickprovskontroller kan myndigheten efter en utförd besiktning själva kontrollera det nyligen besiktade fordonet samt använda sig av ett fordon med kända fel.¹⁹³ Vidare kan TrafiCom upphandla tillsynsbesöken. År 2018 genomfördes 122 tillsynsbesök, varav 121 av ett upphandlat företag och ett av TrafiCom.¹⁹⁴

Om en fordonsägare är missnöjd med besiktningresultatet kan fordonsägaren begära en omprövning av TrafiCom.¹⁹⁵ Är någon part vidare inte nöjd med utfallet av TrafiComs beslut kan beslutet överklagas till förvaltningsdomstol.¹⁹⁶

Vi har inte lyckats erhålla siffror för 2019 i Finland, men däremot har vi statistik för 2018. Det fanns 552 besiktningstationer i Finland den sista december 2018 med en generell ökande trend sedan 2015. Antalet besiktningsföretag framgår inte av tillgänglig statistik, däremot framgår att sex företag har 52,9 procent av marknadsandelarna. Det fanns 2 691 044 registrerade personbilar i trafik den 31 december 2018.¹⁹⁷

¹⁹¹ 9 § lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013).

¹⁹² 15 § lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013).

¹⁹³ 6 kap. lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013).

¹⁹⁴ TrafiCom, *Katsastusalan tilannekatsaus 2019*, 2019.

¹⁹⁵ 53 § lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013).

¹⁹⁶ 6 § lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

¹⁹⁷ TrafiCom, *Katsastusalan tilannekatsaus 2019*, 2019.

Norge

Det finns endast två besiktningformer i Norge, periodisk kontroll, som i folkmun kallas EU-kontroll, och fordonskontroll. Den periodiska kontrollen bedrivs på en marknad med fri konkurrens medan fordonskontrollen bedrivs statligt.¹⁹⁸

Den periodiska kontrollen ska för personbilar genomföras enligt en 4-2-2-2 modell, likt den i Danmark. En personbil ska således besiktas 4 år efter registrering och därefter vartannat år.¹⁹⁹ Samferdselsdepartementet får utföra föreskrift gällande periodisk kontroll.²⁰⁰

Tillstånd för att bedriva periodisk kontroll söks hos Statens vegvesen. För att erhålla tillstånd finns särskilda krav på: a) lokalerna, b) teknisk utrustning, c) tillgång till uppdaterat regelverk och nödvändig tekniska data för fordon, d) teknisk ledare och ställföreträdare, e) besiktningsskontrollanterna och f) att ett kvalitetsstyrningssystem ska finnas. Tillståndet kan erhållas för en eller flera av fem existerande fordonskategorier.²⁰¹ Även besiktningsteknikerna ska godkännas av Statens vegvesen.²⁰²

Det finns i Norge ingen begränsning rörande huruvida besiktningföretag även får bedriva verksamhet för fordonsreparation. Däremot finns det jävsbestämmelser som reglerar att en besiktningstekniker inte får besikta företagets eller sitt eget fordon hos besiktningföretaget. En besiktningstekniker får inte heller besikta närståendes fordon, det får däremot en annan tekniker på besiktningföretaget göra.²⁰³

En prövning snarlik vandelsprövning genomförs av besiktningstekniker av Statens vegvesen för att bedöma om besiktningsteknikern anses vara lämplig. En bedömning görs av huruvida besiktningsteknikern tillvaratar tilliten till besiktningssystemet. Straff för oriktig förklaring till offentlig myndighet, förfalskning av handling, vinst eller ekonomiskt brott medför att besiktningsteknikern inte anses lämplig.²⁰⁴

Statens vegvesen har även tillsynsansvar över besiktningens verksamheten. Tillsynen omfattar att granska exempelvis lokaler, utrustning och kvalitetssystem. Även genomförandet av besiktningen granskas. Detta kan göras genom att besikta ett fordon som besiktats av besiktningstationen eller genom att låta ett fordon med kända fel bli besiktat hos besiktningstationen. Statens vegvesen använder

¹⁹⁸ Lov om vegtrafikk, § 19; Forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil.

¹⁹⁹ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 5 §.

²⁰⁰ Lov om vegtrafikk, § 19 b.

²⁰¹ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, kap. 3.

²⁰² Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 12 §.

²⁰³ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 12 §.

²⁰⁴ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 12 §.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

sig däremot sällan av fordon med kända fel.²⁰⁵ Utöver tillsyn på plats följer Statens vegvesen även upp statistik över besiktningssamsamheten och mottar klagomål.²⁰⁶

Omrövning av ett besiktningssutfall kan göras till Statens vegvesen.²⁰⁷ Överklagan av beslut av Staten vegvesen lämnas till Vegdirektoratet.²⁰⁸

I Norge finns det 2 480 besiktningssationer.²⁰⁹ Antalet personbilar är 2 816 038.²¹⁰ Statens vegvesen genomförde 2019 4 526 stickprovskontroller.²¹¹

²⁰⁵ Mejl från företrädare för Statens vegvesen, 2020-10-20.

²⁰⁶ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 23 §.

²⁰⁷ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 26 §.

²⁰⁸ Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr. 591, 28 §.

²⁰⁹ Statens vegvesen, "Finn godkjent verksted", hämtad 2020-10-12.

²¹⁰ Statistiska sentralbyrå.

²¹¹ Mejl från företrädare för Statens vegvesen, 2020-10-20.

Referenser

Bekendtgørelse om godkendelse of syn av køretøjer nr. 1684 af 23 november 2020.

Bekendtgørelse om virksomheder, der foretager syn af køretøjer nr. 724 af 24 juni 2011.

Dansk statistik.

Fordonslagen (1090/2002).

Forskrift om godkjenning av bil og tilhenger til bil.

Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy, nr 591.

Forvaltningsloven nr. 433 af 22 april 2014.

Færdselstyrelsen, "Godkendelse af synsvirksomheder"
<https://www.fstyr.dk/da/Syn-af-koeretoerj/Information-til-syns-eller-omsynsvirksomhed/Godkendelse-af-synsvirksomheder#habilitetsforhold>, hämtad 2020-10-12.

Færdselstyrelsen, "Styrelsens tilsyn med synsvirksomheder",
<https://www.fstyr.dk/da/Syn-af-koeretoerj/Information-til-syns-eller-omsynsvirksomhed/Styrelsens-tilsyn-med-synsvirksomheder>, hämtad 2020-10-12.

Færdselstyrelsen, "Find synshal",
<https://www.fstyr.dk/da/Syn-af-koeretoerj/Find-synshal#find-din-synshal>, hämtad 2020-10-12.

Færdselstyrelsen, "Periodisk syn",
<https://www.fstyr.dk/da/Syn-af-koeretoerj/Periodisk-syn#saadan-klager-du-over-syn>, hämtad 2020-10-12.

Lagen om fordonsbesiktningsverksamhet (957/2013).

Lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Lov om vegtrafikk.

Statens vegvesen, "Finn godkjent verksted",
<https://www.vegvesen.no/kjoretoy/eie+og+vedlikeholde/finn-godkjent-verksted/>
hämtad 2020-10-12.

Statistiska sentralbyrån.

Statsrådets förordning om tillsyn över trafikdugligheten hos fordon (1455/2019).

TrafiCom, *Katsastusalan tilannekatsaus 2019*, 2019.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Bilaga 2. Kvantitativ metod

I denna bilaga beskriver vi mer i detalj den kvantitativa metoden som vi använder i rapporten.

För att analysera utvecklingen av pris per besiktning, antal besiktningstationer, lön för besiktningpersonal och besiktning utfall, efter omregleringen, har vi beräknat index för respektive parameter över tid. Indexering möjliggör en enkel jämförelse av utvecklingen av flera parametrar med samma starttidpunkt (basår) över en viss tidsperiod. Index för en parameter beräknas enligt följande:

$$Parameterindex_t = \left(\frac{Parameter_t}{Parameter_{Basår}} \right) * 100$$

där parameterindex i år t beskriver hur parameter i år t har förändrats i förhållande till parameterns värde i basåret. Basåret i vårt fall är 2010, året när fordonsbesiktningensmarknaden omreglerades. Till exempel var priset för fullständig kontrollbesiktning 300 kronor 2010 (basår) och priset steg till 320 kronor 2011. Då blir index för priset år 2011 lika med $(320 / 300) * 100 = 106,67$. För att få fram utvecklingen uttryckt i procent subtraheras 100 från indextalet. I vårt exempel blir det $106,67 - 100 = 6,67$ procent, vilket innebär att priset för kontrollbesiktning, jämfört med 2010 hade ökat med 6,67 procent 2011. På samma sätt beräknas index för övriga år samt övriga parametrar.

Metod tillgänglighet

Vi har studerat tillgänglighet med två variabler: antal besiktningstationer och antal personbilar per besiktningstation. Vi har analyserat och redovisat dessa två variabler för hela riket och per LA-region. Indelning av riket i LA-regioner bygger på statistik om arbetspendling och kan förändras över tid beroende på pendlingsströmmarnas riktning och styrka.²¹² Anledningen till redogörelse av regional tillgänglighet är att åskådliggöra utvecklingen av tillgänglighet efter omregleringen i mindre aggregerade geografiska områden där fordonsägare vanligen rör sig geografiskt.²¹³ Vi använder 2019 års indelning av LA-regioner enligt SCB, där hela Sverige indelas i 69 LA-regioner. Vi har exkluderat LA-regionerna Dorotea och Hällefors ur analysen eftersom dessa två LA-regioner saknar besiktningstationer. Därmed är analysen baserad på den regionala tillgängligheten i 67 LA-regioner.

²¹² Detaljerade uppgifter om LA-regioner finns på SCB:s webbsida.

²¹³ Alternativt till LA-indelning var län, men det sistnämnda anses vara för aggregerade för att bedöma tillgänglighetsutvecklingen i olika geografiska områden samt indikerar inte hur invånarna rör sig i vardagen.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

En aspekt av tillgänglighet som vi inte har tagit hänsyn till i vår analys är besiktningsskapaciteten på besiktningstationerna. Som vi konstaterar har antalet besiktningstationer ökat, från 186 före omregleringen till 526 fasta besiktningstationer 2019. Uppgifter om antalet besiktningstekniker och besiktningssbanor per besiktningstation är inte tillgängliga. Det innebär att vi inte kan beräkna hur besiktningsskapaciteten på besiktningstationerna har förändrats. Exempelvis är det möjligt att tänka sig ett scenario där antalet besiktningstationer i en region har gått från 2 till 4. Samtidigt har antalet besiktningstekniker varit konstant 4 stycken. Det är därmed inte entydigt att tillgängligheten mätt i antalet tillgängliga besiktningstider har ökat av att besiktningstationerna blivit dubbel så många.

Ett annat mått på tillgänglighet som skulle kunna ha varit av intresse att analysera är besiktningstationernas öppettider, det vill säga, besiktningstationernas utbud av flexibla besiktningstider under dygnets olika klockslag (exempelvis tidig morgon, sen kväll och drop-in) och under veckans olika dagar (exempelvis lördagar). Dessa uppgifter var tillgängliga i begränsad omfattning och kunde därför inte användas i analysen.

Metod pris

Analysen av prisutvecklingen omfattar dels det årliga genomsnittliga marknadspriset för fullständig kontrollbesiktning och efterkontroll av personbilar, dels konsumentprisindex. Analysen baseras på uppgifter som besiktningss företagen har rapporterat in till Transportstyrelsen med början 2018. Före 2018 hämtade Transportstyrelsen in listpriserna från respektive besiktningss företags webbsida. Listpriserna avspeglade inte de faktiska priserna för en besiktning eftersom olika erbjudanden och rabatter som besiktningss företagen erbjöd inte var möjliga att beakta. Därför beslutade Transportstyrelsen 2018 att hämta in de faktiska årliga prisuppgifterna från besiktningss företagen. Utifrån de faktiska snittpriserna som inrapporterades har vi sedan beräknat medel av medeltal och därefter tagit fram indextal.

Vissa besiktningss företag köptes upp av andra företag under den analyserade perioden och då fick den nya ägaren rapportera in de historiska årliga snittpriserna för besiktningar som den gamla ägaren hade inför förvärvet. Ett företag kunde inte rapportera in de historiska årliga snittpriserna som den gamla ägaren hade. Givet att majoriteten av besiktningss företag inrapporterade sina och förvärvade företags snittpriser bedömer vi att beräkningen av de årliga genomsnittliga marknadspriserna²¹⁴ inte påverkas väsentligt, även om de historiska årliga snittpriserna från enskilda besiktningss företag saknas.

²¹⁴ Genomsnittet av de inrapporterade faktiska priserna utgör det genomsnittliga marknadspriset för kontrollbesiktning respektive efterkontroll.

Det skulle ha varit av intresse att ta hänsyn till att priserna för besiktning kan variera beroende på dygnets olika klockslag och vilken dag som besiktningen görs på. Sådana detaljerade prisuppgifter finns emellertid inte tillgängliga, varför prisanalysen baseras på de faktiska årliga snittpriserna.

Metod lön

I analysen av besiktningsteknikers löneutveckling har vi använt oss av standard för svensk yrkesklassificering (SSYK). SSYK består av olika yrkesområden, så som "Säkerhetsinspektörer m.fl.", där besiktningstekniker ingår. Löneutvecklingen för besiktningstekniker kommer att jämföras med löneutvecklingen för fordonsmekaniker och den generella löneutvecklingen för samtliga yrken. Det betyder att redovisning av löneutveckling kommer att göras för yrkesområdeskoder där besiktningstekniker och fordonsmekaniker ingår. Anledningen till den aggregerade redovisningen är att separata löneuppgifter för besiktningstekniker och fordonsmekaniker inte är tillgängliga på individnivå över tid.

På grund av det tidsseriebrott som orsakas av en uppdatering av SSYK, se nedan, har vi gjort en redovisning av löneutveckling för respektive yrkesområdeskoder som är indelad i två perioder. Period 1 omfattar perioden 2010–2013, där löner för yrkesområdeskoder SSYK96:3152, SSYK96:7231 och SSYK96:0000 redovisas. Period 2 omfattar perioden 2014–2019, där löner för yrkesområdeskoder SSYK2012:3354, SSYK2012:7231 och SSYK2012:0000 redovisas.

SSYK för bland annat besiktningstekniker och fordonsmekaniker har uppdaterats i lönestrukturstatistiken och från och med 2014 gäller den nya standarden för yrkesklassificering.²¹⁵ Detta innebär att den gällande yrkesklassificeringen SSYK2012 där besiktningstekniker ingår i "3354 Säkerhetsinspektörer m.fl." kan skilja sig innehållsmässigt från yrkesklassificeringen före uppdateringen av SSYK-koden. Besiktningstekniker tillhör yrkesområdeskod "3152 Säkerhetsinspektörer m.fl."²¹⁶ enligt den tidigare yrkesklassificeringen SSYK96, men i den uppdaterade yrkesklassificeringen SSYK2012 faller vissa yrken bort inom SSYK96:3152 och besiktningsteknikerna tillhör en ny

²¹⁵ Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK) är ett system för att gruppera individens yrken eller arbetsuppgifter. SSYK används inom arbetsmarknads- och individstatistiken. Det finns två versioner av SSYK, SSYK 96 och SSYK 2012. Från och med 2014 används SSYK 2012 inom den officiella statistiken. Den är en uppdatering av SSYK 96, som den också ersätter. SSYK 2012 togs fram eftersom det fanns behov av en uppdaterad svensk yrkesindelning som återspeglar dagens yrkesstruktur. Uppdateringen innebär att det blir ett tidsseriebrott, då det är stora förändringar jämfört med SSYK 96. SSYK 96 användes i statistikproduktion för registerårgångarna 2001–2013. Mer information finns på www.scb.se.

²¹⁶ SSYK96: 3152 Säkerhetsinspektörer m.fl. Kontrollerar att lagar och föreskrifter om arbetsmiljö och arbetslydd efterlevs; gör arbetsskadeutredningar, kartlägger riskfaktorer och ger förslag till lösningar; kontrollerar att produkter och verksamhet uppfyller kvalitets- och säkerhetskrav; besiktigar fordon, fartyg och luftfartyg; svarar för tillsyn av trafik- och flygskolor; utfärdar föreskrifter, certifikat och tillstånd. Hit hör bl.a. skyddsingenjör, sprängämnesinspektör, trafikinspektör (vägtrafik), yrkesinspektör (MIS 1998:3).

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

yrkesområdeskod, "3354 Säkerhetsinspektörer m.fl." ²¹⁷ Således förändras omfattningen av antalet yrken i den uppdaterade yrkesområdeskoden SSYK2012:3354 jämfört med yrkesområdeskod SSYK96:3152. Detta betyder att en jämförelse mellan perioderna 2010–2013 och 2014–2019 inte är möjlig eftersom de yrken som ingår i yrkesområdeskoderna har förändrats.

En motsvarande situation uppstår för fordonsmekaniker. Den tidigare yrkesklassificeringen SSYK96 där fordonstekniker ingick i ("7231 Motorfordonsmekaniker och motorfordonsreparatörer" ²¹⁸) uppdaterades 2014 genom utökning av antalet yrken. Efter revideringen omfattas fordonsmekaniker av yrkesområdeskoden "7231 Motorfordonsmekaniker och fordonsreparatörer" ²¹⁹ i SSYK2012. ²²⁰ Därför blir lönerna för yrkesområdeskoderna för SSYK96:7231 och SSYK2012:7231 där bland annat fordonsmekanikerna ingår, inte jämförbara mellan perioderna 2010–2013 och 2014–2019.

Metod besiktningsutfall

Uppgifterna som ligger till grund för analysen av besiktningsutfallet är hämtade från Transportstyrelsens Tillsynsdatas. Uppgifterna i Tillsynsdatasen kommer i sin tur från Vägtrafikregistret (VTR). VTR och Tillsynsdatasen förvaltas av Transportstyrelsen.

Det finns en risk att Transportstyrelsens Tillsynsdatas som vi hämtat besiktningsuppgifter ifrån för vår analys av besiktningsutfall innehåller felaktiga besiktningsuppgifter. Begränsningar i Tillsynsdatasens funktionalitet har gjort att det inte varit möjligt att identifiera felaktigheterna för exkludering och bedömning av omfattningen av problemet.

Genomförda besiktningar rapporteras till VTR. En månad efter det överförs dessa besiktningsuppgifter till Tillsynsdatasen. Det betyder att Tillsynsdatasen matas en gång i månaden med uppgifter från föregående månad ur VTR. Detta

²¹⁷ SSYK2012: 3354 Säkerhetsinspektörer m.fl. Kontrollerar att produkter och verksamhet uppfyller kvalitets- och säkerhetskrav. Analyserar risker i produktion. Besiktigar fordon, fartyg och luftfartyg. Svarar för tillsyn av trafik- och flygskolor. Utfärdar föreskrifter och certifikat. Verkar för att farligt gods transporterats på ett säkert sätt (MIS 2012:1).

²¹⁸ SSYK96: 7231 Motorfordonsmekaniker och motorfordonsreparatörer. Underhåller och reparerar motorer till motorfordon och båtar; reparerar och utför service på motorcyklar, personbilar, lastbilar, långtradare, trailrar, bussar, traktorer samt cyklar; underhåller och reparerar lantbruks-, skogs- och anläggningsmaskiner (MIS 1998:3).

²¹⁹ SSYK2012: 7231 Motorfordonsmekaniker och fordonsreparatörer. Analyserar fel, underhåller och reparerar motorer till motorfordon och båtar. Reparerar och utför service på motorcyklar, personbilar, lastbilar, långtradare, trailrar, bussar, traktorer samt cyklar. Underhåller och reparerar lantbruks-, skogs-, entreprenad- och anläggningsmaskiner. Beställer, lagerhåller och säljer reservdelar och tillbehör (MIS 2012:1).

²²⁰ Från och med 2014 ingår även åldersgruppen 65–66 i lönestatistiken. Detta innebär att SSYK96 och SSYK2012 skiljer sig i detta avseende med.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

innebär att Tillsynsdaten kan innehålla icke uppdaterade uppgifter om uppgifterna i VTR uppdateras efter överföringen av uppgifter till Tillsynsdaten.

Det förekommer makulerade förrättningar i Tillsynsdaten, det vill säga, annullerade besiktningar. Tillsynsdaten ger inte möjlighet att identifiera sådana besiktningar och exkludera dem från analysen. Detta har haft en viss påverkan vid beräkningen av besiktningsutfall, men det är oklart hur stor påverkan är.

Transportstyrelsen genomförde ändringar i föreskriften om kontrollbesiktning beträffande miljökontroll som trädde i kraft i maj 2018.²²¹ Före ändringen kunde kontrollen av avgasemissioner utföras genom kontroll av fordonets ombordsdiagnosystem (OBD), där felkoder i OBD kunde leda till anmärkningar vid besiktningar. Efter ändringen i föreskriften ska kontroll av avgasemissioner mätas i avgasröret med motorn igång.²²² Förändringen av föreskriften har inneburit både höjningar och sänkningar av gränsvärden för fordons utsläpp av olika ämnen. Därmed kan regeländringen betyda både sänkta och skärpta krav vid kontrollbesiktningens miljökontroll beroende på fordonskategori och utsläpp av olika ämnen.²²³ Efter ändringar i föreskriften förekom felaktiga krav från besiktningsföretagen vid miljökontroller. Det betyder att felaktiga underkännanden har rapporterats till VTR, vilket i sin tur innebär att Tillsynsdaten har matats in med felaktiga besiktningsuppgifter. Enligt Transportstyrelsen kan det uppskattningsvis handla om 700–800 fordon som besiktades under 2019.²²⁴ Felaktigheter som har rättats i efterhand i VTR har inte rättats i Tillsynsdaten.²²⁵ Därmed kan Tillsynsdaten innehålla icke uppdaterade besiktningsuppgifter, som även denna granskning använder sig av.

²²¹ TSFS2018:46. Föreskrifter om ändring i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS2017:54) om kontrollbesiktning.

²²² Transportstyrelsen, Fordonsbesiktningsmarknaden 2019, 2019.

²²³ Transportstyrelsen, Analys av klimat- och miljöeffekter av förändrade kontrollbesiktningsregler för motorfordon, 2019.

²²⁴ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-14.

²²⁵ Mejl från Transportstyrelsen, 2021-01-14.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Bilaga 3. Tillgänglighet och valfrihet i LA-regioner

Tabell 4 Antal station

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Arieplög	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Arvidsjaur	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Arvika-Eda	1	1	1	1	1	2	2	3	3	3
Avesta-Hedemora	2	2	2	2	2	2	2	2	3	4
Bengtstors-Dals-Ed	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bollnäs-Ovanåker	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3
Borås	4	6	6	7	7	8	9	9	11	11
Eskilstuna	3	3	3	5	7	8	8	10	10	11
Fagersta-Norberg	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Falun-Borlänge	4	4	4	5	6	8	8	8	10	10
Gotland	1	1	2	2	4	5	4	4	4	4
Gällivare	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Gävle	2	3	3	5	6	7	8	8	8	9
Göteborg	16	19	25	33	45	56	56	61	63	66
Hagfors	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Halmstad	1	3	3	4	7	7	7	8	9	9
Haparanda	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hudiksvall	1	1	1	1	1	1	2	2	2	3
Härjedalen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Jönköping	6	6	6	7	9	8	8	9	11	11
Kalmar	3	3	4	4	5	7	7	7	8	8
Karlshamn-Olofström	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3
Karlskrona	2	2	2	2	3	5	4	5	6	6
Karlstad	5	6	8	11	14	15	14	14	14	15
Kiruna	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kramfors	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kristianstad-Hässleholm	3	5	5	6	9	11	10	11	12	12
Lidköping-Götene	2	2	2	3	4	5	5	5	6	6
Linköping	6	7	9	10	12	15	14	17	17	17
Ljungby	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3
Ljusdal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Ludvika	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Luleå	5	5	6	6	7	8	8	8	8	9
Lycksele	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Malmö-Lund	16	25	27	35	41	52	55	58	58	63
Malung-Sälén	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Mora	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3
Norrköping	4	4	6	8	9	10	9	9	9	10
Nyköping-Oxelösund	1	1	2	3	4	4	4	4	4	4
Oskarshamn	1	1	1	1	2	3	3	3	3	3
Pajala	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Skellefteå	2	2	2	2	2	5	5	5	5	6
Skövde	5	5	5	6	8	10	10	11	13	13
Sollefteå	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Stockholm-Solna	26	36	50	56	65	74	78	82	86	90
Storuman	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Strömstad	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Strömsund	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sundsvall	4	4	5	6	6	6	6	6	6	6
Söderhamn	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Torsby	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3
Umeå	3	4	5	5	5	5	5	5	5	7
Vansbro	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vetlanda	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3
Vilhelmina	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vimmerby-Hultsfred	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Värnamo-Gnosjö	2	2	2	2	3	5	5	5	5	5
Västervik	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Västerås	4	6	8	8	10	11	13	13	15	16
Växjö	3	4	4	5	6	6	6	7	8	8
Älmhult	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2
Ärjäng	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Åsele	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Örebro	5	6	7	8	14	15	14	14	17	19
Örnsköldsvik	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3
Östersund	3	3	3	3	3	4	4	4	4	5
Övertorneå	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
RIKET	186	222	261	305	370	436	441	466	494	526

Anm.: Antal stationer vid slutet av respektive år. Med stationer avses fasta besiktningstationer som har en ackreditering för besiktning av personbilar med en totalvikt av högst 3,5 ton.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 5 Antal personbilar per station

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Arjeplog	3 283	3 321	3 350	3 336	3 339	3 343	3 382	3 411	3 386	3 334
Arvidsjaur	3 758	3 734	3 619	3 758	3 815	3 824	3 782	3 827	3 742	3 732
Arvika-Eda	19 372	19 533	19 670	19 759	19 949	10 040	10 133	6 812	6 856	6 816
Avesta-Hedemora	10 233	10 370	10 448	10 507	10 722	10 957	11 211	11 340	7 586	5 709
Bengtstors-Dals-Ed	8 339	8 343	8 380	8 411	8 547	8 613	8 713	8 833	8 879	8 814
Bollnäs-Ovanåker	10 197	10 327	10 442	10 551	10 699	10 847	11 068	11 172	11 191	7 437
Borås	23 871	16 163	16 284	14 069	14 340	12 811	11 604	11 793	9 722	9 703
Eskilstuna	23 356	23 858	24 070	14 675	10 705	9 578	9 820	7 960	8 009	7 256
Fagersta-Norberg	11 744	11 900	12 101	12 135	12 399	12 510	12 813	12 918	12 958	6 417
Falun-Borlänge	19 831	20 076	20 387	16 515	14 104	10 701	10 926	11 067	8 893	8 896
Gotland	32 425	32 796	16 467	16 656	8 479	6 898	8 794	8 933	9 011	9 022
Gällivare	6 999	7 029	7 013	7 096	7 146	7 086	7 076	7 021	6 990	6 906
Gävle	37 341	25 057	25 130	15 282	12 951	11 278	10 092	10 283	10 311	9 147
Göteborg	34 110	29 193	22 308	16 983	12 696	10 375	10 606	9 891	9 615	9 213
Hagfors	7 220	7 240	7 281	7 197	7 284	7 354	7 364	7 346	7 295	7 236
Halmstad	63 038	21 407	21 635	16 356	9 554	9 792	10 019	8 944	8 042	8 141
Haparanda	5 206	5 264	5 258	5 299	5 340	5 376	5 508	5 441	5 442	5 456
Hudiksvall	25 116	25 325	25 597	25 781	26 206	26 424	13 408	13 536	13 561	9 097
Härjedalen	6 393	6 380	6 377	6 470	6 534	6 498	6 513	6 524	6 553	6 496
Jönköping	16 736	17 038	17 249	14 952	11 908	13 645	13 989	12 781	10 564	10 668
Kalmar	20 972	21 239	16 097	16 326	13 326	9 681	9 958	10 144	8 987	9 031
Karlskrona-Olofström	11 528	11 701	11 706	11 720	11 881	8 048	8 187	8 233	8 270	8 295
Karlskrona	22 889	23 053	23 194	23 427	15 883	9 724	12 430	10 115	8 481	8 467
Karlstad	19 817	16 729	12 673	9 288	7 389	6 990	7 627	7 745	7 808	7 299
Kiruna	12 786	12 965	13 213	13 437	13 629	13 801	13 571	13 637	13 612	13 646
Kramfors	10 615	10 703	10 639	10 677	10 787	10 814	10 869	10 815	10 772	10 658
Kristianstad-Hässleholm	29 954	18 142	18 272	15 373	10 440	8 658	9 728	8 999	8 331	8 364
Lidköping-Götene	19 858	20 141	20 265	13 659	10 397	8 441	8 581	8 734	7 352	7 391
Linköping	21 079	18 209	14 332	13 090	11 132	9 062	9 904	8 295	8 343	8 361
Ljungby	19 885	20 056	10 120	10 206	10 434	10 552	10 839	7 386	7 454	7 469
Ljusdal	10 460	10 532	10 572	10 524	10 714	10 795	10 941	10 943	10 960	5 465
Ludvika	22 069	22 270	22 478	22 774	23 198	23 484	23 952	24 198	12 083	11 979
Luleå	17 878	18 133	15 306	15 475	13 500	11 966	12 060	12 103	12 138	10 780
Lycksele	8 923	9 057	9 046	8 949	9 063	9 008	9 051	9 184	8 886	8 869

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Malmö-Lund	30 409	19 713	18 441	14 432	12 517	10 037	9 718	9 365	9 440	8 789
Malung-Sälén	6 614	6 675	6 679	6 693	6 847	6 824	6 821	6 893	6 898	6 967
Mora	20 440	20 688	20 922	21 139	21 543	21 818	21 979	22 192	22 369	7 456
Norrköping	19 449	19 751	13 287	10 049	9 140	8 422	9 529	9 693	9 730	8 786
Nyköping-Oxelösund	31 333	32 099	16 266	10 972	8 334	8 532	8 615	8 672	8 725	8 661
Oskarshamn	24 280	24 482	24 295	24 441	12 360	8 389	8 546	8 685	8 696	8 645
Pajala	3 569	3 574	3 633	3 737	3 688	3 624	3 592	3 538	3 571	3 609
Skellefteå	18 974	19 301	19 564	19 770	20 107	8 125	8 253	8 321	8 306	6 958
Skövde	18 346	18 633	18 839	15 840	12 124	9 872	10 089	9 336	7 972	8 006
Sollefteå	11 647	11 611	11 657	11 689	11 887	11 900	11 938	11 972	11 865	11 627
Stockholm-Solna	37 249	27 441	20 053	18 139	16 024	14 442	14 040	13 638	13 050	12 532
Storuman	3 601	3 601	3 582	3 595	3 625	3 642	3 667	3 649	3 612	3 598
Strömstad	13 583	13 895	14 059	14 233	14 582	7 398	7 502	7 585	7 579	7 543
Strömsund	6 995	7 069	7 121	7 030	7 147	7 133	7 136	7 213	7 145	7 136
Sundsvall	18 441	18 643	14 934	12 589	12 824	12 978	13 172	13 307	13 249	13 218
Söderhamn	13 828	13 801	13 869	13 947	14 118	14 285	14 432	14 542	14 478	14 316
Torsby	7 892	7 947	7 993	5 324	5 397	5 432	5 503	5 527	5 498	5 447
Umeå	21 283	16 233	13 194	13 404	13 696	13 918	14 225	14 423	14 615	10 452
Vansbro	4 051	4 059	4 129	4 175	4 244	4 251	4 302	4 313	4 314	4 330
Vetlanda	9 864	9 993	10 094	10 176	10 404	7 088	7 267	7 399	7 450	7 425
Vilhelmina	3 954	4 020	4 021	4 009	4 085	4 087	4 074	4 108	4 159	4 163
Vimmerby-Hultsfred	15 899	16 073	16 281	16 318	16 645	8 425	9 044	8 743	8 690	8 674
Värnamo-Gnosjö	18 631	18 825	19 009	19 168	13 076	7 945	8 101	8 262	8 310	8 350
Västervik	17 451	17 809	18 023	18 123	18 290	18 466	18 746	18 985	9 483	9 496
Västerås	27 023	18 419	14 053	14 282	11 654	10 758	9 252	9 431	8 222	7 727
Växjö	21 259	16 211	16 445	13 345	11 338	11 492	11 764	10 266	9 029	9 031
Älmhult	14 951	15 135	7 567	7 573	7 696	7 898	8 022	8 074	8 134	8 174
Ärjäng	6 041	6 151	6 255	6 254	6 315	6 308	6 307	6 360	6 322	6 365
Åsele	1 681	1 683	1 699	1 685	1 704	1 673	1 695	1 683	1 680	1 658
Örebro	26 196	22 199	19 280	17 129	9 784	9 305	10 176	10 331	8 595	7 702
Örnsköldsvik	29 806	30 238	30 491	30 658	31 093	15 680	15 830	15 920	15 911	10 551
Östersund	18 105	18 303	18 456	18 659	18 977	14 429	14 698	14 898	15 020	12 026
Övertorneå	2 627	2 667	2 713	2 682	2 714	2 720	2 702	2 679	2 665	2 626
RIKET	23 279	19 802	17 019	14 722	12 371	10 689	10 792	10 379	9 841	9 274

Anm.: Antal stationer och antal personbilar vid slutet av respektive år
Källa: Transportstyrelsen och Trafikanalys. Riksrevisionens bearbetning.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 6 Jämförelse av antalet personbilar per besiktningstation 2010 och 2019.

LA-region	2010	2019	Procentuell förändring
Arjeplog	3 283	3 334	2 %
Arvidsjaur	3 758	3 732	-1 %
Arvika-Eda	19 372	6 816	-65 %
Avesta-Hedemora	10 233	5 709	-44 %
Bengtstors-Dals-Ed	8 339	8 814	6 %
Bollnäs-Ovanåker	10 197	7 437	-27 %
Borås	23 871	9 703	-59 %
Eskilstuna	23 356	7 256	-69 %
Fagersta-Norberg	11 744	6 417	-45 %
Falun-Borlänge	19 831	8 896	-55 %
Gotland	32 425	9 022	-72 %
Gällivare	6 999	6 906	-1 %
Gävle	37 341	9 147	-76 %
Göteborg	34 110	9 213	-73 %
Hagfors	7 220	7 236	0 %
Halmstad	63 038	8 141	-87 %
Haparanda	5 206	5 456	5 %
Hudiksvall	25 116	9 097	-64 %
Härjedalen	6 393	6 496	2 %
Jönköping	16 736	10 668	-36 %
Kalmar	20 972	9 031	-57 %
Karlshamn-Olofström	11 528	8 295	-28 %
Karlskrona	22 889	8 467	-63 %
Karlstad	19 817	7 299	-63 %
Kiruna	12 786	13 646	7 %
Kramfors	10 615	10 658	0 %
Kristianstad-Hässleholm	29 954	8 364	-72 %
Lidköping-Götene	19 858	7 391	-63 %
Linköping	21 079	8 361	-60 %
Ljungby	19 885	7 469	-62 %
Ljusdal	10 460	5 465	-48 %
Ludvika	22 069	11 979	-46 %
Luleå	17 878	10 780	-40 %
Lycksele	8 923	8 869	-1 %
Malmö-Lund	30 409	8 789	-71 %
Malung-Sälén	6 614	6 967	5 %
Mora	20 440	7 456	-64 %
Norrköping	19 449	8 786	-55 %
Nyköping-Oxelösund	31 333	8 661	-72 %
Oskarshamn	24 280	8 645	-64 %

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

LA-region	2010	2019	Procentuell förändring
Pajala	3 569	3 609	1 %
Skellefteå	18 974	6 958	-63 %
Skövde	18 346	8 006	-56 %
Sollefteå	11 647	11 627	0 %
Stockholm-Solna	37 249	12 532	-66 %
Storuman	3 601	3 598	0 %
Strömstad	13 583	7 543	-44 %
Strömsund	6 995	7 136	2 %
Sundsvall	18 441	13 218	-28 %
Söderhamn	13 828	14 316	4 %
Torsby	7 892	5 447	-31 %
Umeå	21 283	10 452	-51 %
Vansbro	4 051	4 330	7 %
Vetlanda	9 864	7 425	-25 %
Vilhelmina	3 954	4 163	5 %
Vimmerby-Hultsfred	15 899	8 674	-45 %
Värnamo-Gnosjö	18 631	8 350	-55 %
Västervik	17 451	9 496	-46 %
Västerås	27 023	7 727	-71 %
Växjö	21 259	9 031	-58 %
Älmhult	14 951	8 174	-45 %
Ärjäng	6 041	6 365	5 %
Åsele	1 681	1 658	-1 %
Örebro	26 196	7 702	-71 %
Örnsköldsvik	29 806	10 551	-65 %
Östersund	18 105	12 026	-34 %
Övertorneå	2 627	2 626	0 %
RIKET	23 279	9 274	-60 %

Anm.: Antal stationer och antal personbilar vid slutet av respektive år.

Källa: Transportstyrelsen och Trafikanalys. Riksrevisionens bearbetning.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Tabell 7 Antalet besiktningsföretag per LA-region

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Arjeplog	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Arvidsjaur	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Arvika-Eda	1	1	1	1	1	2	2	3	3	3
Avesta-Hedemora	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Bengtstors-Dals-Ed	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bollnäs-Ovanåker	1	1	2	2	2	2	2	2	2	3
Borås	1	3	5	5	5	5	5	5	5	5
Eskilstuna	1	1	3	5	6	6	5	5	5	5
Fagersta-Norberg	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Falun-Borlänge	1	1	2	3	4	4	4	4	5	5
Gotland	1	1	2	2	3	3	2	2	2	2
Gällivare	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gävle	1	1	2	4	4	4	4	4	4	5
Göteborg	1	3	5	6	6	7	6	7	7	7
Hagfors	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Halmstad	1	2	3	3	4	4	3	4	5	5
Haparanda	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hudiksvall	1	1	1	1	1	1	2	2	2	3
Härjedalen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Jönköping	1	1	3	4	5	5	4	5	5	5
Kalmar	1	1	3	3	3	3	3	3	3	3
Karlshamn-Olofström	1	1	2	2	2	3	2	2	2	2
Karlskrona	1	1	2	2	2	4	3	3	3	3
Karlstad	1	1	5	5	5	5	3	3	3	3
Kiruna	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kramfors	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kristianstad-Hässleholm	1	2	3	3	5	5	4	4	4	4
Lidköping-Götene	1	1	1	2	2	3	2	2	2	2
Linköping	1	1	4	5	6	6	5	5	5	5
Ljungby	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3
Ljusdal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Ludvika	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Luleå	1	1	2	2	3	3	3	3	3	3
Lycksele	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Malmö-Lund	1	4	5	6	6	6	6	6	6	6
Malung-Sälén	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Mora	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

LA-region	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Norrköping	1	1	5	5	5	5	4	4	4	5
Nyköping- Oxelösund	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3
Oskarshamn	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Pajala	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Skellefteå	1	1	1	1	1	3	3	3	3	4
Skövde	1	1	3	4	5	5	4	4	4	4
Sollefteå	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Stockholm-Solna	2	3	5	5	5	5	5	5	5	5
Storuman	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Strömstad	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Strömsund	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sundsvall	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3
Söderhamn	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Torsby	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3
Umeå	1	1	3	3	3	3	3	3	3	4
Vansbro	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vetlanda	1	1	2	2	2	3	3	3	3	3
Vilhelmina	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vimmerby- Hultsfred	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Värnamo-Gnosjö	1	1	2	2	3	4	3	3	3	3
Västervik	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Västerås	1	2	5	5	5	5	5	5	5	5
Växjö	1	2	4	4	4	4	4	4	5	5
Ärjäng	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Åsele	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Älmhult	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2
Örebro	1	2	4	5	5	5	4	4	5	5
Örnsköldsvik	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3
Östersund	1	1	1	1	1	2	2	2	2	3
Övertorneå	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
RIKET	2	5	9	8	8	9	8	8	8	8

Anm.: Antal besiktningsföretag med stationer i LA-regionen vid slutet av respektive år. Med stationer avses fasta besiktningsstationer som har en ackreditering för besiktning av personbilar med en totalvikt av högst 3,5 ton.

Källa: Transportstyrelsen. Riksrevisionens bearbetning.

OMREGLERINGEN AV BESIKTNINGSMARKNADEN FÖR FORDON

Besiktningssmarknaden för fordon omreglerades 2010. Det blev då tillåtet för privata företag att besikta fordon. Riksdagen förväntade sig att omregleringen skulle leda till fortsatt högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll, pressade priser, mer valfrihet för konsumenter, bättre utvecklingsmöjligheter för besiktningstekniker och att den fria konkurrensen skulle gynna entreprenörskapet.

Granskningen visar att omregleringen till viss del lett till de resultat som riksdagen förväntade sig. Konsumenterna har fått en ökad valfrihet och tillgänglighet genom att nya besiktningföretag har etablerats och att det finns fler besiktningstationer. Däremot har omregleringen inte lett till pressade priser och det har inte gynnat entreprenörskapet.

Besiktningföretagen auktoriseras av Swedac och Transportstyrelsen utövar tillsyn över besiktningssmarknaden. Granskningen finner att Transportstyrelsen inte har bedrivit en tillräcklig tillsyn, samt att Swedac i större utsträckning behöver förutsättningar för att vandelspröva alla styrelseledamöter i besiktningföretagen och få möjlighet att ta del av uppgifter från Transportstyrelsen.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ge Swedac nödvändiga förutsättningar för vandelsprövning. Riksrevisionen rekommenderar Transportstyrelsen att fullfölja sitt uppdrag att utöva tillsyn över besiktningssmarknaden och att tillsammans med Swedac klargöra vilka möjligheter det finns för Swedac att ta del av uppgifter från Transportstyrelsen.

ISSN 1652-6597
ISBN 978-91-7086-593-0

RIKSREVISIONEN

BOX 6181
S:T ERIKSGATAN 117, 102 33 STOCKHOLM
08-5171 4000 | WWW.RIKSREVISIONEN.SE



Infrastrukturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Shekarabi, Ygeman, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Nordmark, Micko, Stenevi, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Eneroth

Regeringen beslutar skrivelse 2021/22:32 Riksrevisionens rapport om omregleringen av besiktningmarknaden för fordon