

Fordonsbesiktning



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-690 91 90 Fax 08-690 91 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-23144-9 ISSN 0284-6012



REGERINGSKANSLIET

Näringsdepartementet

Fordonsbesiktning



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23144-9
ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	5
2	Förslag till lag om ändring i fordonslagen (2002:574).....	7
3	Bakgrund	17
3.1	Tidigare överväganden	17
3.1.1	Riksdagsbeslut	17
3.1.2	Riksrevisionen om tillgängligheten	20
3.1.3	Konsultstudie.....	20
3.1.4	EG-direktiv om godkännande av motorfordon.....	25
3.2	Fordonsbesiktning i Sverige.....	26
3.2.1	Besiktningstyper	30
3.2.2	Tillsyn.....	35
3.3	Fordonsbesiktning i Europa.....	35
4	Överväganden och förslag.....	49
4.1	Ackrediteringsförfarande	52
4.1.1	Besiktningorgan för tunga eller lätta fordon.....	60
4.1.2	Partiella återkallelser.....	67
4.2	Tilläggskrav för ackreditering	69
4.2.1	Anknytning till Sverige	70

4.2.2	Lämplighetskrav	77
4.2.3	Lämplighetsprövning.....	79
4.2.4	Krav på oberoende	85
4.2.5	Kompetenskrav och rapporteringsrutiner.....	88
4.3	Besiktningens verksamhet	91
4.3.1	Omprövning.....	91
4.3.2	Rapporteringsskyldighet	94
4.3.3	Handlingsoffentlighet och sekretess	95
4.4	Tillsynsansvar	97
4.5	Avgifter	99
4.6	Föreskrivande myndighet	101
4.7	Kvalitetstillsyn.....	102
4.8	Ikraftträdande.....	104
5	Konsekvensanalys.....	107
5.1	Ekonomiska konsekvenser för statliga myndigheter	108
5.1.1	Sveriges Domstolar.....	111
5.2	Ekonomiska konsekvenser för företag	111
5.3	Ekonomiska konsekvenser för privatpersoner.....	115
5.4	Konsekvenser för trafiksäkerheten och miljön	117
6	Författningskommentar	119
6.1	Förslag till lag om ändring av fordonslagen (2002:574).....	119

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian, som utarbetats inom Näringsdepartementet, lämnas förslag till de lagändringar som krävs för att besiktningens verksamheten beträffande fordon anpassas till den svenska huvudregeln om öppna system för provning och kontroll, det vill säga att oberoende och självständiga organ i konkurrens utför bedömning av överensstämmelse. Rollfördelningen mellan myndighet och utförare tydliggörs genom att vad som bör vara statliga åtaganden i form av myndighetsuppgifter (regelgivning och tillsyn) klagörs.

Besiktningens verksamhet avseende kontroll-, registrerings-, moped- och lämplighetsbesiktning av fordon omregleras så att sådan verksamhet kan konkurreras ut. Behörig myndighet ska föreskriva bl.a. vad som ska ingå i en besiktning, med vilken utrustning den ska utföras och vilken kompetens en besiktningstekniker ska ha. Besiktningens organ som utför besiktningar av fordon ska vara ackrediterade av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC). För att kunna ackrediteras som besiktningens organ måste ett företag också uppfylla vissa krav som inte i första hand är av teknisk karaktär, t.ex. krav på oberoende och gott anseende.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

2 Förslag till lag om ändring i fordonslagen (2002:574)

Härigenom föreskrivs i fråga om fordonslagen (2002:574)
dels att nuvarande 4 kap. 4 § ska upphöra att gälla,
dels att 5 kap. 3 d § ska upphöra att gälla,
dels att 4 kap. 2 och 3 §§ samt 5 kap. 8 § ska ha följande
lydelse,
dels att 5 kap. 3 a och c §§ ska ha följande lydelse, och
dels att det i lagen ska införas nio nya paragrafer, 4 kap.
2 a–i §§, samt närmast före 4 kap. 2 b § en ny rubrik av följande
lydelse.

4 kap. 2 §¹

Nuvarande lydelse

Besiktningsorgan

Kontrollområde

*Aktiebolaget Svensk
ning*

Bilprov-

*Motorfordon, lätta terräng-
vagnar, terrängskotrar, släp-
fordon och terrängsläp till dessa
fordon samt traktorer som utgörs
av ombyggda bilar*

¹ Senaste lydelse 2007:71.

*SMP Svensk Maskinprovning
Aktiebolag* *Traktorer, motorredskap, tunga terrängvagnar och släpfordon till dessa fordon, med undantag av*

- a) traktorer som utgörs av ombyggda bilar,*
- b) kontrollbesiktning av sådana motorredskap klass I som är inrättade som mobilkranar*

Inspecta Sweden AB *Kontrollbesiktning av sådana motorredskap klass I som är inrättade som mobilkranar*

Föreslagen lydelse

2 §

Besiktningar enligt denna lag som avser registreringsbesiktningar, mopedbesiktningar, lämplighetsbesiktningar och kontrollbesiktningar får utföras endast av sådana besiktningsorgan som är ackrediterade av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll ska underrätta Transportstyrelsen om sådana beslut om ackreditering som avses i första stycket liksom om återkallelser av sådana beslut.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

En ackreditering ska avse de former av besiktningar som anges i 2 § första stycket. Därvid får ackrediteringen omfatta besiktning av antingen,

1. fordon oavsett totalvikt,
2. fordon med en totalvikt över 3,5 ton, eller
3. fordon med en totalvikt av högst 3,5 ton.

Tilläggskrav för ackreditering av besiktningsorgan

2 b §

En ackreditering som avses i 2 § första stycket får bara meddelas en sökande som är en i Sverige registrerad juridisk person eller en enskild näringsidkare som är registrerad enligt handelsregisterlagen (1974:157) och vars registrering utvisar att huvudkontoret finns i Sverige.

2 c §

En ackreditering som avses i 2 § första stycket får bara meddelas en sökande som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

2 d §

Vid prövningen i fråga om kravet på gott anseende ska beaktas den prövades vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna,

laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse.

Kravet på gott anseende anses inte uppfyllt av den som dömts för

1. allvarliga brott, inräknat ekonomiska brott, eller
2. allvarliga eller upprepade överträdelser av denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.

2 e §

Prövningen enligt 2 c och d §§ ska avse den juridiska personen eller den enskilde näringsidkaren samt följande personer,

1. i aktiebolag och ekonomiska föreningar den verkställande direktören, om det finns en sådan, eller annars den styrelseledamot som bolaget eller föreningen har utsett,
2. i kommanditbolag och andra handelsbolag varje bolagsman,
3. i ideella föreningar och stiftelser den styrelseledamot som föreningen eller stiftelsen har utsett, och
4. i andra privaträttsliga juridiska personer än de som avses i 1–3 den eller de som den juridiska personen har utsett.

Härutöver ska prövningen också avse,

1. den som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och

2. 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.

2 f §

Om någon av de som anges i 2 e § byts ut eller tillkommer det någon sådan person ska den nya personens lämplighet prövas.

2 g §

I ansökan om ackreditering ska sökanden ange det eller de län inom vilket eller vilka besiktningsverksamhet ska bedrivas.

Ett ackrediteringsbeslut ska som villkor enligt 15 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll ange att besiktningsorganet i ett och samma län ska erbjuda och utföra besiktningar för de fordon som anges i beslutet om ackreditering enligt 2 a §.

2 b §

Besiktningsorganet får inte stå i kommersiellt, ekonomiskt eller något annat beroendeförhållande till den som bedriver

1. handel med, tillverkning, import eller marknadsföring av fordon eller delar eller tillbehör till fordon,

2. reparation eller service av fordon,

3. yrkesmässig trafik som kräver trafiktillstånd enligt yrkestrafiklagen (1998:490), eller

4. uthyrningsrörelse som kräver tillstånd enligt lagen (1998:492) om biluthyrning.

2 i §

Besiktningstekniker ska ha den utbildning och kompetens som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om.

3 §

Besiktningsorganen prövar frågor som gäller godkännande av fordon vid besiktningar inom respektive organs kontrollområde.

Besiktningsorganen prövar frågor som gäller godkännande av fordon vid besiktningar för vilka de ackrediterats enligt 2 och 2 a §§.

Finner ett besiktningsorgan att ett beslut som det meddelat enligt första stycket är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning ska besiktningsorganet ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild.

Lydelse enligt prop. 2008/09:53 Föreslagen lydelse

5 kap.

3 a §

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll utövar tillsyn över sådan besiktningsverksamhet som avses i denna lag. *Tillsynen ska omfatta den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitetssäkringen av denna.*

Besiktningsorganen ska på begäran av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll lämna tillträde till lokaler samt ge upplysningar och lämna ut handlingar i den utsträckning som behövs för tillsynen.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll *och Transportstyrelsen* utövar tillsyn över sådan besiktningsverksamhet som avses i denna lag.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll ska omfatta den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitetssäkringen av denna. Tillsynen ska därutöver omfatta sådana förhållanden som avses i 2 a-i §§.

Transportstyrelsens tillsyn ska omfatta att besiktningsverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.

3 c §

Besiktningsorganen får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för besiktningsverksamheten enligt vad regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskriver. Regeringen får föreskriva att besiktningsorganen skall bidra till kostnaden för fastställandet av avgifterna.

Ett besiktningsorgan ska på anmodan av Transportstyrelsen möjliggöra stickeprovskontroller genom att

- 1. lämna styrelsen tillträde till lokaler och platser där besiktningar utförs, och*
- 2. lämna de upplysningar och handlingar som styrelsen begär.*

Transportstyrelsen ska rapportera utfallet av stickeprovskontrollerna till Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

8 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fordons beskaffenhet och utrustning samt i fråga om de kontrollformer som avses i denna lag meddela föreskrifter om

1. kontrollens omfattning och besiktningsorganens verksamhet,
2. förutsättningarna för godkännande vid kontroll,
3. förelägganden och körförbud,
4. förutsättningarna för att
bruka vissa fordon, *samt*
4. förutsättningarna för att
bruka vissa fordon,

5. utbildnings- och kompetenskrav för att anställas som besiktningstekniker, samt

5. avgifter.

6. avgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om

1. registrering, ibruktagande, försäljning, saluföring och användning av fordon, system, komponenter, separata tekniska enheter, fordonsdelar och annan utrustning till fordon,

2. att ett typgodkännande av fordon ska upphöra att gälla när nya krav som är tillämpliga på den godkända fordonstypen, varianten eller versionen blir obligatoriska,

3. tillverkares tillhandahållande av information och dokumentation om fordon, system, komponenter och separata tekniska enheter, samt om

4. tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

3 Bakgrund

3.1 Tidigare överväganden

Frågan om en eventuell omreglering av fordonsbesiktningsverksamheten i Sverige har diskuterats sedan tidigt 1990-tal och har vid flera tillfällen varit föremål för riksdagsbehandling. De vanligast förekommande argumenten för en omreglering har varit ökad konkurrens och effektivitet samt bättre service. De vanligaste argumenten mot en omreglering har varit oro för att man inte ska kunna säkerställa kvaliteten på besiktningsorganens verksamhet och tillgången till besiktningsorgan i glesbygdsområden.

3.1.1 Riksdagsbeslut

Våren 1994 godkände riksdagen att fristående, ackrediterade besiktningsföretag i konkurrens skulle få utföra kontrollbesiktning av fordon från och med den 1 januari 1995 (prop. 1993/94:167 och rskr. 1993/94:433). I en skrivelse till regeringen i oktober 1994 hemställde emellertid Aktiebolaget Svensk Bilprovning att kontrollbesiktningen inte skulle öppnas för konkurrens förrän den 1 november 1995, eller helst den 1 januari 1996. Som skäl anförde bolaget att det krävdes ett omfattande förberedelsearbete i form av bl.a. myndighetsföreskrifter och nya besiktningsrutiner innan den nya ordningen kunde träda i kraft.

I slutet av år 1994 beslutade riksdagen att Aktiebolaget Svensk Bilprovning skulle få utföra kontrollbesiktningar med ensamrätt till den 1 januari 1996 (prop. 1994/95:69, bet. 1994/95:TU8, rskr. 1994/95:137). Därmed skulle det skapas rådrum för regeringen att försäkra sig om att en omreglering av kontrollbesiktningen inte skulle leda till att trafiksäkerheten, miljön eller servicen försämrades eller att kostnaderna ökade. Trafikutskottet framhöll att om regeringen skulle föreslå att avskaffa monoopolet för kontrollbesiktningen den 1 januari 1996 så var det väsentligt att konsekvenserna av ett sådant beslut utvärderades och att resultatet redovisades för riksdagen så snart som möjligt.

Regeringen överlämnade den 14 december 1995 en skrivelse till riksdagen om organisationen av den periodiska fordonskontrollen (skr. 1995/96:3). I skrivelsen meddelades att Aktiebolaget Svensk Bilprovning skulle få ensamrätt att utföra kontrollbesiktningar skulle fortsätta att gälla även efter den 1 januari 1996. Regeringen bedömde att ytterligare underlag behövdes beträffande vissa frågor om bl.a. servicen i glesbygd och en kontroll av produktkvaliteten innan ett förslag till lösning av organisationen av den periodiska fordonskontrollen kunde föreläggas riksdagen. Med anledning av riksdagens beslut angående prop. 1994/95:69 (bet. 1994/95:TU8, rskr. 1994/95:137) beslutade Kommunikationsdepartementet att utreda konsekvenserna av att avskaffa monoopolet i fråga om kontrollbesiktningar från den 1 januari 1996. Utredningen utfördes av två utredare, vilka den 15 maj 1995 redovisade rapporten Bilbesiktning i konkurrens — effekter på trafiksäkerheten, miljön, servicen och kostnaderna (K95/1263/Ads).

Regeringen uppdrog under våren 1996 åt Vägverket att i samråd med Riksskatteverket, Glesbygdsverket och Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) utforma ett system för besiktningens verksamhet i glesbygd. Vidare skulle Vägverket i samråd med Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Statens naturvårdsverk och Rikspolisstyrelsen utreda och föreslå nya former för återkommande fordonskontroll samt lämna en lägesredovisning avseende arbetet med

fordonskontroll som säkerställde krav på trafiksäkerhet, service och miljöhänsyn i hela landet. Uppdraget redovisades av Vägverket den 1 april 1996. För att bibehålla servicen i glesbygd även efter en omreglering av kontrollbesiktningens verksamheten föreslog Vägverket en kombination av åtgärder som omfattade tidsbegränsad upphandling av kontrollbesiktning i glesbygd, uppsökande verksamhet för ackrediterade besiktningorgan, ett slopande av kravet på ägande av kontrollutrustning för ackreditering samt fri inställelse till kontrollbesiktning.

I budgetpropositionen för 1997 (prop. 1996/97:1 utgiftsområde 22) föreslogs att den gällande ordningen med ensamrätt för vissa organ att utföra kontrollbesiktningar inom fordonsområdet skulle behållas. Regeringen anförde då att det sammantaget med hänsyn till trafiksäkerhetsmässiga, miljö- och regionalpolitiska skäl kunde konstateras att denna lösning bäst tillgodosåg landets och fordonsägarnas behov av en kompetent och väl fungerande besiktningorganisation. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1996/97:TU1, rskr. 1996/97:115).

Efter budgetpropositionen för 1997 har frågan om en omreglering av Aktiebolaget Svensk Bilprovningens verksamhet behandlats i riksdagen vid ett flertal tillfällen. Så sent som i maj 2006 avstyrkte trafikutskottet ett antal motioner om att bolagets monopol på kontrollbesiktningar skulle avskaffas (bet. 2005/06:TU5). Utskottet hänvisade till tidigare uttalanden om att intresset av att främja en hög trafiksäkerhet, en god miljö och en regional balans talar för en fortsatt ensamrätt för bolaget att utföra kontrollbesiktningar samt angav att det inte framkommit några skäl som talade för ett förändrat ställningstagande i denna fråga. I sammanhanget uppmärksammade utskottet vidare de åtgärder som vidtagits i syfte att minska köerna och förbättra tillgängligheten till Aktiebolaget Svensk Bilprovningens tjänster. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2005/06:308).

3.1.2 Riksrevisionen om tillgängligheten

Den 16 augusti 2007 redovisade Riksrevisionen granskningsrapporten Bilprovningen och tillgängligheten – granskning av ett samhällsuppdrag (RiR 2007:18). Riksrevisionen har granskat tillgängligheten till den kontrollbesiktning som utförs av Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Riksrevisionen konstaterade att det tillgänglighetsuppdrag som bolaget fått är mycket allmänt formulerat. De kontrollbesiktningar som bolaget utför är obligatoriska och finansieras av avgifter från fordonsägarna. Storleken på dessa avgifter fastställs av staten genom Transportstyrelsen efter samråd med Ekonomistyrningsverket.

I 2000-talets början befann sig Aktiebolaget Svensk Bilprovning i en svår ekonomisk situation som bl.a. tog sig uttryck i problem med långa väntetider. Granskningen visar att tillgängligheten tydligt förbättrats och att det i dag inte finns något som tyder på några märkbara problem. Väntetiderna har minskat och det finns inte heller några påtagliga variationer mellan olika delar av landet.

Regeringen har inte utnyttjat de möjligheter som finns att styra och tydligare definiera Aktiebolaget Svensk Bilprovnings tillgänglighetsuppdrag. Bolaget har i stället själv fått definiera sitt uppdrag. Då bolagets monopolställning och sättet att finansiera verksamheten ställer särskilda krav på hur verksamheten styrs och följs upp menar Riksrevisionen att regeringen bör precisera tillgänglighetsuppdraget.

3.1.3 Konsultstudie

Hösten 2007 gav Näringsdepartementet konsultbyrån McKinsey & Company i uppdrag att göra en översyn av fordonsbesiktningens verksamheten i Sverige. Målsättningen med analysen var att identifiera förutsättningar för och konsekvenser av en potentiell omreglering av fordonsbesiktningssektorn och

rekommendera en reglering. En överordnad målsättning för översynen av fordonsbesiktningssektorn är att en omreglering ska göras under förutsättning att de förväntade samhälls-ekonomiska och sociala fördelarna överstiger eventuella nackdelar. En omreglering måste vidare kunna genomföras utan att riskera vare sig trafiksäkerhet, regional balans eller miljö.

Följande sex huvudsakliga frågeställningar skulle belysas inom ramen för analysen: vilka är de viktigaste framgångsfaktorerna per intressegrupp, och vad bör målsättningen vara per parameter? Vilka förutsättningar lägger nuvarande och förväntad svensk och EG-lagstiftning på verksamheten? Vad vore konsekvenserna för ovanstående parametrar som en följd av olika former av omreglerade marknadslösningar och modeller? Vad inom bilprovningens verksamhet måste regleras även i framtiden för att säkra ett önskat utfall och vad blir statens roll som ägare och lagstiftare i framtiden? Hur väl förberett är Aktiebolaget Svensk Bilprovning på en omreglering och hur kan staten hantera sitt ansvar som arbetsgivare? Hur borde en potentiell omreglering genomföras för att uppnå de positiva effekterna snabbast möjligt med minsta möjliga negativa konsekvenser?

Konsultrapporten Översyn av fordonsbesiktningsmarknaden i Sverige (dnr N2007/8048/TR) har bl.a. baserats på intervjuer med svenska och internationella myndigheter, företag och experter. I rapporten redovisas jämförelser med europeiska länders besiktningsverksamheter och utvecklingen av dessa samt en bedömning av konsekvenserna av möjliga omregleringsmodeller. Genom sammanlagt 43 intervjuer med företrädare för 28 organisationer som representerar åtta olika intressegrupper etablerades åtta huvudsakliga förutsättningar för en omreglering: rätt pris till konsument, rätt tillgänglighet givet kundens behov och betalningsvilja, pålitlighet i kontroll oavsett station, trafikfarliga fordon upptäcks och repareras eller får körförbud, skador på miljön minimeras, värdet på Aktiebolaget Svensk Bilprovning upprätthålls, hög effektivitet i fordonsbesiktningsbranschen och nya produkter och tjänster som skapar

arbetstillfällen samt preciserade och tydliga roller, t.ex. åtskillnad mellan kontrollerande myndighet och utförare.

Omvärldsanalysen visade att den svenska fordonsbesiktningens verksamheten fungerar väl jämfört med andra europeiska länder vad gäller flera viktiga faktorer. Prisnivån till konsument tillhör genomsnittet i Europa, pålitligheten är god och underkännandegraden är i linje med Danmark och Finland och produktiviteten är hög jämfört med övriga Norden. Dock är tillgängligheten i Sverige jämförelsevis låg såvitt avser stationstäthet, öppettider och möjlighet till drop-in.

En analys av en omreglerings konsekvenser visade att det finns fyra huvudsakliga potentiella fördelar med en konkurrensutsatt marknad: ökad tillgänglighet och serviceutbud, positiva samhällsekonomiska effekter av ökad tillgänglighet, nya produkter och tjänster som ger ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt samt slutligen tydliggjorda roller.

En konkurrensutsatt marknad innebär samtidigt att tre huvudsakliga risker behöver hanteras: risk för försämrad kvalitet då tillkommande aktörer snabbt gör reglering och uppföljning mer komplex för tillsynsmyndigheten vilket i sin tur kan kräva flera anställda kontrollanter, risk för överetablering vilket kan leda till en olönsam bransch med konkursrisk samt risk för minskad tillgänglighet i glesbygd om stationer som i dag är olönsamma läggs ner.

I konsultrapporten lämnas förslag till rekommenderad framtida regleringsmodell för en konkurrensutsatt fordonsbesiktningensmarknad. Riskerna för försämrad kvalitet och överetablering balanseras genom att kräva att besiktningensorganen ackrediteras enligt ISO 17020 inklusive krav på oberoende tredjepartsställning och genom att behålla dagens kriterier, krav och frekvens på själva besiktningen samt kvarhålla höga utbildningskrav på aktörerna. För att minska risken för sämre tillgänglighet i glesbygd kan regleraren välja att acceptera nedläggning av eller en viss prisökning på vissa stationer i glesbygd. I dag bedöms 10 kontrollbesiktningstationer av Aktiebolaget Svensk Bilprovning totalt 175 vara mindre lönsamma.

Alternativt kan tillgängligheten säkras genom en eller flera subventionerande åtgärder som kan säkerställa en jämn god tillgänglighet i landet.

Den rekommenderade regleringsmodellen för kontrollbesiktningar sammanfattas i fyra huvudpunkter rörande prissättning, etableringsrätt, oberoende och inspektionsreglering. Fri prissättning rekommenderas på lång sikt. Det föreligger dock risk för begränsad konkurrens på kortare sikt och det bör därför övervägas att initialt införa ett pristak för att undvika eventuella höga prisstigningar innan en fungerande marknad hunnit etableras. Ett pristak på kortare sikt bedöms inte hindra etablering givet att regleraren tydligt kommunicerar till marknaden att pristaket är tillfälligt.

De flesta besiktningstationer i Sverige är lönsamma vid dagens prisnivå varför en prisökning i en väl fungerande marknad framförallt kan antas komma att drivas av besiktningkundernas önskan om en ökad servicenivå och tillgänglighet. När det gäller etableringsrätt har en avvägning mellan kvalitet och tillgänglighet gjorts. Kraven på aktörerna och därmed kvaliteten ska inte försämrats jämfört med i dag. Samtidigt bör höga inträdesbarriärer för framförallt småföretagare undvikas eftersom det troligtvis är dessa som kommer att bidra till den största reella ökningen av tillgänglighet framförallt i glesbygd.

SWEDAC förslås ackreditera kontrollorgan enligt ISO 17020 vilket säkerställer en god besiktningsskvalitet utan att utgöra ett oöverkomligt etableringshinder för framförallt små aktörer. Utöver kraven i ISO 17020 rekommenderas att det för ackreditering krävs att de individer som utför besiktning är certifierade, har genomgått utbildning och tagit examen. Detta säkerställer god kompetens hos utförarna och möjliggör sanktioner mot både företag och individer. Dagens utbildningskrav bibehålls. Innehåll och examinering som i dag specificeras av Aktiebolaget Svensk Bilprovning flyttas till behörig myndighet.

Inga krav ställs på att kontrollorganen måste kunna erbjuda besiktning av både tunga och lätta fordon. Ett sådant krav skulle

utgöra ett stort etableringshinder för framförallt små aktörer eftersom det kräver högre kompetens och större investeringar för att besikta både tunga och lätta fordon. Dessutom blir troligen tillgängligheten till besiktning av tunga fordon fortsatt god i en konkurrensutsatt marknad. Dagens krav på kontroll över utrustning enligt ISO 17020 bibehålls och inget krav på ägarskap av utrustning införs.

Inga krav föreslås ställas på geografisk täckning utan tillgängligheten i framförallt glesbygd kan säkras genom andra åtgärder med en målsättning om jämförbar eller förbättrad tillgänglighet. Principen om oberoende föreslås kvarstå. Om besiktningsorganen även skulle få utföra fordonsreparationer finns risk för bristande objektivitet. Motivet för att inte kräva oberoende skulle vara att öka tillgängligheten ytterligare, exempelvis i glesbygdsområden. Detta skulle dock inte lösa problemet då de flesta orter som berörs inte har någon ackrediterad verkstad i dag. Tillgängligheten i glesbygd bedöms kunna lösas på annat sätt och riskerna för försämrad pålitlighet kan då samtidigt undvikas. Nu gällande inspektionsreglering föreslås inte ändras vad gäller innehåll, frekvens och bedömningskriterier. Tillsyn och sanktioner föreslås skötas av SWEDAC och behörig myndighet.

För registreringsbesiktning, lämplighetsbesiktning och mopedbesiktning rekommenderas en omreglering i ett senare skede när föreskrifter samt kompetens och kapacitet hos relevanta myndigheter kan säkerställas. Omregleringen bör också inkludera annan monopoliserad verksamhet som i dag utförs av SMP Svensk Maskinprovning Aktiefbolag och Inspecta Sweden AB. Det förra bolagets verksamhet kommer då att omregleras i två steg, först kontrollbesiktningar och sedan övriga besiktningstyper.

3.1.4 EG-direktiv om godkännande av motorfordon

Den 16 oktober 2008 överlämnades regeringens prop. 2008/09:53 Godkännande av motorfordon m.m. till riksdagen. Propositionen innehåller de lagändringar som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon.

Reglerna innebär en ökad harmonisering av de krav som ställs för att nya personbilar, lastbilar och bussar samt släpvagnar till sådana fordon ska få registreras, saluföras och tas i bruk inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Till skillnad från tidigare införs nu gemensamma regler om godkännande av enstaka fordon. I samband med en omreglering av den svenska fordonsbesiktningens verksamheten måste frågan om hur godkännande av enstaka fordon ska gå till beaktas. I övrigt är regleringen generellt sett utförligare och tydligare och innehåller moment som är helt nya jämfört med tidigare, t.ex. regler om medlemsstaternas och tillverkarnas allmänna skyldigheter, giltigheten av EG-typgodkännanden, skyddsklausuler och om tillhandahållande av teknisk information.

I propositionen lämnas förslag till ändringar i fordonslagen (2002:574), lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner, lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen, vägtrafikskattelagen (2006:227) och lagen (1972:435) om överlastavgift. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 29 april 2009

I samband med ikraftträdandet planeras förordningsändringar i fordonsförordningen (2002:925), förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner, förordningen (2001:650) om vägtrafikregister, militära vägtrafikkungörelsen (1974:97) samt förordningen (2001:1085) om motorfordons avgasrening. Vidare planeras att en ny förordning antas om anmälan av tekniska tjänster samt en ny förordning om förbud mot försäljning och ibruktagande av vissa fordon och fordonsdelar m.m. Därutöver

planeras ändring av nu gällande myndighetsföreskrifter så att eventuella svenska särkrav på fordon avskaffas.

3.2 Fordonsbesiktning i Sverige

Kontroll av fordons beskaffenhet och utrustning och dess lämplighet för avsedd användning sker i dag genom periodisk kontrollbesiktning och genom registrerings-, moped- samt lämplighetsbesiktning av fordon. Flygande inspektion och vägkontroll av fordon som anträffas i trafik och som utförs av polisman eller bilinspektör varken belyses eller omfattas av förslaget till omreglering av fordonsbesiktningsverksamheten.

I enlighet med 4 kap. 1 och 2 §§ fordonslagen (2002:574) får endast tre företag utföra besiktningar av fordon i Sverige i dag, nämligen Aktiebolaget Svensk Bilprovning, SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag och Inspecta Sweden AB. Besiktningsorganen får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för besiktningsverksamheten enligt vad regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskriver.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning

Av 4 kap. 2 § fordonslagen framgår att endast Aktiebolaget Svensk Bilprovning får utföra besiktningar av motorfordon, lätta terrängvagnar, terrängskotrar, släpfordon och terrängsläp till dessa fordon samt traktorer som utgörs av ombyggda bilar. Bolaget har sedan 1963 haft ensamrätt att göra dessa kontroll-, registrerings- och lämplighetsbesiktningar av motorfordon med undantag för vissa motorredskap. Sveriges Fordonsbyggares Riksorganisation (SFRO) utför dock, på uppdrag av Aktiebolaget Svensk Bilprovning, byggbesiktning av amatörbyggda fordon inför registreringsbesiktning.

Svenska staten äger 52 procent av aktiekapitalet i bolaget. Övriga delägare är bilförsäkringsföretag och motorbransch-

organisationer, nämligen bilförsäkringsföretagen (12 procent), Motorbranschens Riksförbund (12 procent), Motormännens Riksförbund (5 procent), Motorförarnas Helynkterhetsförbund (5 procent), Kungliga Automobil Klubben (5 procent), Sveriges Åkeriföretag (3 procent), Svenska Taxiförbundet (3 procent) samt Svenska Bussbranschens Riksförbund (3 procent).

I bolagsordningen anges att bolaget ska utföra i vägtrafiklagstiftningen föreskriven teknisk fordonskontroll samt främja trafiksäkerhet och miljö i Sverige genom kontroll av fordonsstandarderna. Bolaget ska bedriva besiktningens verksamhet som medger god tillgänglighet i hela landet. Det finns inga styrande dokument som preciserar tillgänglighetsuppdraget. Aktiebolaget Svensk Bilprovning tolkar själv uppdraget och uppgifter om utvecklingen av tillgängligheten återfinns i bolagets årsredovisningar. I dag har bolaget 175 fasta och två mobila besiktningstationer.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning hade den 31 december 2007 2 053 anställda, varav 1 354 besiktningstekniker och 172 besiktningssingenjörer. All grund- och vidareutbildning av besiktningstekniker och besiktningssingenjörer sker vid bolagets Utvecklingscenter i Västerås. För att säkerställa den tekniska kompetensen samt likformigheten och objektiviteten i besiktningen genomförs en omcertifiering av besiktningstekniker och besiktningssingenjörer vart fjärde år. Aktiebolaget Svensk Bilprovning både utformar läroplan och genomför utbildning och examinering av besiktningstekniker och besiktningssingenjörer.

I utbildningen till besiktningstekniker ingår en introduktion på tre dagar som omfattar datakunskap, företagskunskap samt etik och moral. Därefter följer ett individuellt program på mellan fem till sju veckor där teori och praktik med handledare ingår. Programmet avslutas med ett teori- och praktikprov samt ett enskilt samtal om etik och moral. För besiktning av MC och tunga fordon fordras en påbyggnadskurs på en vecka respektive tre veckor. För besiktningssingenjörer finns ett krav på grundläggande utbildning i hållfasthetslära och vissa teknologiämnen.

För grundbehörighet som besiktningssingenjör för lätta fordon sker klassrumsundervisning i grupp. För behörighet som besiktningssingenjör för tunga fordon utom buss krävs en påbyggnadskurs på två veckor och för buss eller MC en påbyggnadskurs på en vecka.

Under år 2007 genomförde Aktiebolaget Svensk Bilprovning drygt 5,5 miljoner besiktningar. Härav var ca 3,9 miljoner kontrollbesiktningar, 60 mopedbesiktningar och 7 600 lämplighetsbesiktningar. Enligt bolagets årsredovisning 2007 underkänns i genomsnitt 30 procent, motsvarande 1,3 miljoner bilar, på grund av säkerhetsbrister. Transportstyrelsen reglerar, i samråd med Ekonomistyrningsverket, prissättningen per besiktningstyp vilket innebär att samma priser ska gälla oavsett station, bokningsmetod och tid. Nedan följer Aktiebolaget Svensk Bilprovningens priser i november 2007:

	Fordon	Totalvikt (kg)	Pris (SEK)
Kontrollbesiktning	personbil		300
Kontrollbesiktning	MC		260
Kontrollbesiktning	tung lastbil	3501-7000	750
Kontrollbesiktning	tung lastbil	>7000, 3 axlar eller fler	1 250
Kontrollbesiktning	tung buss	>7000, 3 axlar eller fler	1 800
Efterkontroll	personbil		200
Efterkontroll	MC		180
Efterkontroll	tung lastbil	3501-7000	330
Efterkontroll	tung lastbil	>7000, 3 axlar eller fler	560
Efterkontroll	tung buss	>7000, 3 axlar eller fler	560
Registreringsbesiktning, oregistrerat fordon	personbil		1 870
Registreringsbesiktning, registrerat fordon	personbil		380

Aktiebolaget Svensk Bilprovningens nettoomsättning var ca 1,5 miljard kronor och vinsten var ca 40 miljoner kronor år 2006. Bolagets huvudsakliga verksamhet är obligatorisk, har karaktär av myndighetsutövning, bedrivs med ensamrätt och finansieras av offentligt rättsliga avgifter. Tre procent av bolagets nettoomsättning bestod av intäkter från icke obligatoriska och konkurrensutsatta produkter och omfattar såväl besiktning nära test- och kvalitetskontrolltjänster som skräddarsydda kundanpassade tjänster.

SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag

Av 4 kap. 2 § fordonslagen framgår att SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag (SMP) får utföra besiktningar av traktorer, motorredskap, tunga terrängvagnar och släpfordon till dessa fordon med undantag av traktorer som utgörs av ombyggda bilar och kontrollbesiktning av sådana motorredskap klass I som är inrättade som mobilkranar. Enligt uppgift från Trafikregistret genomförde SMP 3 709 besiktningar av sådana fordon år 2007, varav 1 321 var kontrollbesiktningar eller efterkontroller och 2 388 var registreringsbesiktningar. Svenska staten äger SMP genom SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut. SMP genomför certifiering, provning och besiktning inom maskinsäkerhet. Omsättningen från den monopoliserade verksamheten är ca fyra miljoner kronor per år eller ungefär 10 procent av SMP:s totala omsättning, varav ca en miljon kronor kommer från kontrollbesiktningar och ca tre miljoner kronor från registreringsbesiktningar. SMP är ackrediterat av SWEDAC för provning, annan besiktning och certifiering. SMP har 45 anställda och omsätter ca 43 miljoner kronor. SMP har anläggningar i Umeå, Uppsala och Alnarp. Utöver detta finns ingenjörer som verkar för SMP:s räkning i olika delar av landet.

Inspecta Sweden AB

Av 4 kap. 2 § fordonslagen framgår att Inspecta Sweden AB (Inspecta) får utföra besiktningar av sådana motorredskap klass I som är inrättade som mobillkrantar.

Inspecta ägs av riskkapitalbolaget 3i genom Inspecta AB. Omsättningen från den monopoliserade verksamheten är ca 400 000 kronor per år vilket motsvarade ca en tiondel procent av Inspectas totala omsättning år 2006. Inspecta är ackrediterat av SWEDAC för provning, annan besiktning och certifiering.

3.2.1 Besiktningstyper

Kontroll av fordons beskaffenhet och utrustning och dess lämplighet för avsedd användning sker i dag genom periodisk kontrollbesiktning och genom registrerings-, moped- samt lämplighetsbesiktning av fordon. Flygande inspektion och vägkontroll av fordon som anträffas i trafik och som utförs av polisman eller bilinspektör varken belyses eller omfattas av förslaget till omreglering av besiktningens verksamheten. Inte heller omfattas sådana provningar som nämns i 4 kap. 1 § fordonslagen, t.ex. olika former av typgodkännanden och sådana enskilda godkännanden som föreslås i den ovan nämnda prop. 2008/09:53, se avsnitt 3.1.4.

Under år 2007 genomfördes drygt 4,6 miljoner besiktningar eller andra kontroller av fordon som fordras enligt lag. Dessa utfördes av Aktiebolaget Svensk Bilprovning (ASB), Inspecta Sweden AB (Inspecta) och SMP Svensk Maskinprovning Aktieföretag (SMP) enligt följande fördelning:

		ASB	Inspecta	SMP
Kontrollbesiktning (inklusive efterkontroll)	personbil	3947370		
	MC	101427		
	tung lastbil	11371		
	tung buss	101199		
	traktor	658		

	motorredskap	4	359	1245
	tung terrängvagn	3		64
	släpfordon	376368		12
Registreringsbesiktning	personbil	33529		
	MC	5568		
	tung lastbil	741		
	tung buss	11481		
	traktor	8		319
	motorredskap			1283
	tung terrängvagn			701
Övriga kontroller	släpfordon	15516		85
	ADR	5041		
	ATP	552		
	TIR	245		
				Totalt 4 615 154

Kontrollbesiktning

Kontrollbesiktningar görs för att avgöra om ett fordon är i det skick och har den utrustning som krävs ur trafiksäkerhets- och miljösynpunkt. Om fordonet inte besiktas i tid får det automatiskt körförbud. Fordonet får då bara köras kortast lämpliga väg till en verkstad för reparation och till en besiktningstation. Ett fordon kan också få körförbud om det vid en poliskontroll eller vid en kontrollbesiktning är i så dåligt skick att det är en fara för trafiksäkerheten. Fordonet måste då bärgas från platsen. Fordonet får därefter endast köras kortast lämpliga väg till en besiktningstation.

Om fordonet har sådana brister att det inte kan godkännas vid en kontrollbesiktning men bristerna inte heller är så pass allvarliga att det får körförbud, föreläggs om ny kontrollbesiktning. Bristerna måste då åtgärdas inom en viss tid och fordonet sedan inställas på efterkontroll på en besiktningstation eller på en ackrediterad (godkänd) verkstad. Verkstaden åtgärdar bristerna och skickar in ett intyg till behörig myndighet. Om intyget inte kommer in i tid eller om intyget

inte godkänns, får fordonet körförbud. Ett underkänt fordon får inte användas utan att felen först har åtgärdats.

När det gäller personbilar, lätta lastbilar och lätta bussar med en totalvikt av högst 3 500 kg görs den första kontrollbesiktningen tidigast 34 månader efter det att fordonet första gången togs i bruk. Andra besiktningen sker efter ytterligare två år och därefter måste fordonet besiktas årligen. Slutsiffran i registreringsnumret styr när fordonet ska besiktas, dvs. fordonets inställetstermin. Den består av en inställetsemånad och de två kalendermånaderna närmast före och efter inställetsemånaden.

Tunga fordon (personbilar, lastbilar, bussar och tillhörande släpvagnar med en totalvikt över 3 500 kg) ska besiktas första gången senast 12 månader efter att fordonet första gången togs i bruk. Därefter besiktas fordonet senast 12 månader efter närmast föregående fullständiga kontrollbesiktning.

Motorcyklar och bildragna släpvagnar med en totalvikt av högst 3 500 kg ska kontrollbesiktas första gången senast fyra år efter den månad då fordonet första gången togs i bruk. Därefter besiktas fordonet senast två år efter föregående kontrollbesiktning.

Transportstyrelsen eller Aktiebolaget Svensk Bilprovning skickar meddelande till fordonsägare när det är dags att besikta fordonet. Fordonsägaren ansvarar dock själv för att se till att fordonet besiktas.

En del fordon omfattas av speciella besikttningsregler och ska besiktas på annat sätt än normalt. Utryckningsfordon, fordon som används i taxiverksamhet och annan personbefordran, fordon som används i uthyrningsrörelse (hyrbilar), fordon som används för skolskjuts, fordon som används för övningskörning av trafikskolor och bussar med en totalvikt av högst 3 500 kg ska besiktas varje år. Slutsiffran i registreringsnumret avgör när fordonet ska besiktas.

Fordon av årsmodell 1950 eller äldre behöver normalt inte besiktas. De kan dock föreläggas om besiktning vid polis-kontroll. Besikttningsbefrielsen omfattar dock inte sådana fordon

om de skulle användas i taxiverksamhet och annan personbefordran, som hyrbil, för skolskjuts eller vid övningskörning av trafikskolor.

Personbilar, motorcyklar och lastbilar med en totalvikt av högst 3 500 kg av en årsmodell som är 30 år eller äldre ska besiktas senast 24 månader efter att föregående fullständiga besiktning gjordes.

Motorredskap klass 1, alltså motorredskap som går i 30 km/h eller fortare, ska besiktas. Första besiktningen ska göras senast 36 månader efter att fordonet första gången togs i bruk. Därefter besiktas fordonet senast 24 månader efter föregående fullständiga kontrollbesiktning. Släpfordon som dras av ett motorredskap klass 1 omfattas av samma regler. Motorredskap som tillhör klass 2 behöver inte besiktas.

Registreringsbesiktning

En registreringsbesiktning har till syfte att fastställa ett fordons tekniska identitet, att fastställa de uppgifter som ska införas i vägtrafikregistret och att kontrollera att fordonet uppfyller föreskrivna krav i fråga om beskaffenhet och utrustning. Fordonet får körförbud om inte registreringsbesiktningen genomförs i tid. Om man vid en kontrollbesiktning eller poliskontroll upptäcker att ett fordon byggts om eller på något annat sätt har ändrats, kan krav ställas på att fordonet ska inställas till ny registreringsbesiktning inom en månad.

Mopedbesiktning

Denna kontrollform består av en kontroll avseende återställande av en ej registreringspliktig moped klass II som vid kontroll av ordningsmakten fått ett föreläggande där det konstaterats att mopeden ändrats på sådant sätt att den inte längre uppfyller gällande krav. Kontrollformen används även för tekniskt

godkännande av ny ej registreringspliktig moped klass II. Förrättningen går till så att besiktningsorganet kontrollerar att fordonet uppfyller föreskrivna krav i fråga om beskaffenhet och utrustning samt fattar beslut om godkännande eller underkännande.

Lämplighetsbesiktning

Lämplighetsbesiktning användas för att avgöra om ett fordon är lämpligt för den avsedda användningen. Besiktningsorganet kontrollerar fordonet och fattar beslut om godkännande eller underkännande. Besiktningsorganet fattar även beslut om återkallelse av medgivet godkännande.

Lämplighetsbesiktning sker för de fordon som närmare anges i fordonsförordningens (2002:925) 8 kap. 1 §. Det är i första hand fråga om fordon som används för yrkesmässig trafik för personbefordran, personbil som används i trafikskola och utryckningsfordon.

Andra kontroller som också ska utföras, i enlighet med internationella överenskommelser, är kontroll inför transport av farligt gods, lättförgängliga livsmedel och tullförseglat gods. Räddningsverket föreskriver hur kontroll inför transport av farligt gods (ADR) ska utföras i Sverige. För vissa delar av inspektionen har Räddningsverket föreskrivit att de ska utföras av det kontrollorgan som specificeras i 4 kap. 2 § fordonslagen. Livsmedelsverket föreskriver hur besiktning inför transport av lättförgängliga livsmedel (ATP) ska utföras i Sverige. Tullverket föreskriver hur kontroll inför transport av tullförseglat gods (TIR) ska utföras i Sverige. Aktiebolaget Svensk Bilprovning utför alla dessa tre kontrolltyper. SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag och Inspecta Sweden AB utför s.k. ADR-inspektioner.

3.2.2 Tillsyn

Av 4 kap. 4 § fordonslagen framgår att besiktningsorganen ska ha en sådan ställning och besiktningsverksamheten en sådan inriktning att organens oberoende inte kan ifrågasättas. Av 4 kap. 6 § samma lag framgår att SWEDAC utövar tillsyn över besiktningsverksamheten. Tillsynen ska omfatta den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitetssäkringen av denna.

3.3 Fordonsbesiktning i Europa

Periodisk fordonskontroll finns i alla länder i den europeiska unionen sedan lång tid tillbaka. Organisationen av den periodiska fordonskontrollen varierar i berörda länder. Den bedrivs i såväl myndighetsform som av statliga och privata organ. Inom EU regleras den periodiska fordonskontrollen av direktivet 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet. I fråga om organisationen av trafiksäkerhetsprovningarna anger direktivet att de ska utföras av staten eller av ett offentligt organ som utsetts av staten för detta uppdrag eller av organ eller institutioner, även privata, som utsetts av och som direkt övervakas av staten. Om de institutioner som handhar trafiksäkerhetsprovning samtidigt utsetts att reparera fordon, ska medlemsstaterna särskilt kontrollera att objektivitet och en hög kvalitet på provningen upprätthålls. Övrig besiktningsverksamhet av fordon än periodisk fordonskontroll regleras inte.

Sverige är ett av sex länder i Europa som har monopol på fordonsbesiktning. De andra fem länderna är Grekland, Lettland, Luxemburg, Schweiz och Ungern. Dessutom har några länder kvar monopolet på besiktning av tunga fordon, exempelvis Storbritannien och Italien. Ytterligare några länder, t.ex. Spanien, Belgien och Irland, har upphandlat verksamheten genom så kallat

koncessionsförfarande. De flesta länder har krav på oberoende inspektörer, medan tio av EU 27 länderna (Bulgarien, Holland, Italien, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Storbritannien, Tjeckien och Österrike) samt Norge inte har ett sådant krav. Bland andra europeiska länder förekommer en rad olika marknadsmodeller. Danmark, Norge och Finland har fri prisättning och fri etableringsrätt medan Tyskland har ett system där varje region ger licens till ett inspektionsföretag som i sin tur ger licenser till konkurrenter.

Prisnivån i Sverige tillhör genomsnittet i Europa. Pris och krav på oberoende kontrollbesiktningens verksamhet fördelar sig enligt nedanstående i Europa:

	konsumentpris (EUR)	lönekostnad	monopol	krav på oberoende
Litauen	12	10,3	nej	ja
Lettland	16	8,7	ja	ja
Slovakien	17	12,6	nej	nej
Tjeckien	19	16,7	nej	nej
Portugal	22	12,5	nej	ja
Luxemburg	23		ja	ja
Polen	27	13,7	nej	nej
Estland	27	12,8	nej	ja
Kroatien	28	7,2	nej	ja
Ungern	28	13,5	ja	ja
Spanien	30–35	30,2	nej	ja
Belgien	30	51,3	nej	ja
Sverige	33	51,3	ja	ja
Norge	33–85	70,3	nej	ja
Grekland	36	23,8	ja	ja
Danmark	39–60	60,9	nej	ja
Italien	40	35,5	nej	nej
Schweiz	42	47,3	ja	ja
Österrike	43	49,3	nej	nej
Finland	47–62	55,1	nej	ja
Irland	49	40,2	nej	ja
Frankrike	57	41,2	nej	ja
Nederländerna	65	52,6	nej	nej
Tyskland	71–78	54,3	nej	ja
Storbritannien	75	43,9	nej	nej

Island	79	65,4	nej	ja
Bulgarien			nej	nej
Malta			nej	nej
Slovenien			nej	nej

Källa: McKinsey & Company, Stockholm 30 november 2007

Finland

Den finska fordonsbesiktningensmarknaden öppnades för konkurrens i två steg under 1994-1999 och det statliga fordonsbesiktningensbolaget såldes i april 2003. Inledningsvis sattes geografiska restriktioner som innebar att inga nya stationer fick lokaliseras inom 30 km från den statliga aktören. Detta krav avskaffades år 1996. Marknaden karaktäriseras av höga inträdesbarriärer, få aktörer, begränsad priskonkurrens, medelhög tillgänglighet och god lönsamhet för aktörerna.

Den finska marknaden har två huvudaktörer, A-Katsastus som ägs av riskkapitalbolaget Bridgepoint och K1-Katsastajat som ägs av Applus. De båda har tillsammans 80 procent av marknaden. Den finska marknaden har fri prissättning och fri etableringsrätt, men inträdesbarriärerna är relativt höga. För att etablera en station för lätta fordon krävs tillgång till en station som kan hantera tunga fordon inom 15 minuters resa. Det finns möjlighet att hyra in sig hos annan aktör eller för små aktörer att gå samman i konsortium som äger en station för tunga fordon. Filialer för enbart lätta fordon kan tillåtas i undantagsfall om utbudet av besiktningstjänster i en region annars vore bristfälligt.

När det gäller utbildning krävs en teknisk grundutbildning på tre till fyra år samt en introduktionskurs på sex månader. Efter en kompletterande specialistkurs på tre månader ges rätt att utföra besiktning av personbilar. För att besikta tunga fordon krävs ytterligare sex månaders praktik. För att genomföra registreringsbesiktningar, besiktningar av lastvagnar, fordonsändringar eller farligt gods krävs ytterligare specialistkurser.

Det finns inget krav på att äga sin egen utrustning. Det finns krav om oberoende och det är följaktligen inte tillåtet för företag

som bedriver fordonsreparation att också utföra fordonsbesiktning. Inspektionens innehåll regleras av nationella regler och EU-direktiv.

Konsumentpriset för att kontrollbesikta en personbil har stigit från 17 EUR utan moms år 1994 till ca 46 EUR inklusive moms år 2007. Delar av prisökningen kan förklaras med att moms på 22 procent infördes på fordonsbesiktning i samband med omregleringen samt att ett nytt stötdämpartest infördes i mars 2004 vilket motsvarar en ökning på ca 5 EUR. Totalt förklarar moms och nytt stötdämpartest ca 40 procent av prisökningen. Justerat för inflation, moms och nya tester är den kvarvarande prisökningen ca 4 procent per år. Det ökade priset kan bero på låg pris konkurrens p.g.a. höga inträdesbarriärer på marknaden. Prisvariationen är låg och det finns liten skillnad mellan olika regioner.

I stadsmiljö har de flesta aktörerna samma pris med ett fåtal avvikande med någon eller några euro. Besiktningensbranschen i Finland förväntar sig god lönsamhet. Enligt en studie av tillsynsmyndigheten Fordonsförvaltningscentralen (AKE) förväntar sig de mindre bolagen en lönsamhet på ca 30 procent och de stora ca 7 procent.

Utbildningssystemet är komplext och det tar 4–6 år att bli färdigutbildad. För att bli godkänd för alla typer av besiktningar krävs flera separata kurser som ges av olika utförare samt praktik. De höga utbildningskraven har lett till en brist på utbildad personal. Tillgängligheten har ökat genom att antalet stationer har tredubblats sedan omregleringen, från 78 till 256 stationer. I Finland steg antalet stationer med 27 procent årligen de första fyra åren och därefter följde en stabil ökning på 3–4 procent. Finska stationer är jämnt spridda över landet. Många platser har enbart en station och i norr och öst är täckningen ofta beroende av filialer till stationer på andra platser. Öppettiderna och möjligheterna till drop-in har ökat sedan omregleringen.

Underkännandegraden i Finland har stigit, men stabiliserats de senaste åren, från 19 procent år 1995 till 28 procent år 2006.

För närvarande har 17 procent av besiktningstationerna i Finland för låg eller för hög underkännandegrad. På grund av de höga inträdesbarriärerna har man inte sett samma ökning av antalet aktörer på den finska marknaden som i t.ex. Danmark. Finska kontrollmyndigheter har därmed färre aktörer att kontrollera än de danska och problemet med uppföljning av aktörer nämns inte av finska intressegrupper.

Antalet anställda i besiktningbranschen i Finland har ökat med ca 850 personer från ca 1 030 år 1994 till ca 1880 år 2006. Ökningen har drivits av tre huvudsakliga orsaker: att besiktningföretagen tillhandahåller nya produkter och tjänster sedan omregleringen motsvarande en ökning på ca 130 personer, att antalet besiktningar har ökat från 1,6 miljoner år 1994 till 2,1 miljoner år 2006 motsvarande en ökning på ca 320 personer samt en ökning av antalet stationer, vilket gett högre serviceutbud men också lägre utnyttjandegrad motsvarande en ökning på ca 400 personer. Sammantaget har detta också medfört lägre effektivitet. Antalet besiktade registrerade personbilar per anställd har sjunkit från 1 810 före omregleringen till 1 323 år 2006.

Finland har valt att inte använda en ackrediteringslösning med ackreditering från den finska ackrediteringsmyndigheten FINAS utan i stället en lösning där tillstånd (koncession) att bedriva fordonsbesiktning ges av tillsynsmyndigheten AKE. AKE kan återkalla koncessionen eller ge koncessionshavaren en anmärkning eller en skriftlig varning. Om det är uppenbart att det förekommer väsentliga brister eller missbruk i besiktningssyftet kan AKE tillfälligt förbjuda koncessionshavaren att bedriva besiktningssyfte samt vid behov förhindra användning av uppgifterna i datasystemet för vägtrafiken och registrering av uppgifter i datasystemet.

Danmark

Den danska marknaden omreglerades år 2005 och inkluderade alla fordons- och besiktningstyper. Den danska omregleringen skedde i ett steg och antalet nya företag har stigit snabbt. Den danska marknaden har fri prissättning och fri etableringsrätt. Under de första två åren efter omregleringen sattes ett pristak vilket avskaffades den 1 januari 2007 då konkurrensen på marknaden ansågs vara tillräckligt god. Etableringsbarriärerna är relativt låga. När det gäller utbildning krävs mekanikerkompetens samt en ca två-tre veckor lång kurs. Det finns inget krav på att besiktningstrustningen ska ägas av utförarna, däremot ska de ha kontroll över utrustningen. Det finns inga krav på geografisk täckning. Det finns krav på oberoende genom att det inte är tillåtet för företaget som bedriver fordonsreparation att också utföra fordonsbesiktning. Besiktningens innehåll regleras av nationella regler och EU-direktiv. Kontrollbesiktning av fordon ska göras vartannat år jämfört med varje år i Finland och Sverige.

Priset före omregleringen var 400 DKK med moms. Vid omregleringen sattes ett pristak på 400 DKK utan moms. I priset ingick också en tillsynsavgift på 22 DKK. Detta innebar att intäkterna per besiktning för utförarna sjönk. I dag finns en prisvariation på mellan 290 och 450 DKK och de stora aktörerna prissätter oftast en besiktning till 400–450 DKK. Den huvudsakliga priskonkurrensen sker i form av rabattavtal och företrädesrätt till bilhandlare och ägare av större fordonsparker snarare än allmän prispres.

Tillgängligheten har ökat från 110 stationer år 2004 till 332 stationer första kvartalet år 2007. Tredubblingen skedde mycket snabbt över en period av ett och ett halvt år. Utbyggnaden av antalet stationer har inneburit en ökning i stationstäthet från 2,6 stationer per 1 000 km² år 2004 till 7,7 år 2007. Det finns stationer över hela Danmark och i de flesta kommuner finns det fler än en station. Antalet stationer för tunga fordon har stigit från omkring 60 år 2004 till 104 första

kvartalet 2007. Öppettiderna har ökat med uppskattningsvis två timmar per dag. Dessutom har ca hälften av stationerna lördagsöppet. Möjligheten att komma utan tidsbokning har ökat och mer än hälften av besiktningarna görs i dag på detta sätt. När tillsynsmyndigheten (Færdselsstyrelsen) skickar kallelse till besiktning anges närmast belägna besiktningstationer.

En dryg tredjedel av besiktningföretagen i Danmark har för låg eller för hög underkännandegrad med mer än +/-5 procent från medelvärdet i landet. Gränsen sätts av Færdselsstyrelsen och markerar den nivå där myndigheten behöver undersöka orsaken till underkännandegraden noggrannare. Underkännandegraden har stigit de senaste fem åren, men ökningstakten har inte ändrats sedan omregleringen. 21 aktörer, motsvarande 19 procent, har för hög underkännandegrad. Vid intervjuer med danska aktörer har det förslagits att möjliga orsaker till detta inkluderar dolda beroenden, att vissa aktörer ställer för höga krav vid besiktningarna eller att geografiska skillnader såsom närhet till saltvatten kan påverka skillnaderna i underkännandegrad.

Vid Færdselsstyrelsens tillsynsbesök år 2006 fick 17 procent av stationerna anmärkningar och ytterligare 11 procent ansågs vara icke tillfredsställande. Antalet besiktningföretag har stigit från ett enda till 117. Detta har lett till en ökning i kontrollarbetet för danska myndigheter. Antalet anställda på Færdselsstyrelsen har med anledning härav ökat från 4 till 25, varav 9 arbetar med ominspektioner.

Marknaden består av ett stort antal mindre aktörer samt fyra större: Applus som köpte det tidigare danska statliga besiktningorganet med monopol på verksamheten, Forenede Danske Motorejere (FDM), finska A-Katsastus och Pava.

Færdselsstyrelsen anser att kvaliteten avseende trafiksäkerhet och miljö är bevarad, och att omregleringen har varit en framgång. Andra intressegrupper, bland dem stora aktörer på fordonsbesiktningensmarknaden, anser att kvaliteten har sjunkit och pekar på för dålig uppföljning av besiktningföretagen.

Inträdesbarriärerna till den danska marknaden är låga. Exempel på detta är korta utbildningstider och låga investeringsbehov. Inspektörer måste genomgå en ca tre veckor lång kurs för att bli certifierade. Det finns inget krav på att äga sin egen utrustning och lokaler, vilket gör att inspektörer kan bedriva sin verksamhet i en av sina kunders lokaler. Den kraftiga ökningen av antalet stationer anses av aktörerna på marknaden ha skapat en överkapacitet. Antalet besiktade registrerade personbilar per anställd sjönk från 3 120 före omregleringen till 1 786 ett år efter omregleringen. Ökningen har också gjort att marknadsandelen för den före detta statliga aktören sjunkit kraftigt, från 100 procent till 44 procent första kvartalet år 2007.

Danmark har valt att inte använda en ackrediteringslösning med ackreditering från DANAK utan i stället en lösning där tillstånd att bedriva fordonsbesiktning ges av Færdselsstyrelsen. För att få tillstånd skriver företaget och en tekniskt ansvarig person under en förklaring avseende bl.a. mätutrustning, godkänt kvalitetsstyrningssystem, giltig ansvarsförsäkring och vandel. Færdselsstyrelsen beviljar eller avslår ansökan och genomför en systematisk kontroll av uppgifterna. Avseende vandel inhämtas uppgifter ur kriminalregistret och information om skulder till det offentliga.

Stickprovskontroll genomförs på en tredjedel av aktörerna varje år. Undersökning genomförs också vid misstanke om oegentligheter. Tillsyn sker i praktisk och administrativ form. Den praktiska tillsynen består av oanmälda och geografiskt täckande kontrollbesök. Varje besiktningsverksamhet besöks minst en gång per år. Den administrativa delen består av kontroll av inrapporterade besiktningsresultat och kvartalsvis inrapporterade fel och efterkontrollsprocent. Dessutom är en extern revision obligatorisk och den kan genomföras av fem godkända organisationer, nämligen Det Norske Veritas, Danmark A/S, TÜV Nord Danmark, Automobil Teknisk Institut, Teknologisk Institut och BVQI Denmark A/S. Avslutningsvis genomförs också en kontroll av inrapporterade klagomål.

Sanktionsmöjligheterna för Færdselsstyrelsen spänner från reprimand, krav på förklaring eller varning till återtagen rätt att utöva besiktningsverksamhet. Sanktioner kan vidtas för överträdelse av straffrättsliga bestämmelser som gäller företag som utför myndighetsutövande verksamheter. Överträdelse av reglerna kan också ge bötesstraff.

Sedan omregleringen år 2005 råder i stor utsträckning fri konkurrens. Marknaden karaktäriseras för närvarande av låga inträdesbarriärer, många aktörer, begynnande priskonkurrens, hög tillgänglighet samt låg lönsamhet för aktörerna. Sedan omregleringen har såväl tillgänglighet, antal anställda som underkännandegrad ökat. Vissa intressegrupper pekar på att den snabba ökningen i tillgänglighet har resulterat i utmaningar med att utföra tillräcklig tillsyn på alla verkstäder. Færdselsstyrelsen å andra sidan upplever i dag situationen som tillfredsställande.

Norge

Den norska kontrollbesiktningsmarknaden har aldrig varit ett statligt monopol och obligatoriska periodiska kontroller infördes år 1989. År 1994 förändrades reglerna för periodisk kontroll för att harmoniera med EU-regler. Antalet inspektioner per år har stigit från 183 000 år 1994 till 1 122 000 år 2006. Marknaden har låga inträdesbarriärer, många aktörer, viss priskonkurrens och hög tillgänglighet. Norge har inte något krav på oberoende och för att säkra tillgänglighet i glesbygd tillåts bilverkstäder att genomföra fordonsbesiktning och reparation. Dessa verkstäder är de största aktörerna på marknaden och utför en stigande andel av besiktningarna. Andelen av besiktningarna utförda av bilverkstäder har ökat från 80 procent år 1999 till 90 procent år 2006. De övriga två aktörerna på marknaden är Norges Automobil Forbund (NAF) och Statens Vegvesen med 10 respektive 2 procent av inspektionerna.

På den norska marknaden råder fri prissättning och fri etableringsrätt. Det ställs inga krav på produktutbud, ägarskap av

kontrollutrustning eller särskild geografisk täckning. Som i Danmark krävs kontrollbesiktning vartannat år jämfört med varje år i Sverige och Finland. Inspektionsinnehållet bestäms av EU-direktiv samt nationell lagstiftning. Det råder fortfarande monopol på registreringsbesiktningar som utförs av Statens Vegvesen på 43 platser i landet.

Priset varierar kraftigt i Norge. Lägsta identifierade pris för en personbilsbesiktning är 250 NOK och högsta 650 NOK. NAF har högst pris och varierar mellan 500–600 NOK beroende på biltyp medan det lägsta priset återfinns hos bilverkstäder om besiktning sker i samband med service. En bidragande orsak till höga priser i Norge är att en besiktning i genomsnitt tar ca 45–60 minuter mot 20–30 minuter i Sverige och Danmark. Tillgängligheten är hög i Norge, med ca 2 500 besiktningstationer motsvarande 7,2 stationer per 1 000 km².

En klar majoritet av inspektionerna genomförs alltså på icke-oberoende verkstäder, dvs. verkstäder som utöver fordonsbesiktning också genomför fordonsreparationer. Det finns möjlighet till drop-in men öppettiderna är begränsade. Verkstäderna har normalt inte helgöppet och stänger på vardagarna mellan kl. 15.30–16.30. Den genomsnittliga underkännandegraden är hög och ligger på hela 51 procent. Underkännandegraden varierar mellan fordonstyper, där lätta fordon har en lägre underkännandenivå på 49 procent än tunga fordon på 69 procent. Statens Vegvesens målsättning för underkännandegrad är 45–50 procent.

Regionvegkontoret, som är en del av Statens Vegvesen, är ansvarig tillsynsmyndighet och skickar ut påminnelse om besiktning till fordonsägarna. Kontroll och eventuella åtgärder ska göras inom ett förbestämt tidsintervall. Beslut fattade inom ramen för besiktningens verksamheten kan överklagas till Vegdirektoratet. Regionvegkontoret ger tillstånd att bedriva fordonsbesiktning. Krav på utrustning finns specificerat i föreskrifterna. För de besiktningföretag som inte äger sin utrustning krävs att de ska ha ingått skriftligt avtal om lån eller hyra av utrustningen. Varje besiktningens verksamhet ska ha en tekniskt

ansvarig person som godkänns av Regionvegkontoret. Det krävs också av besiktningsföretagen att de har ett godkänt kvalitets-säkringssystem.

Spanien

Sedan år 1985 har fordonsbesiktning i Spanien reglerats genom ett system med koncession genom vilket prisnivå och övriga villkor sätts av regionala myndigheter. Besiktningens innehåll bestäms av en central myndighet. Varje region har genomfört egna upphandlingar där olika vikt lagts på faktorer såsom faciliteter, pris eller samhällsinformation. Baserat på EG-regler fattades ett federalt beslut år 2003 om att ändra från ett koncessionssystem till ett system med fri etableringsrätt för auktoriserade stationer. Regionerna får behålla koncessions-systemet till dess att pågående avtal löper ut. Detta har inneburit att enbart Kastilien har genomfört förändringen. Övriga regioner förväntas göra det mellan år 2008 och 2012.

Systemet med auktoriserade stationer kommer att inkludera krav på var stationer lokaliseras. Det finns även möjlighet att inom systemet kräva att stationerna kan besikta både tunga och lätta fordon. Priset är fast (ca 35 EUR med 16 procent moms) och har inte ändrats de senaste åren. Krav på geografisk täckning ingår i koncessionsmodellen och kan komma att krävas i en framtida auktoriseringsmodell. Detta krävs till exempel i Kastilien. Inspektioner sker vid ett fåtal, stora stationer. Tre banor i en besiktningshall kan utföra ca 40 000–50 000 inspektioner per år. I Katalonien finns det 44 stationer vilket motsvarar 1,4 stationer per 1 000 km². Normala öppettider är från kl. 7–21 på vardagar och kl. 8–14 på lördagar. Det är inte tillåtet att ha öppet på söndagar. Drop-in är vanligt förekommande.

Den genomsnittliga underkännandegraden är låg och ligger på 20 procent. Lönsamheten i branschen är mycket god. Fordonsbesiktning regleras av nationell lagstiftning som sedan hanteras

av regionala myndigheter. Varje region har egna koncessionsavtal med ett eller flera inspektionsföretag. Fordonsinspektionens innehåll regleras av nationell lagstiftning. Kontrollbesiktning sker först efter fyra år, därefter vartannat år tills bilen är tio år gammal och därefter årligen.

Tyskland

Tyskland har ett system där en licens ges ut för varje bundesland och där licenshållaren sedan är skyldig att ge ut underlicenser till konkurrenter. Priset regleras i regional lagstiftning. I det tyska systemet ställs mycket höga krav på besiktningstekniker, nämligen universitetsutbildning och därutöver 6–8 månaders utbildning. Den enskilda besiktningsteknikern har ett stort ansvar för att avgöra bedömningskriterierna för godkännande och underkännande. Tillgängligheten är mycket god då det ställs geografiska täckningskrav för att kontrollorganen ska erhålla en licens. Dessutom tillåts kringresande inspektörer, vilket gör att verksamheten inte behöver vara knuten till vissa orter.

Storbritannien

Fordonsbesiktning introducerades i Storbritannien år 1960. Verksamheten regleras av Transportministeriet. Licensiering, tillsyn, sanktioner och statlig besiktning genomförs av Vehicle and Operator Services Agency (VOSA). Besiktning av tunga fordon samt registreringsbesiktning är en monopoliserad verksamhet och utförs av VOSA. Besiktning av lätta fordon utförs av auktoriserade inspektörer. En individ, ett partnerskap eller ett företag kan bli auktoriserade av VOSA. Kraven regleras i lag och därutöver meddelar VOSA detaljföreskrifter. För att bli godkänd krävs att den sökande kan visa att den har gott anseende, adekvat finansiell ställning och att lokaler, utrustning och personal motsvarar VOSA:s krav. Minst

en person måste ha genomgått VOSA:s utbildningar angående inspektion, administration samt disciplin- och överklagandeprocesser. I ansökan om att bli auktoriserad inspektör ska inkluderas ritningar över lokalerna och en garanti för att verksamheten har ensam tillgång till dessa och tillhörande utrustning. Lokalerna kan ägas, hyras eller leasas. Det finns inget krav på oberoende utan besiktning kan genomföras av bilreparationsföretag. Det finns ca 18 300 besiktningstationer i Storbritannien. Priset för fordonsinspektioner regleras i lag. Priset för besiktning av personbilar var ca 50 GBP i oktober 2007.

4 Överväganden och förslag

I fordonslagen (2002:574) regleras en rad olika former av kontroll av fordon, bl.a. olika former för att besikta fordon (besiktningsformer). Dessa besiktningsformer fyller en viktig funktion för trafiksäkerheten och miljökontrollen. Företag som ska utföra kontroller av detta slag måste ha en godtagbar teknisk kompetens, en tillförlitlig mätutrustning och hög trovärdighet. En övergripande utgångspunkt för detta förslag är att de högt ställda kraven på trafiksäkerhet och miljökontroll kan uppnås lika väl i en omreglerad besiktningsmarknad och av privata företag som i dagens legala monopolsituation. Allt under förutsättning att verksamheten står under en betryggande statlig tillsyn.

Att avveckla de tre befintliga besiktningsorganens monopol är inte något självändamål, utan syftet med omregleringen är att skapa en väl fungerande marknad med effektiv konkurrens som

- främjar ett rationellt och kostnadseffektivt besiktningsförfarande,
- bidrar till utveckling av ny kontrollmetodik,
- leder till rimliga priser för besiktningstjänster,
- innebär att tillgängligheten till besiktningsmöjligheter även fortsättningsvis är god i hela landet, samt
- ger valfrihet och möjlighet för kunderna att påverka serviceutbudet.

Omregleringen av besiktningsverksamheten ska ske på ett sådant sätt att trafiksäkerheten och miljökontrollen kan förbättras. Effekterna av den tänkta omregleringen måste följas upp och eventuellt behöver korrigerande åtgärder vidtas för det fall de nya förutsättningarna i något avseende skulle leda till en

försämring. Målsättningen bör vara att omregleringen ska leda till rimliga priser och bättre service för fordonsägarna genom en väl fungerande konkurrens givet en totalt sett likvärdig eller bättre trafiksäkerhet.

Enligt 4 kap. 1 § fordonslagen får besiktningar och provningar enligt lagen utföras endast av de besiktningsorgan som anges i lagens 4 kap. 2 §. Regeringen får dock beträffande provningar föreskriva annat. I 4 kap. 2 § fordonslagen anges de tre olika aktiebolag som utsetts till besiktningsorgan och deras respektive kontrollområde. Kontrollområdena är huvudsakligen avgränsade med avseende på olika fordonstyper. Enligt 4 kap. 3 § fordonslagen prövar besiktningsorganen frågor som gäller godkännande av fordon vid besiktningar inom respektive organs område.

Detta förslag omfattar sådana frågor som anges i den nyss nämnda 4 kap. 3 § fordonslagen. Förslaget omfattar således alla besiktningsformer, dvs. kontroll-, registrerings-, moped- och lämplighetsbesiktning. Förslaget omfattar däremot inte provningar inför typgodkännanden.

I tidigare förslag har endast kontrollbesiktning varit föremål för omregleringsinitiativ. Dessa besiktningar är avgjort flest till antalet och har därför högst lönsamhetspotential. Motivet till förslaget att omreglera samtliga besiktningsformer samtidigt är dels att det är viktigt att skilja på statliga åtaganden i form av regelgivning och tillsyn oavsett besiktningsform. Att behålla monopolen för vissa av besiktningsformerna medför också en svårmotiverad obalans. Exempelvis skulle Aktiebolaget Svensk Bilprovning utpekas att utföra vissa ekonomiskt mindre lönsamma besiktningar i ett monopol men mötas av konkurrens när det gäller kontrollbesiktningar.

Frågan om omreglering av besiktningsverksamheten har diskuterats sedan tidigt 1990-tal. Det kan konstateras att de som argumenterat för en omreglering av besiktningsverksamheten framförallt har pekat på att ökad konkurrens skulle leda till ökad effektivitet och bättre service, bland annat i form av kortare kötider. Mot detta har anförts problem med att säkerställa

kvaliteten hos besiktningsorganen så att de inte godkänner fordon som inte uppfyller de krav som ställs. Risker för okynnesanmärkningar i syfte att generera reparationsuppdrag har också framhållits. En annan fråga har varit hur man vid en omreglering säkerställer tillgången på besiktningsorgan i glesbygden. Vid remittering av tidigare förslag och utredningar har remissutfallet varit blandat och pekat på tänkbara fördelar men också på nackdelar med att förändra dagens system för fordonskontroll. Det går med andra ord att argumentera både för och mot en omreglering av besiktningsverksamheten. Detta förslag tar utgångspunkt i att fördelarna överväger.

Enligt utredningen *Öppna system för provning och kontroll* (SOU 2006:113) är det mest framträdande exemplet på undantag från huvudregeln om öppna system för provning och kontroll i Sverige den periodiska fordonskontrollen, där riksdagen har beslutat att Aktiebolaget Svensk Bilprovning ska ha monopol. Kontroll som bygger på öppna system innebär att oberoende och självständiga organ utför bedömning av överensstämmelse i konkurrens.

Den nu aktuella omregleringen av besiktningsverksamheten skulle anpassa den verksamheten till den svenska huvudregeln om öppna system för provning och kontroll, dvs. att oberoende och självständiga organ utför bedömning av överensstämmelse i konkurrens på en marknad. I det följande redovisas förslag på de regler i fordonslagen som behövs för att åstadkomma en omreglering av besiktningsverksamheten.

4.1 Ackrediteringsförfarande

Förslag: Besiktningar enligt fordonslagen (2002:574), dvs. registreringsbesiktningar, mopedbesiktningar, lämplighetsbesiktningar och kontrollbesiktningar, ska få utföras endast av sådana besiktningsorgan som är ackrediterade av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

SWEDAC ska underrätta Transportstyrelsen om beslut om ackreditering liksom om återkallelser av sådana beslut.

Skälen för förslaget: För att en avmonopolisering av den nuvarande ordningen för besiktningsverksamhet ska vara genomförbar måste det ställas vissa krav på verksamheten, t.ex. på det tekniska kunnande och den tekniska utrustning som används i verksamheten. Målsättningen med kraven måste vara att de företag som kommer att bedriva besiktningsverksamhet uppfattas som trovärdiga och att de producerar kvalitativt goda tjänster. Kraven måste vara utformade på ett sådant sätt att starka intressen för trafiksäkerhet och miljökontroll tillgodoses samtidigt som en öppen marknad med fri konkurrens främjas. Det är med andra ord angeläget att besiktningsverksamheten även i fortsättningen når upp till högt ställda kvalitetsstandarder.

Att tillskapa en fri konkurrens på marknaden för besiktningar är inte problemfritt. Det gäller att balansera strävan efter väl fungerande konkurrens med låga inträdesbarriärer mot vikten av högt ställda kvalitetsstandarder men också mot tillgänglighetsintressen. När kontrollerna ska bedrivas i konkurrens finns förstået en risk att företagen i missriktad effektivitetsiver slarvar med kontrollerna och att de godkänner fordon som är behäftade med fel. Det kan också finnas en risk att besiktningsföretag som är knutna till företag på reparationsmarknaden anmärker på fel som inte är säkerhetsmässigt eller miljömässigt relaterade eller

motiverade i syfte att generera fler reparationsuppdrag. Det ska inte heller bortses från lockelsen för ett företag att som ett led i en missriktad marknadsföring söka locka till sig fler besiktningssuppdrag genom att godkänna fordon alltför lättvindigt.

Enligt 9 kap. 13 § fordonsförordningen (2002:925) ska ett fordon som vid en kontrollbesiktning är så bristfälligt att det inte vidare kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten meddelas körförbud. Om bristerna inte är tillräckliga för att körförbud ska meddelas kan besiktningsorganet förelägga fordonsägaren att inom viss tid låta reparera fordonet på visst sätt. En kontrollbesiktning kan alltså leda till konsekvenser som utgör myndighetsutövning. Förvaltningsuppgift som utgör myndighetsutövning har alltså överlämnats till t.ex. Aktiebolaget Svensk Bilprovning i den mening som avses i 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen. Motsvarande gäller för de andra besiktningsformerna. Avslutningsvis i detta avsnitt ges en samlad redogörelse för frågan om myndighetsutövning och besiktningsverksamhet.

Mot bakgrund av de förhållanden som berörts i de två föregående styckena är det nödvändigt att de företag som utför besiktningarna inte bara har erforderlig kompetens utan också att verksamheten står under någon form av statlig tillsyn. Vad som nu sagts följer för övrigt även enligt artikel 2 i rådets direktiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordon och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet. Besiktningsföretagen bör även ha en fristående ställning i förhållande till bl.a. de företag som utför fordonsreparationer.

I detta avsnitt berörs frågan om statlig tillsyn av den tekniska sidan av verksamheten. I avsnitt 4.2 berörs förhållanden som inte i första hand är av teknisk natur men som ändå behöver omfattas av statlig tillsyn.

Statlig tillsyn genom ackreditering

På den marknad för besiktningsverksamhet som kan antas uppstå genom den föreslagna omregleringen är avsikten att det ska finnas utrymme för såväl stora som små aktörer. Det är därför angeläget att inträdeshinder som t.ex. administrativa bördor och kostnader, som kommer att vara förenade med att starta en besiktningsverksamhet, inte blir alltför omfattande. Systemet bör också vara lätt att administrera för berörda myndigheter. En annan aspekt som ska beaktas är att systemet ska vara konkurrensneutralt.

Ett alternativ till att åstadkomma omregleringen hade varit att inrätta en särskild ordning för tillståndsgivning. Inom ramen för denna hade en viss myndighet kunnat bevilja tillstånd att bedriva besiktningsverksamhet i en eller annan omfattning. Tillståndsgivningen kunde förenas med en prövning av att olika krav som i författning angetts vara relevanta för besiktningsverksamheten är uppfyllda.

En sådan ordning riskerar dock att bli administrativt tungrodd och kostnadsdrivande. De förhållanden som behöver bedömas i det tänkta tillståndsförfarandet kommer att innefatta en hög teknisk detaljeringsgrad. Behovet av praktiskt tekniskt kunnande kommer att bli omfattande. Det kan därför ifrågasättas om t.ex. Transportstyrelsen skulle vara lämpad för uppgiften.

Bestämmelser om ackreditering återfinns i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Med ackreditering avses en förklaring att ett organ är kompetent att utföra den verksamhet som ackrediteringen avser. SWEDAC handhar ackreditering av laboratorier för provning eller mätning, certifieringsorgan för certifiering av produkter, ledningssystem eller personal samt besiktningsorgan för besiktning eller liknande kontroll.

SWEDAC:s bedömning av kompetensen hos dem som har ansökt om ackreditering bygger på en granskning av den dokumentation som beskriver sökandens kvalitetssystem, t.ex. organisation, rutiner, metoder och personalens kompetens.

Bedömningen av sökandens verksamhet och kompetens innefattar inte bara dokumentationskontroll utan sker även vid besök på plats. Vid ackreditering ska tillämpliga europeiska eller internationella standarder iakttas. Organ som ska medverka i viss författningsreglerad teknisk kontroll eller liknande verksamhet får dock ackrediteras även enligt föreskrifter som meddelas särskilt för detta ändamål av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, se 14 § andra stycket lagen om teknisk kontroll. Tyngdpunkten i bedömningen ligger i att granska hur verksamheten bedrivs i praktiken.

Om kraven för ackreditering är uppfyllda fattas beslut om ackreditering. Ett ackrediteringsbeslut följs alltid upp genom regelbundna tillsynsbesök, som normalt sker en gång om året. Avsikten med tillsynsbesöken är att bedöma om det ackrediterade organet även fortlöpande följer uppställda krav. Om det under ett tillsynsbesök visar sig eller om det på något annat sätt kommer till SWEDAC:s kännedom att en verksamhet inte längre uppfyller kraven för ackreditering kan SWEDAC återkalla ackrediteringen eller begränsa dess omfattning. Dessutom görs normalt en förnyad fullständig bedömning vart fjärde år. En sådan bedömning sker på samma sätt som vid en förstagångsackreditering.

SWEDAC:s beslut om ackreditering kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. SWEDAC:s ackrediteringsverksamhet är i princip självfinansierande och alla ackrediteringstjänster som SWEDAC erbjuder sina kunder är avgiftsbelagda.

Ett företag som bedriver kontrollverksamhet av fordon i de avseenden som avses i detta förslag utgör kontrollorgan. Det bedöms därför som näraliggande att som alternativ till ett traditionellt tillståndsförfarande ta utgångspunkt i den reglering som finns i lagen om teknisk kontroll. Genom att välja ackreditering som grund för rätten att bedriva besiktningens verksamhet uppnås också vissa fördelar jämfört med ett traditionellt tillståndsförfarande. Framförallt har SWEDAC redan den kompetens och erfarenhet som krävs i tekniskt hänseende för att

bedöma om ett företag är kompetent att utföra besiktningsverksamhet. I sammanhanget kan framhållas att SWEDAC redan i dag enligt 4 kap. 6 § fordonslagen (2002:574) utövar tillsyn över sådan besiktningsverksamhet som avses i lagen. Denna tillsyn avser just den tekniska kompetensen och utrustningsnivån i verksamheten samt kvalitetssäkringen av denna. Sedan lång tid får också verkstäder som ackrediterats utföra efterkontroll av fordon som vid kontrollbesiktning befunnits ha sådana fel som bedömts kräva ombesiktning, att ”släcka tvåor” enligt 9 kap. 14 § fordonsförordningen. SWEDAC är således redan involverat i besiktningsverksamheten på olika sätt.

Kontrollen av den som ansöker om ackreditering är i allmänhet betydligt mer omfattande och mer inriktad på de faktiska förhållandena än de kontroller en myndighet har möjlighet att göra inom ramen för ett traditionellt tillståndsförfarande. SWEDAC har dessutom goda rutiner för uppföljning av att ackrediterade företag kontinuerligt lever upp till de krav som ställs. Vidare kan finansieringsfrågan enkelt lösas genom att SWEDAC:s ackrediteringsverksamhet är avgiftsfinansierad enligt ett system som redan finns reglerat i lagen om teknisk kontroll.

Ackreditering bedöms sammanfattningsvis vara ett mycket bättre alternativ för att uppnå den önskade statliga tillsynen än ett traditionellt tillståndsförfarande. Fristående ackrediterade besiktningsorgan föreslås därför få utföra kontroller i samband med kontroll-, registrerings-, moped- och lämplighetsbesiktningar som Aktiebolag Svensk Bilprovning, SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag och Inspecta Sweden AB har monopol på i dag. Ackreditering och tillsyn ska ske med utgångspunkt från en systemsyn på och en kvalitetsbedömning av besiktningsverksamheten och med hänsyn tagen till de krav som det gällande regelverket för kontroll på fordonsområdet ställer.

För närvarande råder alltså ett i lag reglerat monopol för den svenska besiktningsverksamheten. Detta framgår av den nuvarande avfattningen av 4 kap. 2 § fordonslagen genom att tre

olika namngivna företag där anges få utföra olika besiktningar. Denna paragraf ska därför ändras och i stället återge det krav på ackreditering som i fortsättningen ska gälla för att verka som besiktningsorgan. Bara ett sådant organ får alltså utföra sådana besiktningar som är giltiga i förhållande till fordonslagens med tillhörande förordnings olika krav på besiktning. Definitionen av besiktningsorgan i 1 kap. 3 § fordonslagen som ett sådant organ som anges i 4 kap. 2 § fordonslagen behöver inte ändras.

Transportstyrelsen kommer att vara föreskrivande myndighet och dessutom tilldelas vissa övergripande tillsynsuppgifter, se avsnitt 4.4 och 4.7. Transportstyrelsen behöver därför fortlöpande underrättas av SWEDAC om vilka företag som ackrediteras men också vilka ackrediteringar som återkallas. En regel om sådan underrättelseskyldighet bör därför införas.

Särskilt om myndighetsutövning

I 3 kap. 6 § fordonslagen anges bl.a. att ett besiktningsorgan i enlighet med vad som föreskrivs i 5 kap. 8 § samma lag får meddela de förelägganden, körförbud och andra beslut som behövs med hänsyn till ett fordons säkerhet eller lämplighet i trafik. I bestämmelsens andra stycke anges att körförbud får meddelas vid registreringsbesiktning, kontrollbesiktning och flygande inspektion om det kontrollerade fordonet är så bristfälligt att det inte kan användas utan uppenbar fara för trafik-säkerheten. Körförbud kan inträda även med anledning av att ett fordon inte har genomgått en kontroll som ska ske enligt meddelade föreskrifter eller särskilt föreläggande.

I 5 kap. 8 § fordonslagen finns ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fordons beskaffenhet och utrustning samt i fråga om de kontrollformer som avses i lagen meddela ytterligare föreskrifter om bl.a. förelägganden och körförbud. I fordonsförordningen har regeringen meddelat sådana före-

skrifter. I 9 kap. 12–19 §§ fordonsförordningen återfinns regler om körförbud i samband med kontrollbesiktning.

Vid en registreringsbesiktning identifieras fordonet och de uppgifter som ska föras in i vägtrafikregistret fastställs men det kontrolleras också om fordonet uppfyller föreskrivna krav i fråga om beskaffenhet och utrustning, se 2 kap. 6 § fordonslagen. Ett besiktningsorgan kan i olika situationer meddela körförbud eller föreläggande som om det inte följs leder till körförbud, se 6 kap. 12–15 §§ fordonsförordningen.

När det gäller lämplighetsbesiktning gäller enligt 2 kap. 8 § fordonslagen att sådan besiktning ska ske för att kontrollera att ett fordon är lämpligt för den avsedda användningen. Enligt paragrafens andra stycke får ett godkännande återkallas om fordonet inte längre är lämpligt för den avsedda användningen. I 8 kap. 1 § fordonsförordningen anges för vilka slags fordon som ett godkännande vid lämplighetsbesiktning krävs, t.ex. utryckningsfordon och för att vissa fordon ska få användas i yrkesmässig trafik för personbefordran. Att det är ett besiktningsorgan som utfärdar ett lämplighetsbevis följer av 4 kap. 1 § fordonslagen, jfr. i sammanhanget också 8 kap. 4–5 §§ fordonsförordningen om bl.a. återkallelse av godkännande.

En moped klass II som inte är EG-typgodkänd får bara tas i bruk om den godkänts vid en mopedbesiktning, se 2 kap. 7 § fordonslagen och 7 kap. 1 § fordonsförordningen. Om en moped klass II godkänns ska besiktningsorganet tilldela den en beteckning som är specifik för fordonet.

Att godkänna eller inte godkänna ett fordon vid en besiktning leder alltså till konsekvenser som utgör sådan myndighetsutövning som enligt regeringsformen kräver stöd i lag för att överlåta till privaträttsliga organ. jfr. 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen. Antingen kan det meddelas körförbud eller så uppkommer hinder mot att använda fordonet på avsett sätt. Hur fordonet klassificeras vid en registreringsbesiktning eller mopedbesiktning får dessutom betydelse för exempelvis vilka behörighetskrav, skattesatser och trafikregler som kommer att gälla för fordonet.

Ingenting i den nu beskrivna strukturen för utövande av myndighetsutövning är avsett att förändras genom detta förslag. Detta innebär att förslaget förutsätter att sådan förvaltningsuppgift som utgör myndighetsutövning i den mening som avses i 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen överlämnas till privaträttsliga subjekt. Eftersom t.ex. Aktiebolaget Svensk Bilprovning också är ett privaträttsligt subjekt innebär det nu aktuella förslaget i detta avseende formellt ingen juridisk nyhet, låt vara att staten för närvarande innehar aktiemajoriteten i bolaget.

Andra kontroller

Det finns ett antal kontroller för vissa särskilda former av transporter som utan att vara reglerade i fordonslagen eller dess förordning har viss beröring med den definition av besiktningsorgan som gäller enligt fordonslagen. Till exempel gäller enligt 9 § förordningen (2006:311) om transport av farligt gods att besiktningsorgan enligt fordonslagen utpekats som behöriga organ att utföra vissa tekniska kontroller. I 30 § tullförordningen (2000:1306) anges att Aktiebolaget Svensk Bilprovning prövar frågor om godkännande av fordon eller containrar enligt delar av den s.k. TIR-konventionen. Det finns ytterligare exempel på liknande upplägg, se avsnitt 3.2.1. Denna promemoria lämnar inga direkta förslag till hur dessa kontroller ska hanteras efter den föreslagna omregleringen eftersom de regleras utanför fordonslagen. Ett tänkbart alternativ är dock att helt enkelt acceptera den ändrade definitionen av besiktningsorgan. Det skulle således i framtiden bli ackrediterade besiktningsorgan som utför dessa kontroller.

4.1.1 Besiktningensorgan för tunga eller lätta fordon

Förslag: Besiktningensorgan ska kunna meddelas ackreditering för att utföra alla besiktningensformer oavsett fordonets totalvikt alternativt såvitt gäller fordon med en totalvikt över 3 500 kg eller såvitt gäller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kg.

I ansökan om ackreditering ska sökanden ange det eller de län i vilka besiktningensverksamhet ska bedrivas.

Ackrediteringsbeslutet ska som ett villkor enligt 15 § första stycket lagen (1992:1119) om teknisk kontroll ange att besiktningensorganet i ett och samma län ska erbjuda och utföra alla de besiktningstjänster som det är ackrediterat för.

Skälen för förslaget: Enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll avses med ackreditering en förklaring att ett organ är kompetent att utföra den verksamhet som ackrediteringen avser. Den ackreditering som meddelas av SWEDAC innehåller alltså i sig själv en avgränsning för vilken slags verksamhet organet är ackrediterat för. I det sammanhanget uppkommer frågan om det är lämpligt att för ackreditering kräva av en aktör att denne ska erbjuda och utföra besiktningstjänster för alla besiktningensformer för alla typer av fordon som berörs av detta förslag eller inte. En aktör som i så fall vill bli ackrediterad för att kontrollbesikta personbilar skulle inte kunna bli ackrediterad om denne inte också uppfyller kraven för att bli ackrediterad för registreringsbesiktning av t.ex. tunga lastbilar.

En fördel med den nyss nämnda utgångspunkten är att den skulle medföra att alla nödvändiga besiktningensformer finns representerade i det geografiska område där en aktör valt att etablera sig. Det finns emellertid en beaktansvärd risk för att en sådan bred kravbild kommer att innebära alltför höga inträdesbarriärer för företag som vill etablera sig på marknaden. Detta skulle leda till en försämrad konkurrens och dessutom kunna innebära att vissa landsändar riskerar att bli utan en rimligt nära-

liggande besiktningsverksamhet. Frågan är då hur avvägningen mellan dessa intressen ska göras.

En tämligen självklar utgångspunkt är att den som vill bli ackrediterad för alla besiktningsformer och för alla fordonstyper som berörs av detta förslag också ska kunna bli det. Därutöver får det anses vara en naturlig möjlighet till avgränsning att ett företag också kan ackrediteras för alla besiktningsformer men bara för fordon med en totalvikt över 3 500 kg eller för fordon med en totalvikt av högst 3 500 kg. Denna indelning är naturlig mot bakgrund av de skillnader i utrustningskrav som råder men också av ett så enkelt förhållande som befintliga besiktningshallars olika takhöjd. Dessa möjligheter till avgränsning kan antas underlätta etableringen av besiktningsverksamhet i glesbygdsområden.

Kontrollbesiktningarna är avgjort flest till antalet och därför den besiktningsform som kan förväntas vara den mest lönsamma och därför mest intressant ur etableringssynpunkt, särskilt så i glesbygd. De övriga besiktningsformerna är jämförelsevis få till antalet. Likväl är det viktigt att även dessa finns representerade inom ett rimligt geografiskt avstånd. Detta förhållande medför att några ytterligare möjligheter till avgränsningar än de som berörts i föregående stycke inte bör stå öppna. Den som ackrediteras för någon av de indelningar med avseende på fordon som nyss beskrivits ska därför kunna erbjuda och utföra alla besiktningsformer för den fordonsstorlek som omfattas av ackrediteringen. Besiktningsverksamheten ska således hållas samlad med avseende på de olika besiktningsformerna och besiktningsorganet. Frågan om ett besiktningsorgans utbud fördelat på olika besiktningsstationer berörs nedan.

Ackrediteringsbeslutet ska ge uttryck för den avgränsning som nu berörts och som ska gälla för det enskilda besiktningsorganet. Detta förhållande behöver dock inte anges särskilt i fordonslagen eftersom det ändå följer av 14 § lagen om teknisk kontroll. Däremot behöver det i fordonslagen införas en regel som anger vilka möjligheter till avgränsningar som ska stå öppna.

Geografiskt villkor

En viktig utgångspunkt för det nu aktuella förslaget är att tillgodose intresset av att utbudet av besiktningstjänster kommer att uppvisa en godtagbar geografisk spridning i riket. Om ett besiktningsorgan ackrediteras för att utföra alla besiktningsformer för t.ex. fordon med totalvikt av högst 3 500 kg kan det tänkas att det i och för sig skulle erbjuda och utföra alla dessa besiktningstjänster men bara på en besiktningstation i landet, t.ex. i Stockholm. Samtidigt skulle besiktningsorganet när det gäller besiktningstationer i t.ex. Norrlands inland, som organet etablerat, bara erbjuda och utföra kontrollbesiktningar, allt inom ramen för en i och för sig mer omfattande ackreditering.

Kontrollbesiktningarna är som tidigare berörts avgjort flest till antalet och därför den besiktningsform som kan förväntas vara den mest lönsamma och intressanta ur etableringssynpunkt. Det nyss beskrivna upplägget skulle riskera att slå undan de ekonomiska förutsättningarna att erbjuda andra besiktningsformer än just kontrollbesiktningar i vissa delar av landet.

Det bedöms därför behövas en geografisk mekanism som innebär att SWEDAC kan ställa som villkor att alla de besiktningstjänster som ett besiktningsorgan ackrediterats för också erbjuds och utförs i det eller de områden organet i samband med ansökan förklarar att verksamhet kommer att bedrivas i. Besiktningsorganet måste då i sin ansökan om ackreditering ange vilket eller vilka områden det avser att bedriva verksamhet i. Om efter meddelad ackreditering verksamhet trots allt inte etableras i ett visst område föreligger grund att återkalla ackrediteringen såvitt avser det området, på den grunden att ett villkor för ackrediteringen inte uppfylls. Detta följer av 15 § andra stycket lagen om teknisk kontroll.

Det bör i tydlighetens intresse understrykas att det geografiska villkoret inte innebär någon begränsning av hur många aktörer som kan etablera sig i ett visst område. Bara rent marknadsekonomiska faktorer kommer att medföra sådana begränsningar.

En önskvärd konsekvens av det geografiska villkoret är att besiktningssorgan inte heller kan erbjuda t.ex. kontrollbesiktningar i något annat område än det eller de som anges i det geografiska villkoret. Att detta inte kan förekomma följer redan av förhållandet att man i ansökan om ackreditering ska ange det eller de områden besiktningssorganet vill bedriva verksamhet i. Ett besiktningssorgan som agerar på det sättet bryter ju inte bara mot skyldigheten att erbjuda alla besiktningstjänster i ett och samma område utan också mot skyldigheten att ange det eller de områden man vill bedriva verksamhet i. Ett sådant besiktningssorgan riskerar att ackrediteringen för dess samlade verksamhet återkallas. Någon särskild regel som stadgar att besiktningssorganet inte får gå utanför det eller de områden som omfattas av villkoret behövs därför inte eftersom detta ändå följer av regeln om villkor.

Mot bakgrund av hur Aktiebolaget Svensk Bilprovning stationsnät för närvarande ser ut sett i belysning av vilka besiktningstjänster som erbjuds på de olika stationerna framstår län som den lämpligaste geografiska avgränsningsnivån. I många fall erbjuder inte Aktiebolaget Svensk Bilprovning lite mer ovanliga besiktningstjänster på varje enskild besiktningstation utan den enskilde får vid sådant behov uppsöka en annan station som erbjuder den aktuella tjänsten. Denna station kan förstås finnas på längre avstånd. Sådana effekter finns alltså redan med dagens upplägg och liknande risker för brister i servicegraden får därför anses vara godtagbara även efter den omreglering som nu föreslås.

Om ett besiktningssorgan vill starta verksamhet i ett nytt län kommer det att krävas en formell ansökan om utökning av ackrediteringen. Med anledning av ansökan kommer en fullständig kompetensprövning av den nya verksamheten att göras. Detta behöver inte regleras särskilt i fordonslagen utan följer av den redan gällande generella ordningen för förändringar av en meddelad ackreditering. Motsvarande gäller om ett besiktningssorgan vill upphöra med verksamheten i ett visst län.

När det gäller de besiktningar som SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag utför så finns dessa besiktningss-
möjligheter också spridda i landet. Det företags besiktningss-
ingenjörer är stationerade på sin bostadsort och formar till-
sammans ett rikstäckande nät. Även Inspecta Sweden AB har en
rikstäckande organisation. Det bör även för dessa besiktningar
finnas möjlighet att uppnå en godtagbar geografisk spridning av
besiktningssutbudet efter den föreslagna omregleringen.

För det fall marknadsuppföljning över tid visar att den
geografiska spridningen av besiktningssutbudet i riket är god kan
det geografiska villkoret för ackreditering komma att upphävas
eller ändras.

Stationära och mobila besiktningssstationer

Ett marknadsintresse för att bedriva mobil besiktningss-
verksamhet kan förutses. Aktiebolaget Svensk Bilprovning
bedriver för övrigt redan i dag sådan mobil verksamhet som
fungerar väl. Denna möjlighet förbättrar ytterligare service-
graden i glesbygdsområden och ska givetvis vara möjlig att
bedriva även i fortsättningen. Emellertid ska sådan verksamhet
lyda under samma höga kvalitetskrav som gäller all annan
besiktningssverksamhet.

Den mobila verksamheten måste för att vara praktiskt
meningsfull kunna vara tämligen snäv med avseende på vilka
besiktningss-tjänster som varje enskild mobil enhet kan utföra.
Mot bakgrund av den tillgänglighetsproblematik som behandlats
i det föregående bör det dock inte förekomma att ett
besiktningssorgan erbjuder mobila besiktningss-tjänster i andra län
än de som anges i det ovan berörda geografiska villkoret för
ackreditering.

I det nu aktuella förslaget är det helt och hållet upp till det
ackrediterade besiktningssorganet att själv avgöra, inom ramen
för rent företagsekonomiska kalkyler, vilket minimiutbud en
enskild besiktningssstation i ett län ska ha. En förutsättning är

dock att besiktningsorganet i ett och samma län kan erbjuda och utföra alla de besiktningar för vilka organet ackrediterats. Det spelar i det sammanhanget ingen roll om besiktningsorganet driver verksamheten genom stationära eller mobila enheter. Den mobila besiktningsverksamheten ska sammanfattningsvis lyda under samma reglering som all annan besiktningsverksamhet såväl vad gäller kraven på verksamheten som det ovan berörda geografiska villkoret. Den mobila besiktningsverksamheten behöver därför inte regleras på något särskilt sätt i fordonslagen.

En ur etableringssynpunkt positiv konsekvens av den nyss angivna utgångspunkten är att ett ackrediterat besiktningsorgan inom ett och samma län är fritt att avgöra inte bara hur många stationer det vill driva utan också vilket utbud av besiktnings-tjänster varje station ska ha. Att en "station" råkar vara mobil saknar i det sammanhanget betydelse under förutsättning att besiktningsorganet svarar upp mot ackrediteringskraven, däribland villkoret att erbjuda och utföra alla besiktnings-tjänster som omfattas av ackrediteringsbeslutet inom ett och samma län.

Det geografiska villkoret innebär att en mobil enhet inte, lika lite som en stationär station, kan verka i län som inte omfattas av det geografiska villkoret. Däremot uppkommer inget hinder mot att en mobil enhet är länsöverskridande i sådana län som omfattas av besiktningsorganets villkor.

Ett besiktningsorgan kommer inom ett och samma län kunna flytta gamla eller starta nya besiktningsstationer. Möjligheten begränsas i och för sig av att den flyttade eller nya stationen först måste anmälas till SWEDAC som sedan har att göra en bedömning av om stationen kan börja arbeta under ackrediteringen. De olika stationerna behöver också registreras i beslutet om ackreditering.

SWEDAC måste i och för sig känna till var de olika besiktningsstationerna befinner sig för att kunna utföra sin förlöpande tillsyn på ett tillfredsställande sätt. Att detta skulle utgöra ett praktiskt problem på grund av möjligheten att flytta en gammal, starta en ny station eller driva en mobil enhet fram-

står dock som så långsökt att frågan inte påkallar någon reglering.

Kontrollbesiktningar m.m.

För att ytterligare underlätta etablering kunde det övervägas att införa en möjlighet för besiktningsorganet att begränsa sin verksamhet till kontrollbesiktning av fordon med en totalvikt av högst 3 500 kg. Just denna kombination av besiktningsform och fordonsvikt berör många privatpersoner varför behovet av en rimligt näraliggande besiktningsverksamhet är beaktansvärt.

En sådan avgränsningsmöjlighet skulle dock som berörts tidigare riskera att slå undan de ekonomiska förutsättningarna att i ett visst län bedriva annan besiktningsverksamhet. Det finns en risk att en sådan möjlighet till avgränsning, även om den kombinerades med ett dispenskrav, skulle innebära att flera län skulle stå helt utan andra besiktningstjänster än kontrollbesiktning. Alternativet att bryta ned denna och bara denna avgränsningsmöjlighet till mindre geografiska enheter, t.ex. kommun eller en särskild plats, skulle bli regeltekniskt komplicerat och bedöms inte heller helt undanröja risken för att slå undan de ekonomiska förutsättningarna för annan besiktningsverksamhet. Någon sådan möjlighet till avgränsning föreslås därför inte.

När det gäller traktorer, motorredskap, tunga terrängvagnar och släpfordon till sådana fordon samt sådana motorredskap som är inrättade som mobilkranar gäller enligt nuvarande ordning att dessa besiktas av två i fordonslagen särskilt utsedda företag. Det rör sig om tämligen speciella fordon och antalet besiktningar är jämförelsevis få. Det finns därför i och för sig skäl som talar för att införa en möjlighet för besiktningsorgan att med en eller annan avgränsning begränsa sin verksamhet till sådana fordon. Emellertid skulle detta innebära en sårbarhet som delvis skulle bygga på en historisk indelning av besiktningsverksamheten och det föreslås därför inte.

Det kan avslutningsvis framhållas att det i stället för den föreslagna indelningen med avseende på totalvikt kunde övervägas att indela ackrediteringen med avseende på olika slag av fordon. Den föreslagna indelningen med avseende på totalvikt är dock inte lika svåröverskådlig som den indelning i olika slag av fordon som följer av lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Fordonsbeteckningar

Med fordonsbeteckningarna mopeder, traktorer, motorredskap, tunga terrängvagnar och släpfordon till dessa fordon och andra beteckningar avses enligt 3 § andra stycket fordonslagen (2002:574) detsamma som anges i 2 § i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

4.1.2 Partiella återkallelser

Bedömning: Det behövs en möjlighet för SWEDAC att återkalla ackrediteringen såvitt avser en viss av besiktningsorganets besiktningsstationer. En sådan möjlighet följer dock redan av 15 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Skälen för bedömningen: På den marknad för besiktningsverksamhet som ska kunna uppkomma efter den här föreslagna omregleringen kommer det att finnas utrymme för såväl små som stora besiktningsorgan. Kunderna kommer att finnas spridda runt om i landet. Kundernas intresse för tillgänglighet innebär att det är rimligt att anta att många lite större besiktningsorgan kommer att vara intresserade av att bedriva besiktningsverksamhet på flera olika platser, på flera olika besiktningsstationer.

Enligt 15 § första stycket lagen om teknisk kontroll ska beslutet om ackreditering ange de villkor som ska gälla för

verksamheten. En och samma juridiska person meddelas enligt den ordning som SWEDAC tillämpar bara en ackreditering oavsett om den bedriver olika slags verksamhet eller verksamhet på olika platser. Förhållandet att ett företag kan ha skiftande behov av ackrediteringens omfattning eller vilja bedriva verksamhet på olika platser tillgodoses alltså inte genom att flera olika ackrediteringar meddelas. Behovet tillgodoses i stället genom att ackrediteringsbeslutet ger uttryck för vilken slags verksamhet man är ackrediterad för och innehåller villkor. Samtidigt meddelas bara ett beslut för varje företag.

Enligt 15 § andra stycket lagen om teknisk kontroll kan en ackreditering återkallas för det fall det ackrediterade organet inte längre uppfyller fordringarna för ackreditering eller i något väsentligt hänseende bryter mot de villkor som gäller för verksamheten. En sådan återkallelse behöver inte innebära att hela ackrediteringen återkallas utan den kan väl innebära att ackrediteringen återkallas bara delvis, t.ex. för verksamheten på en viss plats.

Sådana missförhållanden som kan föranleda en återkallelse av ackrediteringen enligt 15 § andra stycket lagen om teknisk kontroll kan förstås i ett och samma besiktningsorgan råda på en men inte övriga besiktningsstationer. Vikten av de intressen som motiverar ackrediteringskravet påkallar att en ackreditering kan återkallas om sådana missförhållanden råder. Däremot är det inte rimligt att missförhållanden som råder bara på en besiktningsstation innebär att hela ackrediteringen återkallas, dvs. även såvitt avser besiktningsorganets övriga besiktningsstationer. De andra besiktningsstationerna kan ju mycket väl fungera klanderfritt. En återkallelse av ackrediteringen för företagets samlade verksamhet skulle också riskera att skapa svårigheter för enskilda fordonsägare.

Det behövs därför en mekanism som gör det möjligt att återkalla ackrediteringen för en avgränsad del av ett besiktningsorgans verksamhet, t.ex. en besiktningsstation. Detta eftersom missförhållanden när det gäller t.ex. utrustning eller kompetens men i någon mån också slarv ofta kan förväntas vara lokalt

betingade. Genom den reglering i lagen om teknisk kontroll som nyss beskrivits finns dock redan den mekanism som behövs för att lösa problemet.

Om en sådan partiell återkallelse som nyss beskrivits skulle medföra att besiktningsorganet inte längre kan uppfylla villkoret att inom ett och samma län erbjuda och utföra alla besiktnings-tjänster som omfattas av ackrediteringen kan förstås även en fullständig återkallelse komma ifråga. Men då återkallas hela ackrediteringen på en annan grund än att blott en besiktningsstation inte håller måttet, jfr. föregående avsnitt. En annan sak är att en partiell återkallelse kan utgöra en varningsklocka för SWEDAC att granska hela ackrediteringen.

4.2 Tilläggskrav för ackreditering

Förslag: För att beviljas ackreditering för besiktningsverksamhet ska även ställas vissa krav som inte är tekniska till sin art.

Skälen för förslaget: Enligt 14 § tredje stycket lagen (1992:1119) om teknisk kontroll får organ, som ska medverka i viss författningsreglerad teknisk verksamhet eller liknande verksamhet, ackrediteras även enligt föreskrifter som meddelas särskilt för detta ändamål av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Enligt 9 § förordningen (2005:894) om teknisk kontroll får en föreskrivande myndighet, som för bedömning av överensstämmelse eller annan teknisk kontroll föreskriver om krav på ackreditering för viss verksamhet, meddela de särskilda föreskrifter om ackreditering som behövs för verksamheten. Myndigheten ska då samråda med SWEDAC.

Denna reglering utgör grunden för att befintliga och med anledning av förslaget tillkommande myndighetsföreskrifter meddelade av Transportstyrelsen kommer att göras till krav för besiktningsverksamheten. Men den innebär dessutom att det i

lagen om teknisk kontroll är förutsett att SWEDAC ska kunna pröva tilläggskrav inom ramen för det vanliga ackrediteringsförfarandet.

Den ackreditering som SWEDAC kan fatta beslut om enligt lagen om teknisk kontroll innefattar i första hand en prövning och kontroll av att olika tekniska krav för en viss verksamhet är uppfyllda. Framförallt mot bakgrund av att besiktningsorganen kommer att ägna sig åt myndighetsutövning så behöver emellertid vissa krav av helt annan art också ställas. De krav som nu är aktuella är av sådan betydelse för förslaget och därmed för dem som vill bedriva besiktningsverksamhet att det inte är lämpligt att låta regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer föreskriva dem. De bör därför anges i lag.

4.2.1 Anknytning till Sverige

Förslag: För att kunna ackrediteras som besiktningsorgan ska den sökande vara en i Sverige registrerad juridisk person eller en enskild näringsidkare som är registrerad enligt handelsregisterlagen (1974:157).

Bedömning: Kravet att ett besiktningsorgan ska vara en i Sverige registrerad juridisk person eller en enskild näringsidkare som är registrerad enligt handelsregisterlagen bedöms inte komma i konflikt med principen om fri rörlighet för tjänster inom den Europeiska unionen.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) bedöms inte vara tillämpligt på sådan besiktningsverksamhet som avses i detta förslag.

Myndighetsföreskrifter för den tekniska utrustning som används i besiktningsverksamhet ska anmälas till EG-kommissionen enligt det informationssystem som gäller enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder

och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Skälen för förslaget och bedömningen: Det kan redan inledningsvis påpekas att avsikten med det föreslagna kravet på anknytning till Sverige inte är avsett att resa några egentliga etableringshinder av betydelse för utländska intressen. Samma regler kommer att gälla utländska och svenska intressenter som vill etablera sig på marknaden. Utländska intressenter kommer därför att vara helt fria att starta konkurrerande besiktningsorgan under förutsättning att de uppfyller samma krav som svenska intressenter, däribland anknytningskravet till Sverige.

Akrediteringen av besiktningsorgan utgör ett viktigt moment för att upprätthålla högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll. I sammanhanget kan påpekas att rådets direktiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordon och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet är ett minimidirektiv. Det är därför möjligt för en medlemsstat att ställa högre krav än andra medlemsstater i vissa om än inte alla avseenden.

Besiktningsverksamheten kommer att innefatta myndighetsutövning mot enskild, jfr. avsnitt 4.1 under rubriken Särskilt om myndighetsutövning. Förslaget innefattar t.ex. att besiktningsorganet kommer att kunna meddela beslut om körförbud beträffande en enskilds fordon. Dessa beslut kommer i viss utsträckning att kunna överklagas till Transportstyrelsen, jfr. 5 kap. 5 och 6 §§ fordonslagen (2002:574). Förhållandet att besiktningsorganen kommer att kunna ägna sig åt myndighetsutövning utgör i sig självt ett skäl för ett krav på anknytning till Sverige.

SWEDAC ska inom ramen för lagen (1992:1119) om teknisk kontroll utöva tillsyn över besiktningsverksamheten. I det sammanhanget har SWEDAC enligt lagens 18 § rätt att hos de organ som omfattas av tillsynen på begäran få tillträde till lokaler samt upplysningar och handlingar i den utsträckning som behövs

för tillsynen. SWEDAC måste alltså kunna bedriva en av trafiksäkerhets- och miljökontrollintressen motiverad tillsyn enligt lagen om teknisk kontroll. Denna tillsyn kommer att försvåras om tillsynsobjektet saknar anknytning till Sverige. Svensk lagstiftning kan inte obehindrat resa krav mot en i utlandet etablerad verksamhet. Det finns därför också starka ordningsskäl att kräva att besiktningsorganen ska ha en anknytning till Sverige.

Förhållandet att ackrediteringen ska meddelas av den svenska myndigheten SWEDAC innebär i och för sig också en anknytning till Sverige. Genom att en sådan ackreditering kan återkallas finns ett verktyg som kan ge visst eftertryck åt det betydelsefulla i att besiktningsverksamheten innefattar myndighetsutövning. Å andra sidan kommer frågan om återkallelse i praktiken ofta att aktualiseras i samband med tillsyn varför de överväganden som gjorts i föregående stycke ändå påkallar att en mera handfast anknytning av själva företaget.

Svenska företag kan registreras enligt olika regelverk. Ett aktiebolag registreras enligt 2 kap. 22 § aktiebolagslagen (2005:551). Ekonomiska föreningar ska registreras enligt 1 kap. 2 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Vissa stiftelser ska registreras enligt 10 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220). Även handelsbolag ska registreras enligt 1 kap. 1 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag. Enskilda näringsidkare och ideella föreningar kan men måste inte registreras enligt regler i handelsregisterlagen (1974:157). Ofta utgör registreringen ett villkor för att den juridiska personen ska få rättshandlingsförmåga.

Ett krav på registrering i Sverige innebär också att den juridiska personen blir ett svenskt rättssubjekt vilket gör det möjligt för SWEDAC att utöva sin tillsyn mera verksamt än annars. Särskilt betydelsefullt i det sammanhanget är att en juridisk person får ett säte i Sverige. Registreringen av en enskild näringsidkare ska enligt 4 § handelsregisterlagen innehålla bl.a. uppgift om det län och den ort där huvudkontoret finns. Dessa förhållanden ska ses i belysning av reglerna om tillsyn i 17 och

18 §§ lagen om teknisk kontroll där SWEDAC bl.a. ges rätt att få tillträde till det ackrediterade organets lokaler. För att denna tillsyn inte ska försvåras praktiskt är det av vikt att det ackrediterade organet har en anknytning till Sverige, jfr. även artikel 2 i rådets direktiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordon och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet. Där krävs det att trafiksäkerhetsprovningar utförs under någon form av statlig övervakning.

Det kan i sammanhanget framhållas att Finland enligt 3 § i den finska lagen om koncession för fordonsbesiktning 23.12.1998/1099 som en förutsättning för koncession bl.a. ställer kravet att sökanden av koncession ska vara en i Finland registrerad juridisk person.

En utländsk intressent som vill bedriva besiktningsverksamhet i Sverige måste alltså till att börja med låta registrera en juridisk person här i landet eller som enskild näringsidkare låta registrera sig enligt reglerna i handelsregisterlagen. Samma krav måste dock uppfyllas av varje svensk intressent som vill bedriva likadan verksamhet. Den utländska intressenten kan förstås äga t.ex. 100 % av aktierna i ett i Sverige registrerat aktiebolag. Frågan uppkommer dock om detta krav ändå innebär några konflikter med den EG-rättsliga principen om fri rörlighet för tjänster. Frågan om tjänstedirektivets tillämplighet uppkommer också.

Fri rörlighet för varor

Kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan ska enligt artikel 28 i EG-fördraget vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Utgångspunkten är att en vara som lagligen marknadsförs i en medlemsstat också ska få säljas i övriga medlemsstater. Ett exempel på åtgärder som skapar problem är nationella tekniska föreskrifter med krav på provning av en vara. Artikel 28 har direkt effekt och kan åberopas av enskilda inför nationell domstol.

I artikel 30 i EG-fördraget finns undantag från förbudet mot kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan. Med stöd av undantaget kan åtgärder som motiveras av hänsyn till bl.a. allmän moral, allmän ordning, allmän säkerhet eller skydd för människors och djurs hälsa eller liv under vissa förutsättningar vara tillåtna. Åtgärden får dock inte vara ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. För att åtgärden ska kunna godtas måste den vara nödvändig för att det angivna skyddsändamålet ska kunna uppnås. Vidare ska åtgärden vara proportionell. I den mån de ackrediterade organens bedömning avser fordon som inte omfattas av totalharmoniserande EG-rättsliga regler kan även EG-förordning nr 764/2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG bli tillämplig.

Fri rörlighet för tjänster

Besiktningens verksamhet erbjuder förstås inga varor utan tjänster. Emellertid reglerar EG-fördraget även fri rörlighet för tjänster. Enligt bl.a. artikel 49 i EG-fördraget ska fri rörlighet för tjänster råda på den inre marknaden. Enligt fast rättspraxis utgör denna artikel hinder för tillämpning av all nationell lagstiftning som, utan att vara motiverad på sakliga grunder, inskränker möjligheten för en person som tillhandahåller tjänster att effektivt utöva denna frihet. Vidare innebär bestämmelsen att det inte är tillåtet med nationell lagstiftning som medför att det blir svårare att tillhandahålla tjänster mellan medlemsstater än att tillhandahålla tjänster enbart internt inom en medlemsstat.

Av artikel 46, som enligt artikel 55 ska tillämpas på detta område, följer emellertid att inskränkningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa är tillåtna. De åtgärder som vidtas med stöd av denna artikel får dock inte vara oproportionerliga i förhållande till det eftersträvade målet. Av

EG-domstolens praxis framgår även att friheten att tillhandahålla tjänster kan begränsas genom bestämmelser som är motiverade av "the general good" förutsatt att de tillämpas lika för alla inom en medlemsstat. Begränsningarna måste vara objektivt försvarbara och nödvändiga för att garantera att yrkesregler m.m. iakttas och att de intressen för vilka de införs också skyddas genom dessa bestämmelser.

Av mera omedelbar betydelse i sammanhanget är emellertid artikel 45 i EG-fördraget. Enligt denna artikel omfattar bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för tjänster inte verksamhet som i medlemsstaten, om än endast tillfälligt, är förenad med utövandet av offentlig makt. Den verksamhet som avses med detta förslag har uppenbart samband med myndighetsutövning och därmed utövandet av offentlig makt. Det bedöms därför att reglerna om fri rörlighet för tjänster inte är tillämpliga på detta förslag och att det föreslagna anknyningskravet därför redan på grund härav kan försvaras.

Tjänstedirektivet

Den 12 december 2006 antogs tjänstedirektivet. Syftet med direktivet är att bidra till utvecklingen mot en inre marknad för tjänster där både företag och konsumenter kan dra nytta av de möjligheter som finns i denna del av ekonomin. Tjänstedirektivet avser att säkerställa att både leverantörer och mottagare av tjänster på ett enklare sätt kan utnyttja de grundläggande friheter som garanteras av artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget, dvs. etableringsfriheten och rätten att tillhandahålla tjänster över gränserna.

För att uppnå detta är direktivets bestämmelser avsedda att medföra enklare administrativa förfaranden, att undanröja hinder för tjänsteverksamhet och att bidra till ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna samt leverantörer och mottagare av tjänster på den inre marknaden. Direktivet har förhandlats sedan

2004 och utgör i stora stycken kodifieringar av den rättspraxis som sedan tidigare utarbetats genom EG-domstolens domar.

Enligt direktivets artikel 2.2 (i) gäller det inte verksamhet som har samband med utövandet av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget. Den verksamhet som avses med detta förslag har uppenbart samband med myndighetsutövning och därmed utövning av offentlig makt. Det bedöms därför att tjänstedirektivet inte är tillämpligt på den verksamhet som avses i det nu aktuella förslaget.

Informationssystem för tekniska standarder och föreskrifter för informationssamhällets tjänster

Sedan 1983 finns inom EU ett informationssystem som syftar till att motverka handelshinder orsakade av tekniska föreskrifter. Bestämmelserna finns nu i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Direktivet är i Sverige implementerat genom bl.a. förordningen (1994:2029) om tekniska regler. Denna förordning ansluter även till förpliktelser som Sverige har enligt Världshandelsorganisationens (WTO) avtal om tekniska handelshinder. Om en myndighet avser att fatta beslut om en teknisk regel eller om en föreskrift för informationssamhällets tjänster, ska myndigheten underrätta Kommerskollegium om det förslag den har utarbetat. När Kommerskollegium har tagit emot en underrättelse ska kollegiet i anslutning till de internationellt överenskomna procedurerna anmäla den föreslagna regeln till övriga berörda parter genom meddelanden till WTO-sekretariatet och Europeiska kommissionen. En myndighet får inte fatta beslut om en teknisk regel förrän tre månader har förflutit från den dag kommissionen mottog anmälan. Denna tidsfrist kan förlängas i vissa fall.

Det nu aktuella förslaget innefattar inga tekniska regler och såvitt nu kan bedömas kommer detsamma att gälla kommande förordningsändringar. Däremot innehåller förslaget bemyndiganden som kommer att leda till sådana regler som så småningom ska anmälas till EG-kommissionen, t.ex. myndighetsföreskrifter för den tekniska utrustning som ska används i besiktningsverksamhet samt kraven för godkännande av fordonen.

4.2.2 Lämplighetskrav

Förslag: Ackreditering ska bara få ges till den som med hänsyn till ekonomiska förhållanden och gott anseende bedöms vara lämplig att bedriva verksamheten.

Vid prövningen av sökanden i fråga om kravet på gott anseende ska beaktas sökandens vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse.

Kravet på gott anseende anses inte uppfyllt av den som dömts för

1. allvarliga brott, inräknat ekonomiska brott, eller
2. allvarliga eller upprepade överträdelser av fordonslagen (2002:574) eller föreskrifter som meddelats med stöd av fordonslagen.

Skälen för förslaget: Den kontrollverksamhet som ska bedrivas av besiktningsorganen utgör ett centralt moment för att upprätthålla högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll. Kontrollverksamheten kommer också att innefatta myndighetsutövning mot enskilda. Mot den bakgrunden är det viktigt att personer i företagsledande ställning är lämpliga och att de kan förväntas följa de regler som gäller för verksamheten. En annan utgångspunkt riskerar att inverka menligt på allmänhetens förtroende för besiktningsverksamheten. Bristande laglydnad i

olika avseenden ska således påverka bedömningen. Brottslighet som särskilt kan framhållas är brott mot skattelagstiftningen, narkotikabrott, gäldenärsbrott, förmögenhetsbrott och mutbrott samt vissa former av trafikbrottslighet.

Det är inte möjligt eller ens önskvärt att i lagtexten uttryckligen ange alla de brott eller den misskötsamhet som ska beaktas vid bedömningen av en sökandesandel. Utgångspunkten bör istället vara en helhetsbedömning, där enstaka överträdelse av mindre allvarlig art inte ska innebära något hinder, medan allvarliga eller upprepade förseelser bör medföra att den prövade inte anses lämplig. Det bör inte heller anges några närmare tidsgränser för när en förseelse inte längre är relevant. Sådana förhållanden får beaktas inom ramen för den helhetsbedömning som ska göras.

Lagtexten bör därför formuleras så att den anger vissa avgränsande hållpunkter för bedömningen utan att bli alltför precis. Ett exempel på sådan lagstiftningsteknik på ett närliggande område finns i yrkestrafiklagens (1998:490) 2 kap. 5 och 11 §§. De nu aktuella reglerna i fordonslagen bör därför kunna utformas med viss ledning av dessa bestämmelser. Emellertid bör inget krav på yrkeskunnande anges i detta sammanhang eftersom det sakliga innehållet i ett sådant krav ändå motsvaras av den prövning som ackrediteringen utan tilläggskrav innebär.

När det gäller kravet på ekonomiska förhållanden bör vissa allmänna krav på ekonomisk skötsamhet ställas. Det bör då beaktas bl.a. om den som ska prövas är eller har varit försatt i konkurs eller om denne är eller har varit ålagd näringsförbud. Vidare bör förekomsten av skatteskulder motverka att ackreditering meddelas. Liksom när det gäller förseelser bör inte heller här några exakta tidsgränser anges.

4.2.3 Lämplighetsprövning

Förslag: Lämplighetsprövningen ska avse den juridiska personen eller den enskilde näringsidkaren samt,

1) i aktiebolag och ekonomiska föreningar den verkställande direktören, om det finns en sådan, eller annars den styrelseledamot som bolaget eller föreningen har utsett,

2) i kommanditbolag och andra handelsbolag varje bolagsman,

3) i ideella föreningar och stiftelser den styrelseledamot som föreningen eller stiftelsen har utsett, och

4) i andra privaträttsliga juridiska personer än som avses i 1–3 den eller de som den juridiska personen har utsett.

Härutöver ska lämplighetsprövningen också avse,

1) den som genom ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och

2) 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.

Om en funktionär enligt ovan byts ut eller tillkommer ska den nya personens lämplighet prövas.

Skälen för förslaget I yrkestrafiklagen (1998:490) finns regler om s.k. trafiktillstånd. Den som vill bedriva yrkesmässig trafik måste enligt 2 kap. 1 § yrkestrafiklagen ha trafiktillstånd. Inom ramen för tillståndsgivningen prövas bl.a. krav som i många avseenden liknar dem som föreslagits för besiktningsverksamhet och som berörts i föregående avsnitt. I yrkestrafiklagen ställs krav på yrkeskunnande och gott anseende men också på ekonomiska förhållanden. Dessa krav har delvis EG-rättslig bakgrund genom rådets direktiv 96/26/EG om rätt att yrkesmässigt bedriva person- och godstransporter på väg och

om ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis för att främja ett effektivt utnyttjande av dessa transportörens etableringsrätt på området för nationella och internationella transporter.

Den lämplighetsprövning som beskrivits i föregående avsnitt har alltså utformats med viss ledning av liknande krav i yrkestrafiklagen för att erhålla trafiktillstånd. I de fall en enskild näringsidkare för egen räkning ansöker om att ackrediteras som besiktningsorgan ska lämplighetsprövningen naturligtvis helt inriktas på den enskilde näringsidkaren personligen. Om sökanden i stället är en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag, blir lämplighetsprövningen mera komplicerad eftersom man behöver identifiera någon eller några av den juridiska personens funktionärer för att lämplighetsprövas.

I det avseende som nyss beskrivits finns alltså likartade behov av reglering i yrkestrafiklagen och detta förslag. I yrkestrafiklagen har frågan lösts genom att en juridisk person som vill få ett trafiktillstånd enligt lagen ska ha en eller flera trafikansvariga. En trafikansvarig har ett särskilt ansvar för att verksamheten utövas i enlighet med gällande regler och god branschsed samt på ett trafiksäkert sätt.

I en särskild regel i yrkestrafiklagen, 2 kap. 4 §, anges för en rad olika slags juridiska personer vilka funktioner som medför att man är trafikansvarig, t.ex. den verkställande direktören i ett aktiebolag. Prövningsmyndigheten kan också om det finns särskilda skäl medge att någon annan än de angivna ska vara trafikansvarig, se 2 kap. 4 § andra stycket yrkestrafiklagen. Denna möjlighet har införts för att möjliggöra en mera flexibel tillämpning i fall där den yrkesmässiga trafiken endast utgör en mindre del av verksamheten. Av yrkestrafiklagens 2 kap. 6 § följer att det är den eller de trafikansvariga som ska lämplighetsprövas. Av bestämmelsens andra stycke följer dock att därutöver ska vissa särskilt angivna personer lämplighetsprövas, dock inte såvitt gäller kravet på yrkeskunnande.

Det nu aktuella förslaget är inte avsett att medföra några begränsningar av vilka verksamhetsformer som ska kunna

ackrediteras som besiktningsorgan. Även om det kan antas att besiktningsorgan i allmänhet kommer att drivas som aktiebolag så behövs därför en reglering som identifierar de fysiska personer som ska undergå en lämplighetsprövning. Liksom i yrkestrafiklagen bör denna krets bestå av personer som har en företagsledande ställning och ekonomiskt ansvar för verksamheten. Den katalog över olika fysiska personer som i skilda juridiska personer ska lämplighetsprövas såvitt avser besiktningsorgan bör därför kunna utformas med viss ledning av yrkestrafiklagen.

I yrkestrafiklagen finns emellertid en indelning mellan de som är trafikansvariga och vissa andra personer som alltid ska lämplighetsprövas utan att de behöver vara trafikansvariga, jfr. 2 kap. 4 och 6 §§. En sådan indelning skulle inte fylla någon egentlig funktion för detta förslags vidkommande, t.ex. förslås inget krav på yrkeskunnande i detta sammanhang eftersom detta ändå motsvaras av själva ackrediteringen. I stället föreslås att det i en och samma paragraf anges vilka som ska lämplighetsprövas utan att de betecknas som besiktningsansvariga eller med något annat liknande begrepp. Något undantag för kommanditdelägare i ett kommanditbolag föreslås inte och det saknas därför behov av en regel som motsvarar 2 kap. 6 § andra stycket tredje punkten yrkestrafiklagen. Det bedöms också som överflödigt att regleringen ska omfatta sådana närstående som avses i 2 kap. 6 § tredje stycket yrkestrafiklagen.

Regleringen kan när det gäller aktiebolag, ekonomiska föreningar, kommanditbolag och andra handelsbolag, ideella föreningar och stiftelser utformas på samma sätt som i yrkestrafiklagen. I fråga om andra privaträttsliga subjekt än de som nu berörs bör det liksom i yrkestrafiklagen tas upp en möjlighet för den juridiska personen att utse en särskild person. När det gäller statliga och kommunala organ kan beaktas att sådana, om de skulle ha intresse av att driva besiktningsverksamhet, enkelt kan göra det i en av de tillgängliga verksamhetsformerna, jfr. förhållandet att det av staten majoritetsägda Aktiebolaget Svensk Bilprovning är just ett aktiebolag. Det bedöms därför som

överflödigt att reglera något särskilt om statliga och kommunala organ.

Lämplighetsprövning

Som framgår av den föreslagna lagtexten (2 kap. 2 e §) innefattar vandelsprövningen inte bara fysiska personer som verkar i den juridiska personen utan också den juridiska personen i sig. Så är fallet även enligt regleringen i yrkestrafiklagen, se 2 kap. 6 §. En juridisk person kan förstås inte ha dömts för brott eller ha ålagts näringsförbud. Däremot kan en juridisk person försättas i konkurs, ett förhållande som i praktiken knappast kommer att vara aktuellt att bedöma i samband med ansökan om ackreditering men väl under den löpande tillsyn som SWEDAC ska utföra. En juridisk person kan också ha skatteskulder eller vara belastad med annan relevant problematik. Det kan t.ex. vara frågan om olika former av likvidationsförfaranden, t.ex. sådana likvidationsgrunder som avses i 25 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551) och som kan leda till Bolagsverkets beslut om tvångslikvidation eller sådan likvidationsgrund som avses i 2 kap. 25 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag. Den närmare betydelsen av sådana omständigheter får avgöras från fall till fall.

Sådana faktorer som är relevanta för den juridiska personen torde bara mera sällan bli aktuella att bedöma i samband med ansökan om ackreditering men de kan likväl bli aktuella att bedöma under den löpande tillsyn som SWEDAC ska utföra. Återkallelse av ackrediteringen kan ju enligt 15 § andra stycket lagen om teknisk kontroll bli aktuell när det ackrediterade organet inte längre uppfyller fordringarna för ackreditering.

I det sammanhanget kan framhållas att en reglering motsvarande den som finns i 2 kap. 4 § andra stycket yrkestrafiklagen inte bedöms vara nödvändig för ett besiktningsorgan, dvs. att vandelsprövningen kan avse annan än den som är trafikansvarig. Detta eftersom oberoendekravet, se avsnitt 4.2.4,

kommer att medföra vissa begränsningar av utrymmet för besiktningsorganet att bedriva annan verksamhet. Däremot bör en reglering motsvarande den som finns i 2 kap. 7 § yrkestrafiklagen också finnas, dvs. att om en av den juridiska personens funktionärer byts ut ska den som ersätter honom eller henne också vandelsprövas. En regel om anmälningsskyldighet av tillkommande personer kan införas i fordonsförordningen (2002:925), jfr. 2 kap. 9 § yrkestrafikförordningen (1998:779). Under alla förhållanden kan tillkommande personer komma att prövas inom ramen för den löpande tillsyn av ackrediteringen som SWEDAC svarar för.

Prövning av lämplighetskraven i praktiken

Vad gäller den praktiska prövningen av vandelskraven kan det till att börja med konstateras att SWEDAC vid ansökningstillfället kommer att behöva ha tillgång till uppgifterna i kriminalregistret. I och för sig har en enskild rätt att skriftligen få ta del av samtliga uppgifter ur kriminalregistret om sig själv. Den som ska prövas kan därmed helt enkelt avkrävas ett sådant utdrag. Vid den fortlöpande tillsynen kan det dock vara opraktiskt för SWEDAC att gå denna väg eftersom den förutsätter frivillig medverkan från den aktuella personen. Enligt 6 § lagen (1998:620) om belastningsregister gäller dock att personuppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut om det bl.a. begärs av myndighet i den utsträckning regeringen föreskrivit det för vissa slag av ärenden. Denna för SWEDAC nödvändiga åtkomstmöjlighet kan således regleras i förordning, jfr. 2 § första stycket fjärde punkten samma lag.

När det gäller de övriga vandelskraven kan konstateras att det är möjligt för en enskild att själv begära ett konkursfrihetsintyg. SWEDAC kan också på egen hand få tillgång till uppgifterna i det register över konkurser för fysiska personer som förs av Bolagsverket enligt 15 kap. 5 § konkurslagen (1987:672). Förhållandet att någon är försatt i konkurs är alltid en offentlig

uppgift. Innehållet i näringsförbudsregistret är offentligt enligt 11 § förordning (1986:441) om underrättelser angående näringsförbud m.m.

Uppgifter om skatteskulder finns tillgängliga i beskattningsdatabasen som förs av Skatteverket enligt 2 kap. 1 och 3 §§ lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Av lagens 1 kap. 5 § framgår att uppgifterna i beskattningsdatabasen får behandlas bl.a. för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för tillsyn och kontroll samt lämplighets- och tillståndsprovning och annan liknande provning.

Av 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) följer visserligen att sekretess gäller uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i myndighets verksamhet, som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt. Av paragrafens andra stycke framgår dock att sekretess inte, med vissa i detta sammanhang irrelevanta undantag, gäller beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs. Det finns således inga hinder för SWEDAC att ta del av uppgifter om skatteskulder för den som vandelsprovningen ska avse.

Sammanfattningsvis krävs alltså inga lagändringar för att möjliggöra en praktisk och enkel hantering av provningen av tilläggskraven beträffande ekonomiska förhållanden och gott anseende.

4.2.4 Krav på oberoende

Förslag: För att kunna meddelas ackreditering som besiktningsorgan får organet inte stå i kommersiellt, ekonomiskt eller något annat beroendeförhållande till den som bedriver

- 1) handel med, tillverkning, import eller marknadsföring av fordon eller delar eller tillbehör till fordon,
- 2) reparation eller service av fordon,
- 3) yrkesmässig trafik som kräver trafikillstånd enligt yrkestrafiklagen (1998:490), eller
- 4) uthyrningsrörelse som kräver tillstånd enligt lagen (1998:492) om biluthyrning.

Skälen för förslaget: Enligt 4 kap. 4 § fordonslagen (2002:574) ska besiktningsorganen ha en sådan ställning och besiktningsverksamheten en sådan inriktning att organens oberoende inte kan ifrågasättas. Denna regel har sitt ursprung i 3 § lagen (1994:2043) om vissa besiktningsorgan på fordonsområdet. Denna lag antogs för att ersätta lagen (1992:1119) om teknisk kontroll som grund för den nationella besiktningsverksamhet som skulle finnas på fordonsområdet (se prop. 1994/95:69). Denna 3 § hade i sin tur delvis sitt ursprung i den numera upphävda 7 § lagen om teknisk kontroll. I förarbetena till den numera upphävda 7 § (prop. 1988/89:60 s. 44 f.) uttalas att riksprovplatserna skulle vara fristående från kommersiella och andra intressen på ett sådant sätt att deras objektivitet i förhållande till sitt kontrollområde inte kunde ifrågasättas. Detta ansågs viktigt med hänsyn till det förtroende som riksprovplatsen borde åtnjuta. Det ansågs att olika former av offentligt bestämmande inflytande, t.ex. ägarinflytande, var tillräckligt för att provplatsens oberoende ställning inte skulle kunna ifrågasättas.

Det nu aktuella förslaget innebär att man inte längre kan utgå från att staten har ett bestämmande inflytande över besiktningsorganen, t.ex. genom ägande. Bestämmelsen i 4 kap. 4 § fordonslagen har därför inte en helt ändamålsenlig utformning. Emellertid finns även i fortsättningen ett behov av att säkerställa besiktningsorganens oberoende ställning i avseenden som ska behandlas i detta avsnitt.

I rådets direktiv 96/96/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet har vissa frågor om trafiksäkerhetsprovningars periodicitet och vilka komponenter som måste provas harmoniserats. I direktivets artikel 2 anges att trafiksäkerhetsprovningar ska utföras av staten eller av ett offentligt organ som utsetts av staten för detta uppdrag. Emellertid är det också tillåtet att låta trafiksäkerhetsprovningar utföras av privata organ eller institutioner som utsetts av och som direkt övervakas av staten. Slutligen framhålls i artikeln att om de institutioner som handhar trafiksäkerhetsprovningen samtidigt utsetts att reparera fordon, ska medlemsstaterna särskilt kontrollera att objektivitet och en hög kvalitet på provningen upprätthålls.

De föreslagna ändringarna av fordonslagen innebär bl.a. att privatägda besiktningsorgan kommer att kunna utföra trafiksäkerhetsprovningar. Genom ackrediteringskravet och den tillsyn av SWEDAC som hör till det kravet kommer dessa företag att stå under statlig övervakning.

Företag som utses till besiktningsorgan kommer att få ett bestämmande inflytande över verksamhet som kan föranleda behov av reparationer av fordon. Om ett besiktningsföretag dessutom bedriver, äger eller ägs av sådan reparationsverksamhet kan det uppstå en risk för intressekonflikter. Vad som nu anförs beträffande företag som utför fordonsreparationer gäller på motsvarande sätt också för fordonstillverkare och andra som bedriver handel med fordon eller delar av fordon samt åkerier och biluthyrningsföretag. Det får t.ex. anses vara olämpligt att ett biluthyrningsföretag skulle kunna driva eller äga en egen

besiktningens verksamhet och där kunna besikta sina egna fordon. Detta skulle inte vara förenligt med det legitima kravet på oberoende.

Besiktningföretagen bör därför ha en fristående ställning i förhållande till sådana företag, vilket bl.a. innebär att ägarsamband inte ska vara tillåtna för dessa olika verksamheter. Det bör därför införas en regel som stadgar att besiktningföretag inte får stå i kommersiellt, ekonomiskt eller annat beroende till företag som bedriver tillverkning av eller handel med fordon, företag som utför fordonsreparationer och service samt företag som bedriver yrkesmässig trafik eller biluthyrningsrörelse. Det kan framhållas att detta krav på oberoende i stort motsvarar ett s.k. typ A-organ enligt ISO 17020 i fråga om oberoende. Oberoendekravet gör sig bara gällande i de fall någon bedriver sådan verksamhet som nu avses, vilket anges i den föreslagna lagtexten. Intresseorganisationer för sådan verksamhet omfattas därmed inte såvida de inte verkligen bedriver sådan verksamhet.

Den nu aktuella regleringen hör sakligt sett samman med de övriga tilläggskraven för ackreditering, t.ex. lämplighetskraven, och regeln placeras lämpligen i det sammanhanget. Den nuvarande regeln i 4 kap. 4 § fordonslagen ska upphävas.

Det är alltså SWEDAC som ska pröva om tilläggskraven är uppfyllda tillsammans med övriga villkor för ackreditering. Detta gäller inte bara kravet på oberoende utan också lämplighetskraven. Detta innebär att SWEDAC åläggs att pröva en del krav som inte är typiska för myndighetens normala verksamhet. Prövningarna som påkallas är dock inte så många till antalet och utgör inte heller några regleringstekniska nyheter. När det gäller lämplighetskraven finns en praxis från yrkestrafiklagens område som kan tjäna till ledning, se M. Ericson m.fl. i Trafikkommentarer 4:e uppl. under kommentaren till 2 kap. 5 § yrkestrafiklagen. Eventuella kostnadsökningar, t.ex. personella förstärkningar, med anledning av just dessa krav får finansieras genom SWEDAC:s eget avgiftsuttag, jfr. 20 § första stycket lagen om teknisk kontroll.

4.2.5 Kompetenskrav och rapporteringsrutiner

Förslag: Ett särskilt bemyndigande införs om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om de krav som ska ställas i fråga om utbildning och kompetens för besiktningstekniker.

Bedömning: Den nu gällande lydelsen av 5 kap. 8 § första stycket första punkten fordonslagen (2002:574) innehåller en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om besiktningsorganens rapporteringsrutiner till myndigheter.

Fordonslagens definition av besiktningstekniker behöver inte ändras.

Skälen för förslaget och bedömningen: När monopolet kring besiktningsverksamheten kommer att upphöra är det angeläget att det finns garantier för att besiktningsarbetet även i fortsättningen kommer att utföras av besiktningstekniker med tillräckliga kvalifikationer. Inom ramen för ett besiktningsorgan kommer olika personer att arbeta med att utföra själva besiktningsarbetet. Fråga uppkommer om vilka kompetenskrav som ska ställas på dessa personer och deras kompetens relation till ackrediteringen av själva besiktningsorganet. Denna fråga berör i förlängningen också frågan om hur utfallet av en viss besiktning ska rapporteras. Det finns nämligen ett intresse av att i efterhand kunna identifiera den som rapporterat utfallet av en viss enskild besiktning. En sådan möjlighet är nödvändig för att underlätta en effektiv tillsyn.

Enligt den nuvarande regleringen i 1 kap. 3 § fordonslagen (2002:574) definieras besiktningstekniker som den som har anställning hos ett besiktningsorgan för att utföra besiktningar. I sammanhanget kan framhållas att det t.ex. inom Aktiebolaget Svensk Bilprovning finns intern praxis om vilken utbildning och kompetens en besiktningstekniker ska ha. Ordningen att besiktningsorganen själva upprätthåller en intern praxis i denna fråga

kan fungera tillfredsställande så länge antalet besiktningsorgan är litet och staten har ett bestämmande inflytande i verksamheten. Det nu aktuella förslaget syftar emellertid till att förändra dessa förhållanden.

Enligt 3 kap. 3 § första stycket fordonslagen har en besiktningstekniker vid kontroll enligt lagen rätt till tillträde till fordon och slutna utrymmen i ett fordon. Som påpekas i regeringens proposition 2001/02:130 Fordonslag, m.m. på s. 86 inkräktar dessa rättigheter på det i regeringsformen garanterade skyddet mot husrannsakan och liknande intrång och de måste därför vara reglerade i lag. I detta sammanhang kan också erinras om regeln om en besiktningsteknikers rätt att provköra fordon i 3 kap. 4 § fordonslagen. Däremot är det besiktningsorganet och inte besiktningsteknikern som meddelar de förelägganden, körförbud och andra beslut som behövs med hänsyn till fordons säkerhet eller lämplighet i trafik, jfr. 3 kap. 6 § fordonslagen.

Det finns inga skäl att ändra den nu beskrivna beslutsordningen. De rättigheter som för närvarande tilldelas en besiktningstekniker anställd av Aktiebolaget Svensk Bilprovning behöver förstås tillkomma även besiktningstekniker som arbetar hos ett ackrediterat besiktningsorgan.

I praktiken utförs en kontrollbesiktning av bara en person. Med nuvarande ordning betecknas denne som besiktningstekniker. Det måste kunna förutsättas att den som utför kontrollbesiktningen ska rapportera in utfallet på elektronisk väg och att det sker på ett sådant sätt att besiktningsteknikern kan identifieras i efterhand. Eftersom kontrollbesiktningarna i praktiken utförs av bara en person är det viktigt att det säkerställs att denna person har adekvat och tillräcklig kompetens.

När det gäller de övriga besiktningsformerna så skiljer sig särskilt registrerings- och lämplighetsbesiktningarna på vissa punkter från kontrollbesiktningarna. Det krävs en delvis annan form av kompetens för att utföra dessa besiktningar, t.ex. en kompetens som är mer regelinriktad än vad som gäller för kontrollbesiktningarna. Dessa besiktningar är också typiskt sett att betrakta som tekniskt mer komplicerade. För dessa besikt-

ningsformer är det också vanligare att fler än en person är involverade utförandet av själva besiktningens arbetet.

Även för dessa besiktningar måste det kunna förutsättas att utfallet av dem ska kunna rapporteras på elektronisk väg. Behovet av att i efterhand kunna identifiera vem som utfört själva besiktningens arbetet är inte lika framträdande som för kontrollbesiktningarna men likväl finns ett behov av att kunna identifiera vem som stått för slutrapporteringen.

Det är inte lämpligt att i lag eller ens förordning lägga fast de närmare detaljerna om vilka konkreta utbildnings- och kompetenskrav som ska gälla. Detsamma gäller det närmare detaljerna kring och upplägget av rapporteringsrutinerna. Detta gäller såväl med avseende på datatekniska frågor om gränssnitt som sakliga frågor om rapporteringens innehåll. Det bör i stället ankomma på Transportstyrelsen att i myndighetsföreskrifter utforma detaljerna om dessa frågor.

Den gjorda bedömningen medför inga behov av att ändra den nu gällande definitionen av besiktningstekniker. Det krav på anställning som gäller för närvarande bör alltså finnas kvar. Dock behöver enligt vad som framgått ovan vissa detaljer kring utbildnings- och kompetenskrav samt rapporteringsrutiner regleras genom myndighetsföreskrifter. För detta krävs bemyndiganden.

Den nu gällande lydelsen av 5 kap. 8 § första stycket första punkten fordonslagen innefattar möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om besiktningens organens rapporteringsrutiner till myndigheter. När det gäller utbildning och kompetens för besiktningstekniker saknas dock ett uttryckligt bemyndigande och ett sådant bör därför införas.

Det nya bemyndigandet om utbildning och kompetens för besiktningstekniker bör placeras i bemyndigandebestämmelsen i 5 kap. 8 § fordonslagen, se avsnitt 4.6. Tillsammans med de övriga bestämmelserna om tilläggskrav för ackreditering behövs bara en enkel erinran om att de utbildnings- och kompetenskrav som det finns föreskrifter om också ska vara uppfyllda.

4.3 Besiktningsorganens verksamhet

4.3.1 Omprövning

Förslag: Finner ett besiktningsorgan att ett beslut som det meddelat är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning ska besiktningsorganet ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild.

Skälen för förslaget: Genom den nuvarande lydelsen av 4 kap. 3 § fordonslagen (2002:574) ges besiktningsorganen en uttrycklig rätt att fatta beslut som innebär myndighetsutövning på fordonsområdet. Detta måste enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen ske med stöd av lag. Besiktningsorganen är för närvarande organiserade i bolagsform och utgör därför inte förvaltningsmyndigheter i förvaltningslagens (1986:223) mening. Den lagen är därför inte tillämplig på bolagens handläggning av ärenden. Lagrådet yttrade följande i anslutning till införandet av den nu aktuella bestämmelsen (prop. 2001/02:130 s. 189):

Besiktningsorganen fattar beslut som innebär myndighetsutövning mot enskilda. Som sägs i författningskommentaren /---/ är besiktningsorganen inte förvaltningsmyndigheter i förvaltningslagens mening och denna lag därför inte tillämplig på bolagens handläggning av ärenden. Däremot är lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter tillämplig. Betydelsefullt är att den offentlighetsrättsliga handlingsoffentligheten enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen och bilaga till lagen gäller handlingar hos besiktningsorganen i den mån handlingarna rör fordonskontroll. Lagrådet skulle emellertid ha sett det som värdefullt med en diskussion i detta lagstiftningsärende av behovet av ytterligare författningsbaserade regler för ärendehantering hos besiktningsorganen, låt vara att detta behov med tanke på ärendenas starkt tekniska karaktär nog är begränsat. En åtgärd som förtjänar övervägas vore att författningsbinda den ordning som AB Svensk Bilprovning enligt uppgift i remissen redan iakttar, bestående i

omprövning efter klagomål av resultatet av bl.a. en kontrollbesiktning. En rätt till omprövning kan vara av särskilt värde för enskilda med tanke på det långtgående förbud mot överklagande, som anges i kap. 6 § 3, och har sannolikt en förtroendestärkande effekt för besiktningsorganen.

Regeringen framhöll att ärendenas tekniska karaktär medförde att behovet av andra regler om ärendehandläggning än sådana som anger vad som ska kontrolleras var relativt litet. Regeringen hänvisade också till ett antal bestämmelser om protokollförande och dokumentationsskyldighet som redan fanns i fordonskungörelsen (1972:595). Motsvarande bestämmelser skulle kunna meddelas även med stöd av den föreslagna fordonslagens bemyndiganden. När det särskilt gällde omprövningsmöjligheterna hänvisades till ett kvalitetssystem som Aktiebolaget Svensk Bilprovning tillämpade som innehöll en omprövningsmöjlighet av resultatet av t.ex. en kontrollbesiktning. Det påpekades dock att en författningsreglering skulle kunna bli nödvändig om Aktiebolaget Svensk Bilprovning skulle börja tillämpa andra rutiner.

Enligt det kvalitetssystem, ISO 17020 (tidigare EN45004), som Aktiebolaget Svensk Bilprovning tillämpar omprövar bolaget efter klagomål resultatet av t.ex. en kontrollbesiktning. Överklagandeförbudet i 5 kap. 6 § fordonslagen påverkar inte detta åtagande.

Enligt den ordning som gäller för närvarande finns i 5 kap. 4 § fordonslagen en huvudregel om att beslut enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats enligt lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. När det gäller beslut i ärende om registreringsbesiktning, mopedbesiktning eller lämplighetsbesiktning och beslut om återkallelse av en godkänd lämplighetsbesiktning gäller dock en annan ordning enligt lagens 5 kap. 5 §. I sådana fall får beslutet överklagas hos Transportstyrelsen. Av samma bestämmelse följer att beslut om körförbud som meddelats av bl.a. ett besiktningsorgan får överklagas. Med andra ord så kan ett beslut om körförbud som meddelas vid en kontrollbesiktning överklagas även om alltså beslut i ett ärende om kontroll-

besiktning inte återfinns bland de beslut som kan överklagas enligt 5 kap. 5 § fordonslagen. Överklagande får i samtliga fall ske utan begränsning till viss tid. Överklagandet ska ges in till Transportstyrelsen.

Genom de nu aktuella förslagen kommer besiktningsverksamhet att kunna utföras av en lång rad olika enskilda subjekt. Det saknas skäl att på grund av denna förändring ändra möjligheterna att överklaga sådana beslut, jfr. 5 kap. 5 och 6 §§ fordonslagen. Besiktningsverksamheten kommer även i fortsättningen att innefatta myndighetsutövning mot enskilda. I detta avseende innebär förslaget inga förändringar.

Det kan finnas fog för farhågan att det inte kommer att vara möjligt att som under den nu gällande ordningen ha uppsikt över att besiktningsorganen verkligen tillämpar godtagbara omprövningsmöjligheter. Detta eftersom systemet ska fungera för många olika aktörer sett i belysning av att ISO-standardens reglering av omprövningsmöjligheten är ganska vag och övergripande till sin karaktär. Det finns därför ett starkare behov av att författningsbinda en sådan skyldighet än när lagrådet reste frågan i det nyss nämnda lagstiftningsärendet.

Den regel som behövs kan utformas med viss ledning av den generella regeln om omprövningsskyldighet i 27 § förvaltningslagen. Enligt denna lag ska ett överklagande ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet. Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter tillämpas på överklagade beslut av bolag och andra enskilda organ, som enligt särskilda bestämmelser får överklagas till bl.a. förvaltningsmyndighet. Av lagens 2 § andra stycke följer att ett överklagande ska ges in till den myndighet som ska pröva överklagandet, jfr. i sammanhanget det ovan beskrivna innehållet i 5 kap. 5 § andra stycket fordonslagen.

Den i förhållande till förvaltningslagen omvända ordningen har i förarbetena till fordonslagen kommenterats ur praktisk synvinkel. Överklagandemyndighetens prövning kan därmed ske i nära anslutning till överklagandet och hela proceduren torde kunna ske tämligen omgående och på ett för fordonsägaren

effektivt sätt, se prop. 2001/02:130 s. 99. Eftersom överklagandet sålunda är avsett att snabbt komma under överklagandemyndighetens bedömning bedöms det saknas skäl för en sådan reglering som motsvarar 27 § första stycket andra meningen förvaltningslagen.

Klaganden kan förstås alltid begära inhibition av beslutet. Även om det praktiska behovet av att begära inhibition torde vara begränsat i detta sammanhang kan det inte uteslutas att det någon gång kan vara av praktiskt intresse. Exempelvis kan tänkas att ett åkeri avdelat ett fordon för att utföra en för åkeriet särskilt viktig transport kort tid efter fordonet meddelats körförbud. Ordningen att överklagandet ska ges in till överklagandemyndigheten, dvs. Transportstyrelsen, innebär att det saknas skäl för att införa en reglering som motsvarar andra stycket i 27 § förvaltningslagen.

När det gäller frågor om protokollförande och dokumentationsskyldighet kan samma bedömning göras som regeringen gjorde i det ovan nämnda lagstiftningsärendet, jfr. 5 kap. 8 § första stycket första punkten fordonslagen.

4.3.2 Rapporteringsskyldighet

Regeringens bedömning: Den rapporteringsskyldighet som gäller för besiktningsorgan enligt 4 kap. 5 § fordonslagen (2002:574) ska vara kvar. Skyldighetens närmare innehåll behöver dock förtydligas. Detta kan ske i förordning eller myndighetsföreskrifter.

Skälen för bedömningen: Det övergripande syftet med alla de besiktningsformer som berörs av detta förslag är att de ska bidra till att högt ställda krav på trafiksäkerhet och miljökontroll uppfylls. För att detta ska fungera på ett bra sätt krävs att Transportstyrelsen och andra myndigheter som kommer ges rätt att meddela föreskrifter om fordons beskaffenhet och utrustning

informeraras om iakttagelser av betydelse för respektive myndighets verksamhet. Redan i dag finns i 4 kap. 5 § fordonslagen (2002:574) en regel som tillgodoser detta intresse. De förändringar av besiktningsverksamheten som nu föreslås inverkar inte på betydelsen eller behovet av denna rapportering. Regeln bör därför finnas kvar.

Mot bakgrund av att förslaget innebär att det ska kunna finnas många olika, även små, aktörer på besiktningsmarknaden finns dock en risk för att det kan bli svårt och betungande för besiktningsorganen att avgöra den närmare omfattningen av och det närmare innehållet i rapporteringsskyldigheten. Ett bemyndigande som lämnar möjlighet att låta Transportstyrelsen föreskriva om omfattningen av och innehållet i rapporteringsskyldigheten finns dock redan genom den nu gällande lydelsen av 5 kap. 8 § första stycket första punkten fordonslagen.

4.3.3 Handlingsoffentlighet och sekretess

Bedömning: Det behövs inga lagändringar för att besiktningsorganens verksamhet enligt detta förslag ska omfattas av sekretesslagen (1980:100) i samma utsträckning som för närvarande.

Skälen för bedömningen: I 1 kap. 8 § sekretesslagen regleras vad som gäller i sekreteshänseende för besiktningsorgan enligt fordonslagen (2002:574). I detta lagrum anges att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar ska gälla också handlingar hos de organ som anges i bilaga till lagen, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. De i denna bilaga angivna organen ska vid tillämpningen av denna lag jämföras med myndighet. I bilagan anges besiktningsorgan enligt fordonslagen i verksamheten fordonskontroll enligt samma lag.

Handlingsoffentligheten har som huvudsyfte att utgöra en garanti för rättsäkerhet och effektivitet i förvaltningen. Intresset för insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande oavsett vilken yttre form som valts för verksamheten. Frågan om handlingsoffentlighet ska gälla visst enskilt organ bör prövas mot bakgrund av när det från offentlighetssynpunkt framstår som mest angeläget. Detta får anses vara fallet när ett enskilt organ handhar myndighetsutövning mot enskilda. Vilka organ som ska omfattas bör avgöras efter en prövning av de specifika förhållanden som råder på det särskilda området (se prop. 1986/87:151 s. 148–151).

När det gäller fordonskontroll enligt fordonslagen har således denna prövning utfallit på det sätt som nyss beskrivits. De förändringar som föreslås i denna promemoria inverkar inte på denna bedömning. Besiktningsorganen kommer nämligen att utöva verksamhet som innefattar samma mått av myndighetsutövning som nu. Organens verksamhet bör därför även i fortsättningen vara föremål för insyn i samma utsträckning som nu. I sådan fordonsverksamhet som omfattas av offentlighetsprincipen har behovet av sekretess för enskildas affärs- och driftsförhållanden tillgodosetts genom 8 kap. 7 § sekretesslagen.

Det kan framhållas att 1 kap. 8 § sekretesslagen bara omfattar handlingar som hör till den verksamhet som nämns i bilagan till lagen. I bilagan anges under rubriken Verksamhet just fordonskontroll (SFS 2002:574), dvs. fordonslagen, varför t.ex. handlingar som rör besiktningsorgans affärsmässiga förhållanden inte omfattas av den nu aktuella regelns tillämpningsområde.

4.4 Tillsynsansvar

Förslag: Transportstyrelsen ska utöva en övergripande tillsyn över sådan besiktningssverksamhet som avses i fordonslagen (2002:574). Tillsynen ska omfatta att besiktningssverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.

SWEDAC ska bedriva sådan tillsyn som följer av lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Regeln i 4 kap. 6 § fordonslagen har motsvarande sakliga innebörd men innehåller även en del preciseringar. Regeln behöver även kompletteras såvitt avser de tilläggskrav för ackreditering som tillkommer genom denna promemorias förslag.

Skälen för förslaget: När fordonslagen tillkom beaktades synpunkter som lämnats av SWEDAC om att myndigheten hade ett oklart tillsynsansvar enligt den dåvarande regleringen i lagen (1994:2043) om vissa besiktningssorgan på fordonsområdet. Preciserande förändringar gjordes som innebar att tillsynen koncentrerades till besiktningssverksamhetens tekniska del (se prop. 2001/02:130 s. 94 f). Regleringen placerades i 4 kap. 6 § fordonslagen (2002:574).

Den avfattning lagtexten har för närvarande beskriver på ett bra sätt den tillsyn som SWEDAC ska utföra. De regler om tillsyn som finns i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll beskriver bara på ett övergripande sätt vad tillsynen innebär, se 17 § lagen om teknisk kontroll. Regeln i 4 kap. 6 § fordonslagen innehåller sådana preciseringar av tillsynsansvaret som behövs även med det nu aktuella förslaget. Dessutom behövs de för att särskilja SWEDAC:s tillsyn från den mera övergripande tillsyn som Transportstyrelsen tilldelas genom detta förslag, se nedan. De preciserande skrivningar som infördes i samband med

fordonslagens tillkomst bör därför vara kvar vid sidan av vad som gäller enligt 17 § lagen om teknisk kontroll.

Genom de tilläggskrav för ackreditering som beskrivits i avsnitt 4.2 tillkommer vissa moment som också behöver omfattas av SWEDAC:s tillsyn. Regeln behöver därför kompletteras i detta avseende.

Regeln i 4 kap. 7 § fordonslagen om vilka befogenheter som tillkommer SWEDAC i samband med tillsyn utgör en dubbelreglering i förhållande till vad som ändå kommer att gälla enligt 18 § lagen om teknisk kontroll när besiktningsorgan kommer att vara ackrediterade och den regeln kan därför upphävas. Förhållandet att SWEDAC även ackrediterar verkstäder som kan "släcka tvåor" enligt 9 kap. 14 § fordonsförordningen (2002:925) inverkar inte på bedömningen. Denna ackreditering tar inte sikte på besiktningsorgan utan verkstäder och lyder därför under en egen tillsynsordning enligt lagen om teknisk kontroll.

Transportstyrelsen kommer att vara föreskrivande myndighet för stora delar av de olika krav angående trafiksäkerhet och miljökontroll som omfattas av besiktningsverksamheten. SWEDAC ska utföra den tillsyn som beskrivits ovan men det finns också ett behov av en mer övergripande tillsyn av faktorer som inte i första hand är tekniska till sin karaktär. Transportstyrelsen tilldelas därför ett tillsynsansvar över att besiktningsverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.

Det kan med avseende på frågan om Transportstyrelsens tillsyn anmärkas att styrelsen kommer att kunna ges bemyndigande att föreskriva bl.a. om besiktningsorgans rapporteringsskyldighet, jfr. avsnitt 4.3.2. Härigenom blir det möjligt för styrelsen att föreskriva sådana skyldigheter som behövs för att ge upphov till det för tillsynen nödvändiga informationsunderlaget.

Om regeringens proposition 2008/09:53 Godkännande av motorfordon m.m. antas av riksdagen kommer innehållet i 4 kap. 6 och 7 §§ fordonslagen att slås samman och betecknas som 5 kap. 3 a §.

Det kan avslutningsvis i detta sammanhang framhållas att Transportstyrelsen ska genomföra en nulägesanalys av den svenska besiktningens verksamhet inför det att denna verksamhet öppnas för konkurrens. I samband med detta ska Transportstyrelsen i samråd med Konkurrensverket ta fram relevanta nyckeltal och mätvärden som ska kunna underlätta jämförelser över tid i de kommande marknadsuppföljningarna. Det kan t.ex. röra sig om priser, koncentrationsgrad på marknaden, tjänsteinnehåll, geografisk spridning m.m. Efter att besiktningens verksamhet har öppnats för konkurrens ska Transportstyrelsen följa marknadsutvecklingen i samarbete med Konkurrensverket. Bedömningen ska sedan ligga till grund för om det finns skäl att använda sig av ytterligare reglering, eller om det finns skäl att avskaffa t.ex. den geografiska mekanismen i ackrediteringen.

4.5 Avgifter

<p>Förslag: Nuvarande 4 kap. 8 och 9 §§ fordonslagen (2002:574) ska upphävas.</p>
--

Skälen för förslaget: Enligt 4 kap. 8 § fordonslagen (2002:574) får besiktningens organen ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för besiktningens verksamhet enligt vad regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskriver. Regeringen får också föreskriva att besiktningens organen ska bidra till kostnaden för fastställandet av avgifterna.

Regeringen har i förordning (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningens organ på fordonsområdet meddelat föreskrifter om avgifter. Enligt den förordningen föreskriver Transportstyrelsen avgifternas storlek efter samråd med Ekonomistyrningsverket. För detta samråd ska besiktningens-

organen enligt förordningens 6 § betala en avgift till Ekonomistyrningsverket.

En avsikt med den nu föreslagna omregleringen är att besiktningsorganen ska vara oberoende och självständiga organ som utför bedömning av överensstämmelse i konkurrens. Det skulle strida mot denna avsikt att behålla en reglering om nivån på de avgifter som besiktningsorganen ska ha rätt att ta ut för sina tjänster. En följd av det nu aktuella förslaget blir därför att den nyss nämnda förordningen ska upphävas i samband med att förslagets lagändringar träder i kraft. Regeln i 4 kap. 8 § fordonslagen ska därför upphävas.

I detta sammanhang kan den andra bestämmelsen som handlar om avgifter i fordonslagen framhållas, nämligen 4 kap. 9 §. Enligt denna bestämmelse ska besiktningsorganen betala avgift till SWEDAC för att täcka kostnaderna för den tillsyn som SWEDAC utövar enligt fordonslagen. Bestämmelsen innehåller också ett bemyndigande om avgiften. Denna bestämmelse innebär med det upplägg som nu föreslås en dubbelreglering av vad som redan följer av 20 § första stycket lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Bestämmelsen i 4 kap. 9 § fordonslagen bör därför upphävas. Följden blir att avgiftssättningen regleras helt av 20 § första stycket lagen om teknisk kontroll.

Om regeringens proposition 2008/09:53 Godkännande av motorfordon m.m. antas av riksdagen kommer innehållet i 4 kap. 8 och 9 §§ fordonslagen att flyttas och betecknas som 5 kap. 3 c och 3 d §§.

4.6 Föreskrivande myndighet

Förslag: Bemyndigandebestämmelsen i 5 kap. 8 § fordonslagen (2002:574) ska kompletteras med ett bemyndigande om utbildnings- och kompetenskrav för att anställas som besiktningstekniker.

Bedömning: De bemyndiganden som för närvarande finns i 5 kap. 8 § fordonslagen (2002:574) ska finnas kvar.

Skälen för förslaget och bedömningen: När fordonslagen (2002:574) tillkom var det en uttalad avsikt att bestämmelserna på fordonsområdet skulle delas upp i olika författningsnivåer. Tidigare hade stora delar av regelverket funnits i fordonskungörelsen (1972:595) och terrängtrafikkungörelsen (1972:594). I fordonslagen gavs således de bestämmelser som enligt regeringsformen måste meddelas genom lag men också andra bestämmelser om fordonskontrollen som var särskilt ingripande mot den enskilde. Övriga bestämmelser om kontroll av fordon samt de grundläggande bestämmelserna om fordons beskaffenhet och utrustning gavs i förordning. Detaljbestämmelser och bestämmelser av administrativ art gavs i myndighetsföreskrifter.

Med den författningsstruktur som gavs genom fordonslagen krävdes således relativt omfattande bemyndiganden. Det uttalades i förarbetena vara nödvändigt, bl.a. efter påpekanden från lagrådet i tidigare lagstiftningsärenden, att det klart skulle framgå vilka ämnen som föreskrifterna kunde komma att reglera. Bemyndigandebestämmelsen i 5 kap. 8 § fordonslagen har därför givits en relativt detaljerad utformning.

Det nu aktuella förslaget påkallar inga inskränkningar av fordonslagens bemyndigandebestämmelse i 5 kap. 8 §. I detta bemyndigande finns redan t.ex. rätt att meddela föreskrifter om

fordons beskaftenhet och utrustning men också om kontrollens omfattning och besiktningorganens verksamhet.

I avsnitt 4.2.5 och 4.3.2 har beskrivits en del olika förhållanden som kommer att behöva regleras på lägre författningsnivå än lag. Det är t.ex. fråga om besiktningorganens rapporteringsrutiner till myndigheter som har behov av information om utfallet av besiktningarna och sådan rapporteringsskyldighet som avses 4 kap. 5 § fordonslagen. Dessa förhållanden får dock anses omfattas av den nu gällande lydelsen av 5 kap. 8 § första stycket fordonslagen. Detsamma gäller förhållanden angående krav på den utrustning som ska användas av besiktningorganen, vad som ska ingå i de olika kontrollformerna och hur de ska utföras. När det gäller förhållanden om besiktningsteknikers utbildning och kompetens behöver dock 5 kap. 8 § fordonslagen kompletteras med ett bemyndigande.

Visserligen finns redan många av de bemyndiganden som behövs. Däremot bör det understrykas att många av de föreskrifter som kommer att behövas visserligen finns redan nu men då bara formlöst inom ramen för Aktiebolaget Svensk Bilprovning och de andra besiktningorganens verksamhet. De måste därför enkelt uttryckt nyproduceras som myndighetsföreskrifter eller allmänna råd.

4.7 Kvalitetstillsyn

Förslag: Ett besiktningorgan ska på anmodan av Transportstyrelsen möjliggöra stickprovskontroller genom att

1. lämna styrelsen tillträde till lokaler och platser där besiktningar utförs, och
2. lämna de upplysningar och handlingar som styrelsen begär.

Transportstyrelsen ska rapportera utfallet av stickprovskontrollerna till SWEDAC.

Skälen för förslaget: De olika slags tillsyn som SWEDAC respektive Transportstyrelsen ska ägna sig åt har beskrivits i avsnitt 4.4. Möjligheten att föreskriva om besiktningens organens rapporteringsrutiner för utfallet av besiktningar och om sådan rapporteringsskyldighet som avses 4 kap. 5 § fordonslagen (2002:574) har betydelse för Transportstyrelsens tillsyn. Genom dessa är det möjligt att föreskriva om sådant informationslämnande som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna utföra sin tillsynsuppgift. Emellertid är det angeläget att det också finns verktyg för att tillförsäkra att den information som lämnas är tillförlitlig.

SWEDAC:s tillsyn omfattar endast förhållanden som medför att ett företag ska erhålla och upprätthålla ackrediteringen. SWEDAC:s tillsyn kommer därför inte att avse kvalitetsfaktorer rörande metodik och bedömning vid utförandet av besiktningarna eller besiktningens utfallet. Metodik och bedömning avser att fordonets beskaffenhet och utrustning kontrolleras på ett riktigt sätt. Besiktningens utfallet avser att fordonet inte godkänns när det egentligen bort underkännas. Kunskap om sådana kvalitetsfaktorer är av avgörande betydelse för att Transportstyrelsen ska kunna fullgöra sin övergripande tillsynsuppgift beträffande att besiktningens marknaden fungerar väl.

Enligt en studie som Vägverket utförde på 90-talet rörande en då eventuell omreglering beträffande kontrollbesiktningar nåddes slutsatsen att s.k. referensbesiktningar var det mest kostnadseffektiva sättet att kvalitetssäkra resultatet av utförda kontrollbesiktningar. Genom att utföra stickprov av viss omfattning bedömdes förutsättningar skapas för ett statistiskt säkerställt referensutfall. En referensbesiktning innebär att den som referensbesiktas själv utför en besiktning. En ordning som innebär att Transportstyrelsen skulle utföra referensbesiktningar skulle dock innebära ett svårmotiverat ingrepp i upplägget att det ska vara ackrediterade organ och inte en myndighet som utföra besiktningarna. Detta föreslås därför inte.

Transportstyrelsen bör i stället ges en möjlighet att genomföra stickprov av ett visst besiktningens organ. Ett besiktningens organ

ska därför i lagen åläggas att på anmaning av Transportstyrelsen möjliggöra stickprovskontroller genom att lämna styrelsen tillträde till lokaler och platser där besiktningar utförs samt lämna de upplysningar och handlingar som styrelsen begär. Detta innebär att Transportstyrelsen kommer att kunna övervaka och följa utförandet av besiktningarna på ett visst besiktningorgan, dock inte att överpröva utan bara notera utfallet av besiktningen.

Avsikten med den nu beskrivna befogenheten är inte att den ska förenas med någon sanktionsmöjlighet för Transportstyrelsen. Emellertid kan det vid utövandet av befogenheten framkomma information som kan ha betydelse för ackrediteringen. Transportstyrelsen ska därför tillstålla SWEDAC en rapport om utfallet av varje stickprovskontroll som utförs.

Transportstyrelsen ska kunna ta ut en avgift av besiktningorgan för kostnaderna för den nu beskrivna tillsynen. Bemyndigande härför finns redan i den nu gällande avfattningen av 5 kap. 8 § första stycket femte punkten fordonslagen.

4.8 Ikraftträdande

Förslag: Den 1 januari 2010 ska reglerna för den omreglerade besiktningens verksamheten träda i kraft.

Skälen för förslaget: Det förslag som redovisas i denna promemoria medför även arbete med att ändra i förordningar och myndighetsföreskrifter som är relevanta för förslaget. I vart fall myndighetsföreskrifterna kommer att innehålla sådana tekniska regler som omfattas av det anmälningsförfarande som beskrivits i slutet av avsnitt 4.2.1. Detta medför en fördröjning på tre månader från den dag då kommissionen mottog anmälan. Härtill kommer arbetet med att ta fram myndighetsföreskrifterna. Många av dem kommer att innehålla sådant som för närvarande bara finns i internt material hos Aktiebolaget

Svensk Bilprovning. Dessa förhållanden sedda i belysning av den tid som kan uppskattas åtgå för remissbehandling av detta förslag och därefter arbete med att utarbeta en proposition ger vid handen att förslaget bör kunna träda i kraft den 1 januari 2010.

5 Konsekvensanalys

Konsekvenserna av förslaget att omreglera den svenska fordonsbesiktningens verksamheten är av naturliga skäl svåra att på förhand helt överblicka. Förslagen i denna promemoria innebär sammanfattningsvis att den svenska fordonsbesiktningen som drivits i monopol sedan 1963 konkurrensutsätts. Fordonsbesiktningens verksamheten anpassas därmed till den svenska huvudregeln om öppna system för provning och kontroll, det vill säga att oberoende och självständiga organ utför bedömning av överensstämmelse i konkurrens. Även rollfördelningen mellan myndighet och utförare tydliggörs genom att vad som bör vara statliga åtaganden i form av myndighetsuppgifter, såsom regelgivning och tillsyn, klargörs. Förslagen förväntas bl.a. leda till ökad tillgänglighet, utveckling av nya kontrollmetoder och ge kunderna valfrihet och möjlighet att påverka serviceutbudet.

Förslaget ger förutsättningarna för den som vill verka på fordonsbesiktningensmarknaden men går inte närmare in på vad som ska ingå i de olika besiktningensformerna, vilken kompetens en besiktningstekniker ska ha eller hur en besiktning ska genomföras. Sådana bestämmelser kommer att genomföras i förordning och myndighetsföreskrifter samt allmänna råd eller liknande. Dessa utfyllande regler och tillsynen av hur de efterlevs kommer att ha stor inverkan på hur en omreglerad fordonsbesiktningensverksamhet kommer att fungera.

Den svenska öppna fordonsbesiktningensmarknaden föreslås gälla från och med den 1 januari 2010. För att detta ska kunna genomföras måste Transportstyrelsen och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) kunna lägga fram

förslag på nödvändiga myndighetsföreskrifter, rutiner med mera under år 2009. Inom behörig myndighet och i samråd med berörda aktörer pågår för närvarande ett arbete med att ta fram förslag till myndighetsföreskrifter, som enligt uppgift kommer att remitteras under sommaren 2009. Dessa förslag förutsätts åtföljas av en konsekvensutredning enligt förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244). Inom ramen för det övergripande tillsynsansvaret förutsätts Transportstyrelsen även genomföra en nulägesanalys av svensk besiktningens verksamhet och ta fram relevanta nyckeltal och måtvärden inför kommande marknadsuppföljning. Transportstyrelsen ska aktivt följa omregleringen och dess utveckling, effekter och konsekvenser för att ha beredskap att vidta lämpliga åtgärder i de fall det behövs för att upprätthålla viss nivå gentemot konsumenterna i fråga om tillgänglighet m.m.

Trots de svårigheter som angetts ovan följer här en översiktlig bedömning av vilka ekonomiska konsekvenser som de föreslagna lagändringarna kan väntas få för statliga myndigheter, företag och privatpersoner.

5.1 Ekonomiska konsekvenser för statliga myndigheter

Förslaget innebär att rollfördelningen mellan myndighet och utförare tydliggörs genom att vad som bör vara statliga åtaganden i form av myndighetsuppgifter, såsom regelgivning och tillsyn, klargörs.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC)

SWEDAC som enligt förslaget ska ackreditera besiktningens organ har i dag uppdrag att bedöma och ackreditera bl.a. laboratorier, kontrollorgan och certifieringsorgan. SWEDAC kompetensprövar verksamheter som utför analys, provning, kalibrering,

certifiering, kontroll och besiktning och arbetar enligt kraven i internationell ISO-standard. SWEDAC ansvarar också för legal mätteknik och samordning av marknadskontrollen i Sverige. SWEDAC:s arbetsuppgifter bedrivs dels i en anslagsfinansierad myndighetsverksamhet och dels i en uppdragsverksamhet som finansieras med avgifter. Uppdragsverksamheten är självfinansierad vilket innebär att avgifterna helt täcker verksamhetens kostnader. Myndighetsverksamheten utgör ca 25 procent och uppdragsverksamheten ca 75 procent av den totala årsomsättningen på ca 114 miljoner kronor. Den föreslagna nya verksamheten att även ackreditera besiktningsorgan föreslås också fullt ut vara avgiftsfinansierad. Förslaget innebär därmed inget omedelbart utökat anslag till SWEDAC då eventuella nyrekryteringar av personal eller kostnad för framtagande av föreskrifter bör kunna täckas genom avgiftsuttag. Huvuddelen av SWEDAC:s ca 110 anställda arbetar vid huvudförvaltningen i Borås.

Transportstyrelsen

En omreglering av fordonsbesiktningsverksamheten får konsekvenser för behörig föreskrivande myndighet vilket från och med den 1 januari 2009 är Transportstyrelsen. De föreslagna ändringarna innebär att behörig myndighet får nya eller delvis nya uppgifter. Transportstyrelsen föreslås närmare reglera vad som ska ingå i de olika besiktningsformerna, hur en besiktning ska genomföras, utrustningskrav för besiktningsorganens verksamhet, utbildnings- och kompetenskrav för att anställas som besiktningsstekniker, besiktningsorganens rapporteringsrutiner för utfallet av besiktningar och rapporteringsskyldighet. Transportstyrelsen föreslås även utöva en övergripande tillsyn av att besiktningsverksamheten fungerar väl med avseende på trafiksäkerhet, miljö, prisutveckling, teknikutveckling och tillgänglighet.

När det gäller uppgiften att utöva tillsyn kan det konstateras att behörig myndighet i praktiken redan har ett ansvar för de frågor som regleras i fordonslagstiftningen men att ett formellt mandat att utöva tillsyn saknas. I det nu föreslagna tillsynsansvaret ingår att kunna analysera och vidta åtgärder baserat på SWEDAC:s underrättelser om ackrediteringar och återkallelser av ackrediteringar som beslutats. Transportstyrelsen ges rätt att föreskriva om olika former av uppgiftslämnande och rapporteringsrutiner i syfte att ge styrelsen ett gott informationsunderlag.

Besiktningens beslut av besiktningorgan ska fortsatt kunna överklagas hos behörig myndighet, Transportstyrelsen. Det är i nuläget svårt att uppskatta om det blir fler ärenden än i dag på en omreglerad konkurrensutsatt fordonsbesiktningensmarknad med fler aktörer.

I betänkandet Transportinspektionen – Ansvarslag inom vägtrafiken m.m. (SOU 2008:44) bedöms den behöriga myndigheten kunna behöva överta tjänster från Aktiebolaget Svensk Bilprovning på i storleksordningen 25–37 heltidsanställda för att ta hand om överförda arbetsuppgifter. Nu aktuellt förslag innebär dock att den behöriga föreskrivande myndigheten inte ska utföra tillståndsprovning av besiktningorgan utan endast vara föreskrivande myndighet med ett övergripande tillsynsansvar. Därför beräknas mellan 15–25 heltidsanställda behöva nyanställas för att kunna utföra dessa myndighetsuppgifter på ett sådant sätt att en väl fungerande besiktningensmarknad kan säkerställas. Förslaget innebär att ett visst antal årsarbetskrafter kommer att behövas för att utöva tillsyn genom stickprov hos besiktningorgan för att säkerställa ett statistiskt korrekt underlag gällande kvaliteten på metodik, bedömning och utfall. Som en jämförelse kan nämnas att om kvaliteten på kontrollbesiktningens verksamheten i stället skulle säkerställas genom ombesiktning av upp till 5 procent av alla besiktningar så skulle samhällskostnaden för en sådan ordning uppgå till ca 60 miljoner kronor per år.

Om förslaget till omreglering av fordonsbesiktningsverksamheten inte skulle ha sammanfallit med förändringen av trafikmyndigheternas uppgifter, vilket nu är fallet, skulle förslaget kunna ha finansierats inom ramen för Vägverkets befintliga anslag utan ökning. Därför föreslås det anslag som behövs överföras från Vägverket till Transportstyrelsen för att finansiera de föreslagna nya myndighetsuppgifterna som i dag bl.a. utförs av Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Principerna för finansiering av de nya uppgifterna för Transportstyrelsen kommer att förtydligas i samband med översyn och beslut om hela den nya myndighetens finansiering under år 2009. Viss del av, men inte hela, denna nya verksamhet bör kunna avgiftsfinansieras. Sammanfattningsvis är bedömningen att de föreslagna ändringarna föranleder ett visst överflyttat anslag från Vägverket till Transportstyrelsen.

5.1.1 Sveriges Domstolar

De föreslagna ändringarna innebär att en ny typ av mål kommer att kunna belasta de allmänna förvaltningsdomstolarna, nämligen överklaganden av beslut om ackreditering av besiktningsorgan. Detta kommer att beröra en begränsad grupp företag som nekas ackreditering som besiktningsorgan och antalet ärenden bedöms bli mycket litet.

Sammanfattningsvis är bedömningen att de nya målen inte kommer att innebära någon större arbetsbelastning för länsrätterna utan att det på sin höjd kan handla om något enstaka mål per år vilket inte borde medföra en sådan belastning för domstolväsendet att den motiverar ökade anslag.

5.2 Ekonomiska konsekvenser för företag

Förslaget innebär att en ny marknad görs tillgänglig för företag. Besiktningsverksamheten för fordon avses omregleras så att den

anpassas till den svenska huvudregeln om öppna system för provning och kontroll, det vill säga att oberoende och självständiga organ utför bedömning av överensstämmelse i konkurrens. Aktiebolaget Svensk Bilprovning, Inspecta Sweden AB, SMP Svensk Maskinprovning Aktiebolag, andra internationella besiktningsorgan och nya nationella stora eller små besiktningsorgan ska efter ackreditering kunna verka i konkurrens på den svenska besiktningsmarknaden.

Vid konkurrensutsättning av besiktningsverksamheten antas flera nya aktörer etablera sig på den svenska marknaden, både större och mindre företag. Andra länders erfarenheter visar att en del större aktörer kan verka samtidigt som en del mindre företag startas av lokala entreprenörer och anställda som arbetat för ett tidigare dominerande besiktningsorgan. Erfarenheten från de nordiska länderna antyder att de större aktörerna i första hand kommer att etablera sig i större orter medan mindre lokala entreprenörer etablerar sig i mindre orter. Då skalfördelarna är begränsade kommer utvecklingen samtidigt att gå mot allt mindre stationer som ligger nära kunden.

Konsumenterna kan förväntas att efter viss tillvänjning vara beredda att betala för ytterligare förbättrad tillgänglighet i form av fler stationer, möjligheten att besikta fordon på helger, samt drop-in service. Besiktningsföretagen kommer troligtvis att börja erbjuda kompletterande produkter och tjänster, exempelvis frivilliga kontroller och informationstjänster. Kundunderlaget bedöms möjliggöra att mellan 100 och 200 nya stationer tillkommer. Beroende på om inträdesbarriärerna uppfattas som låga kan detta ske relativt snabbt, inom loppet av två år, eller tvärtom om inträdesbarriärerna uppfattas som höga på ca fem års sikt.

Till följd av det ökade serviceutbudet och nya produkter och tjänster förväntas sysselsättningen i branschen stiga med upp till 750 nya årsarbetskrafter. Beroende på kundernas betalningsvilja kommer det antal stationer som erbjuder besiktning av tunga fordon att ligga kvar ungefär på dagens nivå eller öka något, dock inte lika mycket som stationer för kontroll av lätta fordon. Den

geografiska fördelningen av stationer för tunga fordon kommer också att förändras något om man antar att den ungefär följer fördelningen av tunga fordon i landet. I Norrbotten och Västerbotten riskerar antalet stationer att minska med 2–5 stationer i varje län, medan antalet stationer kommer att öka i storstadsområdena.

På grund av lägre priskänslighet då alternativkostnad för att ta fordonen ur bruk är hög kan troligtvis priset lokalt stiga mer för tunga än för lätta fordon, om kunderna samtidigt får en ökad tillgänglighet. Samtidigt finns även större möjligheter för besiktningsorganen att ge rabatter vid stora volymer, t.ex. till åkerier. Sammantaget skulle detta innebära en större pris-spridning. Detta medför också att snittpriset, jämvikten mellan pris och tillgänglighet, är svårare att uppskatta. Erfarenheter från andra länder visar dock att prisutvecklingen på tunga fordon ungefär följer den på lätta fordon. I Danmark har det dock initialt varit större priskonkurrens på besiktning av tunga än lätta fordon.

För små besiktningsorgan kommer kostnaden för ackreditering att ligga på mellan 15 000–20 000 kronor per år. För större besiktningsorgan, liknande dagens Aktiebolaget Svensk Bilprovning, kommer kostnaden att uppgå till närmare 300 000 kronor. Utöver detta kan tillkomma en tillsynsavgift för de stickprovskontroller Transportstyrelsen ska utföra för att utvärdera kvaliteten på besiktningsorganens metodik, bedömning och utfall.

Det geografiska villkoret för ackreditering som besiktningsorgan kan komma att avskaffas om Transportstyrelsen i sin övergripande tillsyn kan påvisa att det är överflödigt för att uppnå en väl fungerande fordonsbesiktningsmarknad. Detta skulle i sin tur kunna sänka inträdesbarriärerna ytterligare vilket kan underlätta framförallt för mindre företag som avser söka ackreditering som besiktningsorgan.

När det gäller konsekvenser för ekonomisk tillväxt och sysselsättning skulle omsättningen från nya produkter och tjänster kunna öka från dagens tre procent upp till sju procent

baserat på erfarenheter i andra länder. Sådan tillväxt av nya icke obligatoriska produkter och tjänster kan inte uppnås i ett monopol. Dagens monopol förhindrar alltså Aktiebolaget Svensk Bilprovning från att konkurrera på andra marknader vilket sätter ett tak på tillväxten i branschen.

I länder med konkurrensutsatt fordonsbesiktning erbjuder besiktningsorganen nya produkter och tjänster. Som exempel på detta kan nämnas Finland där besiktningsorganen utöver fordonsbesiktning för närvarande även erbjuder frivilliga kontroller och säkerhetsprodukter som säkerhetsmärkning för att minska risken för att stulna bilar förs ut ur landet. Vidare erbjuds testservice och expertgranskningar inför exempelvis köp eller försäljning av begagnad bil. Andra exempel är kvalitetservice såsom vintertestning av bilar och däck samt konsultservice som informationstjänster till försäkringsbolag rörande bilmodellers tekniska kvalitet.

På kort sikt kan det bli fråga om en överetablering på marknaden med påföljande låg lönsamhet och ett visst antal konkurser.

När det gäller framtida sysselsättning inom fordonsbesiktningsmarknaden så är det två huvudsakliga faktorer som påverkar, nämligen ökat antal anställningstillfällen till följd en ökad servicenivå samt nya produkter och tjänster. Med ett pris på upp till 400 kronor för en kontrollbesiktning av personbil förväntas effektiviteten minska med 25 procent baserat på utökad servicenivå och nya tjänster. Nya produkter och tjänster antas stå för fem till sju procent av omsättningen i en omreglerad svensk marknad, en ökning från dagens en procent. Detta skulle, högt räknat, kunna leda till en ökad sysselsättning från dagens 2 000 anställda till 2 750. Av dessa kan 50–100 antas vara en följd av nya produkter och tjänster och resterande härstammar från fler stationer och ökat serviceutbud.

Förslaget att öppna fordonsbesiktningsverksamheten för ackrediterade företag bör bl.a. ses som ett led i arbetet att ta tillvara den utvecklingspotential som finns i landets gles- och landsbygder och därmed ge alla delar av landet möjlighet att

bidra till sin egen och Sveriges tillväxt. Alla gles- och landsbygdsområden har olika förutsättningar och vilka servicelösningar som är mest lämpliga på en viss ort avgörs bäst av just de regionala aktörerna. Förslaget bör också kunna leda till ökad regional tillväxt och sysselsättning genom att ta tillvara regional konkurrenskraft och entreprenörskap.

Vid en omreglering av fordonsbesiktningens verksamhet bör Aktiebolaget Svensk Bilprovning uppdrag omformuleras så att bolaget kan verka på samma villkor som konkurrenter på besiktningensmarknaden.

I övrigt bedöms förslagen i denna promemoria inte få några egentliga effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Förslaget förväntas dock tydliggöra regelverken runt fordonsbesiktningens verksamhet i Sverige vilket bör förenkla förutsättningarna för företaget genom tydliggjorda spelregler.

5.3 Ekonomiska konsekvenser för privatpersoner

En omreglerad fordonsbesiktningensmarknad kan leda till något högre pris för besiktning av fordon och därmed få viss betydelse för privatpersoner. Snittpriset för kontrollbesiktning i Sverige bedöms hamna mellan 300 och 400 kronor. Om man antar att kunder kommer att vara beredda att betala för utökad tillgänglighet och service kan priset stiga, men hur mycket beror på kundernas betalningsvilja.

Om man jämför en kontrollbesiktning med genomsnittspriset för 20 minuters service eller reparation, vilket är en tjänst med liknande krav på kompetens och utrustning, så uppgår priset för detta på en ackrediterad verkstad till ca 275 kronor. Det är därför rimligt att anta att ett pris på ca 300 kronor för en kontrollbesiktning är skäligt. Aktiebolaget Svensk Bilprovning har dessutom gjort en företagsekonomisk analys av vad bolagets pris för kontrollbesiktning av lätta fordon skulle bli vid fri konkurrens med antagandet att dagens tillgänglighet och

servicenivå kvarstår. Med nuvarande ordning ska bolagets avgifter, som beslutas av Transportstyrelsen i enlighet med förordningen (2001:17) om förrättningsavgifter för vissa besiktningsorgan på fordonsområdet, vara lika över hela landet. Analysen visar att majoriteten av bolagets stationers pris för kontrollbesiktning av lätta fordon då skulle variera mellan 200 och 300 kronor vilket framgår av nedanstående:

	Antal stationer
<200 kronor	5
200–300 kronor	137
300–400 kronor	24
400–500 kronor	7
>500 kronor	3

Källa: Aktiebolaget Svensk Bilprovning

Pris i länder med liknande lönekostnad som Sverige ligger på ca 400 kronor. Om kunder i Sverige skulle acceptera detta pris skulle även tillgängligheten öka till en nivå nära jämförbara länder. Det kan finnas en risk för att det uppkommer en högre prisnivå till följd av att etableringsutrymmet i en viss region är begränsat. Vidare kan priserna bli högre om konsumenterna önskar en ytterligare förbättrad tillgänglighet. Priset kan också påverkas av hur en eventuell försäljning av Aktiebolaget Svensk Bilprovning genomförs.

Ett viktigt mål i regeringens tillväxt- och landsbygdspolitik är en god tillgång till service för kvinnor och män. Olika landsbygdsområden har dock olika förutsättningar och vilka servicelösningar som är mest lämpliga på en viss ort avgörs bäst av just de regionala aktörerna. Förslaget bedöms inte få några egentliga konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

5.4 Konsekvenser för trafiksäkerheten och miljön

Förslagen bedöms inte få några omedelbara konsekvenser för trafiksäkerheten eller miljön givet att kontrollbesiktningssystemets goda kvalitet av i dag kan upprätthållas. Ett ökat antal aktörer ökar komplexiteten i reglering och tillsyn av besiktningmarknaden. Om tillsynen inte är tillräcklig finns risk för kvalitetsbrister.

Fordonsbesiktningens verksamhet som bedrivs av ackrediterade aktörer bedöms inte försämra vare sig emissions- eller miljökontrollerna på fordon. Fordonsbesiktningens verksamhet är inte tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöbalken.

Genom det föreslagna geografiska villkoret bör en godtagbar spridning av besiktningorgan uppnås i hela landet vilket i sin tur bör leda till förkortad resväg och minskade utsläpp som en följd av vägtransporter till och från besiktningorganen. Om antalet besiktningstationer fördubblas efter ett liknande etableringsmönster som i Danmark och Finland skulle detta innebära en minskad genomsnittlig resväg från dagens 26 km till 18–22 km. En sammanlagd minskad resväg blir då maximalt 24 miljoner km. Troligen blir den faktiska effekten något lägre då en del kunder kombinerar fordonsbesiktning med andra ärenden. En förkortad resväg på 24 miljoner km motsvarar ca 41 miljoner kronor i transportkostnader eller 4 500 ton koldioxid. Behörig myndighet föreslås åläggas att följa upp tillgängligheten och dess konsekvenser.

6 Författningskommentar

6.1 Förslag till lag om ändring av fordonslagen (2002:574)

4 kap. 2 §

För närvarande råder det monopol vad gäller besiktningssamhet i Sverige. Detta framgår av den nuvarande avfattningen av 4 kap. 2 § fordonslagen (2002:574) genom att tre olika namngivna företag utses till att få utföra olika besiktningar. Uppdelningen är huvudsakligen gjord med avseende på fordons-
typ.

I den föreslagna lydelsen av denna paragraf anges, i stället för att utpeka vissa individuella företag, det grundläggande kravet för att vara ett besiktningssorgan i fordonslagens mening. Ett besiktningssorgan ska vara ackrediterat enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Bara ett sådant organ utgör alltså ett besiktningssorgan i fordonslagens mening och bara ett sådant organ kan utföra besiktningar som är giltiga i förhållande till fordonslagens och fordonsförordningens (2002:925) olika krav på besiktning. Således är det bara en godkänd kontrollbesiktning utförd av ett ackrediterat besiktningssorgan som kan undanröja risken för körförbud enligt t.ex. 9 kap. 12 § fordonsförordningen.

Det grundläggande kravet för att bli ett besiktningssorgan är att organet ackrediterats enligt lagen om teknisk kontroll och

paragrafen anger just detta. Det är SWEDAC som enligt lagen om teknisk kontroll meddelar beslut om ackreditering. Visserligen föreslås även en del tilläggskrav i fordonslagen för att ett företag ska kunna ackrediteras som besiktningsorgan, se förslaget 4 kap. 2 b-i §§. Den nu aktuella paragrafen anger dock den centrala anknytningen till lagen om teknisk kontroll.

Tilläggskraven måste också vara uppfyllda för att en ackreditering ska kunna komma ifråga. Detta följer av att de utgör och betecknas som just tilläggskrav för ackreditering av besiktningsorgan. Eftersom de är krav för ackreditering omfattas de också av kravbilden i samband med den löpande tillsyn som SWEDAC utför enligt lagen om teknisk kontroll. De kan om de inte längre uppfylls därför föranleda en återkallelse av ackrediteringen. Detta följer av 15 § andra stycket lagen om teknisk kontroll där det anges att återkallelse kan komma ifråga om organet inte längre uppfyller fordringarna för ackreditering.

Det finns fyra olika besiktningsformer, nämligen registrerings-, moped-, lämplighets- och kontrollbesiktning. Lagtextens avfattning anger att alla dessa besiktningsformer ska omfattas av den föreslagna omregleringen. Däremot omfattas inte sådana provningar som utförs inför olika slag av s.k. typgodkännanden direkt av förslaget. När det gäller EG-typgodkännanden och ECE-typgodkännanden utförs sådana provningar redan i dag av provningsorgan som verkar på en öppen marknad. Vid nationella typgodkännanden anges däremot i 5 kap. 5 § fordonsförordningen att provning utförs av ett besiktningsorgan för det kontrollområde som avses i 4 kap. 2 § fordonslagen.

I Ds 2008:8, Godkännande av motorfordon m.m., har motsvarande skrivning föreslagits i fråga om den nya kontrollformen enskilt godkännande som införs i och med Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon. Det är förstås möjligt att behålla kopplingen till besiktningsorganen när det gäller provningar inför nationella

typgodkännanden och enskilda godkännanden. Detta förslag innehåller emellertid inte några särskilda överväganden när det gäller detta.

4 kap. 2 a §

I syfte att tillgodose intresset att utbudet av besiktningstjänster ska uppvisa en så god geografisk spridning som möjligt anges i paragrafen en möjlighet för ett visst besiktningsorgan att avgränsa sin verksamhet. Paragrafen anger de avgränsningar som ska vara möjliga. Skiljelinjen går mellan fordon som har en totalvikt över 3 500 kg och fordon som har en totalvikt av högst 3 500 kg. Skiljelinjen anknuter därmed till skillnaden mellan lätta och tunga fordon enligt lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

Det är alltså möjligt att ackrediteras som besiktningsorgan för att utföra besiktningar av alla fordon, fordon som har en totalvikt över 3 500 kg eller fordon som har en totalvikt av högst 3 500 kg. Det är däremot inte möjligt att ackrediteras för någon annan avgränsning. Det är således inte möjligt att avgränsa ackrediteringen och därmed utbudet av besiktningstjänster till att avse bara en viss besiktningsform och fordonsvikt, t.ex. bara kontrollbesiktningar för fordon med en totalvikt av högst 3 500 kg. Det ackrediteringsbeslut för besiktningsorganet som SWEDAC kan meddela enligt 15 § lagen om teknisk kontroll ska ge uttryck för den nu berörda avgränsningen.

4 kap. 2 b §

Paragrafen innebär att ackreditering av ett besiktningsorgan enligt fordonslagen bara kan komma ifråga om organet är en i Sverige registrerad juridisk person eller en enskild näringsidkare som är registrerad enligt handelsregisterlagen (1974:157) och att det då framgår att huvudkontoret finns i Sverige. Kravet bedöms inte strida mot den Europeiska unionens princip om fri rörlighet för tjänster. Kravet innebär inte att utländska intressenter är förhindrade att bedriva besiktningsverksamhet i Sverige under förutsättning att de uppfyller samma krav som svenska

intressenter. En utländsk intressent kan t.ex. till 100 % äga ett i Sverige registrerat aktiebolag och genom detta bedriva besiktningssverksamhet i Sverige som ett besiktningssorgan enligt fordonslagen.

4 kap. 2 c §

Eftersom besiktningssorganen kommer att utöva myndighetsutövning mot enskilda är det påkallat att resa vissa lämplighetskrav för personer i företagsledande ställning. Paragrafen i 4 kap. 2 c anger vilka krav som ska ställas och hör intimt samman med 4 kap. 2 e § som preciserar vilka personer som verkar i en juridisk person som prövningen ska avse.

Regleringen har utformats med viss ledning av en liknande reglering i yrkestrafiklagen (1998:490). Den praxis som etablerats på detta område bör därför kunna tjäna till viss ledning även för regleringen i det nu aktuella förslaget. I förekommande fall ska även den juridiska personen själv omfattas av prövningen. När det särskilt gäller denna prövning se kommentaren till följande paragraf.

Prövningen ska göras i samband med att en ansökan om ackreditering behandlas av SWEDAC. Det ankommer emellertid också på SWEDAC att inom ramen för den löpande tillsynen som är förknippad med ackrediteringen att tillse att kraven uppfylls kontinuerligt även sedan verksamheten påbörjats, jfr. 17 § lagen om teknisk kontroll.

4 kap. 2 d §

Bestämmelsen utgör en precisering av vad som avses med gott anseende och har utformats med viss ledning av 2 kap. 11 § yrkestrafiklagen. Prövningen ska enligt nästföljande paragraf avse såväl den juridiska personen (eller den enskilde näringsidkaren) som en del särskilt angivna funktionärer i den juridiska personen. En juridisk person kan förstås inte ha dömts för brott eller ha ålagts näringsförbud. Däremot kan en juridisk person ha skatteskulder eller vara belastad med annan relevant problematik, t.ex. sådana likvidationsgrunder som avses i 25 kap. 11 § aktie-

bolagslagen och som kan leda till Bolagsverkets beslut om tvångslikvidation.

4 kap. 2 e §

Se ovan under kommentaren till 4 kap. 2 c och d §§. I de fall det i lagtexten talas om att den juridiska personen utsett en person avses att denna fysiska person har utsetts för det särskilda ändamål som följer av den nu föreslagna regeln i fordonslagen. När det gäller paragrafens andra stycke avses i den första punkten t.ex. en majoritetsaktieägare och i den andra punkten t.ex. en aktieäggande styrelseledamot.

4 kap. 2 f §

Paragrafen innebär att för det fall någon av de personer som omfattas av kravet på lämplighetsprövning byts ut eller tillkommer så ska den nya personens lämplighet också prövas. Regeln avses visserligen att fyllas ut i förordning med en anmälningsskyldighet om ändrade förhållanden för besiktningsorganet men frågan kan förstås också aktualiseras under SWEDAC:s löpande tillsyn.

4 kap. 2 g §

Paragrafen innebär att ett besiktningsorgan till SWEDAC måste förklara inom vilka län besiktningsverksamhet ska bedrivas. Med denna förklaring som utgångspunkt ska SWEDAC i ackrediteringsbeslutet utforma ett geografiskt villkor som innebär att organet måste erbjuda och utföra alla de besiktningstjänster det ackrediterats för inom ett och samma län. Självfallet måste också övriga krav för ackreditering vara uppfyllda. Villkoret ska anges i SWEDAC:s ackrediteringsbeslut och kan om det inte uppfylls föranleda att ackrediteringen helt eller delvis återkallas. Däremot införs ingen reglering av besiktningsorganets fördelning av utbud av besiktningstjänster på olika besiktningsstationer inom ett och samma län.

Paragrafen har behandlats utförligare i avsnitt 4.1.1 under rubriken Geografiskt villkor.

4 kap. 2 h §

Paragrafen innebär att besiktningsorganet måste vara oberoende från viss annan särskilt angiven verksamhet för att tillåtas verka som besiktningsorgan. Paragrafen har behandlats utförligare i avsnitt 4.2.4.

4 kap. 2 i §

Paragrafen utgör en erinran om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om besiktningsteknikers utbildning och kompetens. Paragrafen har alltså inte formulerats som ett bemyndigande utan som en erinran om det bemyndigande som återfinns i förslaget 5 kap. 8 §. Detta motiveras av den stora betydelse för ackrediteringen som kravet har även om det närmare innehållet i kravet kommer att anges i föreskrifter. Det placeras tillsammans med de övriga tilläggskraven för ackreditering eftersom kravets sakliga innehåll är en del av kraven för ackreditering. Det är också SWEDAC som har till uppgift att kontrollera även att det nu aktuella kravet är uppfyllt.

4 kap. 3 §

Denna paragraf behandlar för närvarande frågan om beslutanderätten beträffande besiktningar. Sådan beslutanderätt tillkommer alltså besiktningsorgan. Det nu aktuella förslaget innebär ingen förändring av denna utgångspunkt. Genom förslaget i 4 kap. 2 § kommer dock besiktningsorgan att definieras annorlunda, nämligen som organ som ackrediterats enligt lagen om teknisk kontroll. Det är således i framtiden sådana organ som ska utöva beslutanderätten beträffande besiktningar. Paragrafen justeras därför för att åstadkomma den nödvändiga kopplingen mellan fordonslagen och lagen om teknisk kontroll. Paragrafens lydelse innefattar också en koppling till den möjlighet till avgränsning som följer av förslaget 4 kap. 2 a § eftersom beslutanderätten ska följa ackrediteringens omfattning.

Paragrafen kompletteras även med en regel om omprövnings-skyldighet. Denna fråga har behandlats i avsnitt 4.3.1.

5 kap. 3 a §

Paragrafen behandlar de olika slags tillsyn som ska ankomma på SWEDAC respektive Transportstyrelsen och har behandlats i avsnitt 4.4.

5 kap. 3 e §

Paragrafen behandlar införandet av en särskild möjlighet till kvalitetstillsyn och har behandlats i avsnitt 4.7.

5 kap. 8 §

Denna paragraf innehåller för närvarande fordonslagens olika bemyndiganden. Det nu aktuella förslaget föranleder ett nytt bemyndigande, se avsnitt 4.6.

Departementsserien 2009

Kronologisk förteckning

1. Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. Fö.
2. Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. Jo.
3. Fordonsbesiktning. N.

Departementsserien 2009

Systematisk förteckning

Försvarsdepartementet

Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. [1]

Jordbruksdepartementet

Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter
och livsmedel. [2]

Näringsdepartementet

Fordonsbesiktning. [3]