



RIKSREVISIONENS  
UPPFÖLJNINGSRAPPORT  
2018

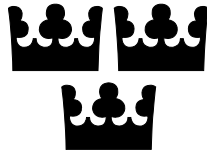
RIKSREVISIONEN

---

ISBN 978-91-7086-473-5

RIKSREVISIONENS UPPFÖLJNINGSRAPPORT 2018

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTRYCKERI, STOCKHOLM 2018



**RIKSREVISIONENS  
UPPFÖLJNINGSRAPPORT  
2018**





TILL RIKSDAGENS FINANSUTSKOTT

DATUM: 2018-03-16

DNR: 1.2.2.2017-1350

## Riksrevisionens uppföljningsrapport 2018

Riksrevisionen överlämnar härmed resultatet av 2018 års uppföljning av granskningsrapporter och modifierade revisionsberättelser.

Riksrevisorerna Stefan Lundgren, Helena Lindberg och Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredare Hans Folkesson har varit föredragande. Utredare Ingemar Eriksson, revisionsdirektör Anneli Josefsson, revisionsdirektör Sofia Lidström och praktikant Sofie Brandberg har medverkat i den slutliga handledningen.

Stefan Lundgren

Helena Lindberg

Ingvar Mattson

Hans Folkesson

*För kännedom:*

*Riksrevisionens parlamentariska råd*

*Övriga riksdagsutskott*





# Innehåll

Riksrevisorernas förord	7
<b>1 Inledning</b>	<b>9</b>
1.1 Årets uppföljning och rapportens disposition	9
<b>2 Djup uppföljning av 18 granskningsrapporter</b>	<b>11</b>
2.1 Statens hantering av riksintressen – ett hinder för bostadsbyggande (2013:21)	12
2.2 Transparensen i budgetpropositionen (2013:23)	15
2.3 Bostäder för äldre i avfolkningsorter (2014:2)	18
2.4 Försvarets omställning (2014:4)	21
2.5 Att överklaga till förvaltningsrätten – Handläggningstider och information till enskilda (2014:6)	27
2.6 Förvaltning av regionala projektmedel – delat ansvar, minskad tydlighet? (2014:10)	31
2.7 Livsmedelskontrollen – tar staten sitt ansvar? (2014:12)	34
2.8 Att gå i pension – varför så krångligt? (2014:13)	37
2.9 Etableringslotsar – fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden? (2014:14)	40
2.10 Swedfund International AB – Är finansieringen av bolaget effektiv för staten? (2014:16)	44
2.11 Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att tacka nej (2014:20)	48
2.12 Primärvårdens styrning – efter behov eller efterfrågan? (2014:22)	50
2.13 Informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen (2014:23)	55
2.14 Bistånd genom internationella organisationer – UD:s hantering av det multilaterala utvecklingssamarbetet (2014:24)	60
2.15 Specialdestinerade statsbidrag – Ett sätt att styra mot en mer likvärdig skola? (2014:25)	64
2.16 Näringspolitikens effekter – Brister i informationen om statliga satsningar (2014:26)	68
2.17 Utbildningsstödet till varslade vid Volvo Cars – omskolad till arbete? (2015:1)	71
2.18 Den officiella statistiken – en rättvisande bild av samhällsutvecklingen? (2015:3)	74
<b>3 Behandlingen av den årliga revisionens revisionsberättelser med modifierade uttalanden</b>	<b>79</b>
3.1 Underlag för uppföljningen	80
3.2 Regeringens och de granskade organisationernas behandling av modifierade revisionsberättelser	80
<b>4 Uppföljning av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen</b>	<b>88</b>
4.1 Arbetsmarknadsutskottet (AU)	90
4.2 Civilutskottet (CU)	96
4.3 Finansutskottet (FiU)	99
4.4 Försvarsutskottet (FöU)	105
4.5 Justitieutskottet (JuU)	111
4.6 Konstitutionsutskottet (KU)	118
4.7 Miljö- och jordbruksutskottet (MJU)	121
4.8 Näringsutskottet (NU)	126
4.9 Socialförsäkringsutskottet (SfU)	131
4.10 Socialutskottet (SoU)	135
4.11 Utrikesutskottet (UU)	138





## Riksrevisorernas förord

I det följande presenteras Riksrevisionens uppföljningsrapport 2018. Rapporten innehåller djup uppföljning av 18 granskningsrapporter och översiktlig uppföljning av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen. Rapporten innehåller också uppföljning av de modifierade revisionsberättelser som lämnats av den årliga revisionen för verksamhetsåret 2016.

Uppföljningen visar att flertalet granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen har medfört någon form av åtgärd av regeringen eller andra granskade organisationer. Åtgärderna ligger i linje med Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer. Särskilt den djupa uppföljningen gör det tydligt att det skett förbättringar inom de granskade verksamheterna, även om problem i vissa fall också kan kvarstå.

Den årliga revisionen för verksamhetsåret 2016 medförde att 16 myndigheter fick modifierade revisionsberättelser. Av uppföljningen framgår vidtagna och korrigerande åtgärder.

Det är inte alltid möjligt att dra slutsatsen att det är Riksrevisionens granskningar som är den direkta anledningen till de iakttagna förbättringarna. Uppföljningen visar dock att Riksrevisionen spelar en viktig roll i arbetet med att förändra och förbättra den statliga verksamheten.

På Riksrevisionens webbplats finns alla granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen publicerade.

Stefan Lundgren

Helena Lindberg

Ingvar Mattson



# 1 Inledning

Riksrevisionens uppföljningsrapport 2018 är den tolfte uppföljningsrapporten sedan 2007. Uppföljningsrapporten ska ge riksdagen underlag för att bedöma Riksrevisionens resultat, dvs. om granskningsverksamheten har bidragit till en bättre statlig verksamhet.

Rapporten kan också ge andra än riksdagen kunskap om Riksrevisionens granskningar, hur de tas emot och vad de leder till. Med en regelbunden uppföljning får även Riksrevisionen erfarenheter som kan användas internt för att utveckla såväl granskningsarbetet som rapporteringen av granskningarna.

## 1.1 Årets uppföljning och rapportens disposition

I uppföljningsrapporten redovisar Riksrevisionen vilka åtgärder som har vidtagits av de granskade organisationerna samt de förändringar och förbättringar som har skett med anledning av granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen och de modifierade revisionsberättelser som den årliga revisionen lämnat.

### 1.1.1 *Kapitel 1 Inledning*

I kapitlet redovisas några utgångspunkter för Riksrevisionens uppföljning och för uppföljningsrapportens struktur.

### 1.1.2 *Kapitel 2 Djup uppföljning av 18 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen*

I kapitlet redovisas de djupa uppföljningarna av 18 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen som beslutades under perioden december 2013 – mars 2015. I och med 2018 års uppföljningsrapport har Riksrevisionen genomfört djupa uppföljningar av sammanlagt 140 granskningsrapporter. Det motsvarar närmast 35 procent av samtliga granskningsrapporter som publicerats från och med 2003 till och med september 2017. Syftet med den djupa uppföljningen är att, några år efter det att granskningarna publicerats, spåra vidtagna eller planerade åtgärder och förbättringar som är ett resultat av granskningen. Översiktligt anges också problem som Riksrevisionen iakttagit i granskningarna och som fortfarande kvarstår.

Uppföljningsresultaten i den djupa uppföljningen bygger på analyser av skriftlig dokumentation samt på uppgifter från företrädare för Regeringskansliet och övriga

granskade organisationer.<sup>1</sup> De intervjuer och enkäter som har genomförts har syftat till att fördjupa kunskaperna om i vilken utsträckning Riksrevisionens granskningar har bidragit till de eventuella förbättringar som har kunnat spåras.

### 1.1.3 *Kapitel 3 Behandlingen av den årliga revisionens revisionsberättelser med modifierade uttalanden*

Riksrevisionens årliga revision granskar varje år årsredovisningarna för cirka 240 statliga myndigheter och stiftelser. Utifrån granskningarna rapporteras fel och brister till de granskade organisationerna och regeringen. I de fall en årsredovisning inte bedöms vara rättvisande får den granskade organisationen en revisionsberättelse med ett modifierat uttalande. Granskningen av årsredovisningarna för verksamhetsåret 2016 resulterade i att 15 myndigheter och en stiftelse fick revisionsberättelser med ett modifierat uttalande.

I kapitlet redovisas hur de berörda organisationerna och regeringen har behandlat de modifierade revisionsberättelserna. Den rapportering om åtgärder som de granskade organisationerna har lämnat till regeringen och Riksrevisionen samt regeringens rapportering till riksdagen i budgetpropositionen för 2017, har utgjort underlag för uppföljningen.

### 1.1.4 *Kapitel 4 Översiktlig uppföljning av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen*

I kapitlet redovisas resultatet av en översiktlig uppföljning av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen (RiR 2015:4 – RiR 2016:2). Rapporterna har sorterats efter beredande utskott med utgångspunkt från riksdagens behandling av regeringens skrivelser med anledning av granskningsrapporterna. Inklusivt uppföljningsrapporten 2018 har 295 granskningsrapporter varit föremål för översiktlig uppföljning. Det motsvarar drygt 75 procent av samtliga granskningsrapporter som publicerats från 2003 fram till september 2017.

---

<sup>1</sup> Dokumentation som har använts är till exempel propositioner, regleringsbrev, utredningsdirektiv och utredningsbetänkanden, regeringsskrivelser, utskottsbetänkanden samt lag- och förordningstext. Uppgifter från företrädare för de granskade organisationerna har hämtats in till exempel via intervjuer och enkät-postenkäter.

## 2 Djup uppföljning av 18 granskningsrapporter

Syftet med den djupa uppföljningen är att ge belysande exempel på hur granskningsrapporterna från effektivitetsrevisionen tas emot och vad de leder till. Årets djupa uppföljning omfattar ett urval om 18 granskningsrapporter som beslutades under perioden december 2013 – mars 2015.

Urvalet av rapporter för den djupa uppföljningen avser att spegla en jämn spridning av granskningar under den aktuella tidsperioden. Mindre justeringar i urvalet har vidare gjorts för att åstadkomma spridning av granskningar över utskott och ämnen.

Resultatet av Riksrevisionens granskningar framgår av den samlade bild som framkommer över tid i flera uppföljningsrapporter. Det innebär att en enskild uppföljningsrapport inte kan ge hela bilden av nyttan med Riksrevisionens granskning och det genomslag som granskningarna får.

Uppgifterna i den djupa uppföljningen har hämtats från offentliga dokument och från kontakter med de granskade organisationerna. Följande granskningsrapporter ingår i årets uppföljningsrapport:

- Statens hantering av riksintressen – ett hinder för bostadsbyggande (2013:21)
- Transparensen i budgetpropositionen (2013:23)
- Bostäder för äldre i avfolkningsorter (2014:2)
- Försvarets omställning (2014:4)
- Att överklaga till förvaltningsrätten – Handläggningstider och information till enskilda (2014:6)
- Förvaltning av regionala projektmedel – delat ansvar, minskad tydlighet? (2014:10)
- Livsmedelskontrollen – tar staten sitt ansvar? (2014:12)
- Att gå i pension – varför så krångligt? (2014:13)
- Etableringslotsar – fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden? (2014:14)
- Swedfund International AB – Är finansieringen av bolaget effektiv för staten? (2014:16)
- Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att tacka nej (2014:20)
- Primärvårdens styrning – efter behov eller efterfrågan? (2014:22)
- Informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen (2014:23)
- Bistånd genom internationella organisationer – UD:s hantering av det multilaterala utvecklingssamarbetet (2014:24)

- Specialdestinerade statsbidrag – Ett sätt att styra mot en mer likvärdig skola? (2014:25)
- Näringspolitikens effekter – Brister i informationen om statliga satsningar (2014:26)
- Utbildningsstödet till varslade vid Volvo Cars – omskolad till arbete? (2015:1)
- Den officiella statistiken – en rättvisande bild av samhällsutvecklingen? (2015:3)

## 2.1 Statens hantering av riksintressen – ett hinder för bostadsbyggande (2013:21)

Riksrevisionen har granskat om statens hantering av riksintressen i planprocessen förhindrar eller försvårar för kommunerna att tillgodose medborgarnas behov av nya bostäder. Granskningen berörde kommuner med bostadsbrist, några utvalda länsstyrelser, Socialdepartementet, Miljödepartementet, Boverket samt de tolv sektorsmyndigheterna med ansvar för att bedöma vilka områden som är av riksintresse.

Granskningen visade att statens hantering av riksintressen i många fall hindrade och försvårade för kommunerna att planera byggandet av nya bostäder. Långa och osäkra processer avskräckte kommuner och exploatörer från att planera bostadsbyggande i anslutning till riksintressen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att snarast genomföra den aviserade översynen av riksintressesystemet.

Länsstyrelserna rekommenderades att ompröva och förnya riksintressebeskrivningar inklusive vad som skulle kunna innebära påtaglig skada i områden aktuella för bostadsbyggande. Boverket borde prioritera samordningen av sektorsmyndigheternas arbete med riksintresseunderlagen i syfte att uppdatera och förtydliga riksintressebeskrivningarna samt ta fram en vägledning om vad påtaglig skada på riksintressen innebär i planprocessen.

### 2.1.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

I skrivelsen (skr. 2013/14:211) med anledning av granskningsrapporten hänvisade regeringen till att den i december 2013 tillsatt Riksintresseutredningen, med uppgift att göra en bred översyn av miljöbalkens hushållningsbestämmelser och särskilt bestämmelserna om riksintressen. Utredaren skulle med förtur behandla frågan om bostadsförsörjning i relation till riksintressesystemet. Genom detta menade regeringen att utredningen skulle kunna komma att bemöta de frågor och rekommendationer som Riksrevisionens granskning gett upphov till. Därmed betraktade regeringen ärendet som avslutat.

Granskningen riksdagsbehandlades i bet. 2013/14:CU37 där utskottet delade regeringens bedömning av Riksrevisionens rekommendation om en bred översyn av

systemet för riksintressen. Utskottet noterade också att i väntan på resultaten från utredningen hade regeringen för avsikt att ge Boverket och länsstyrelserna i uppdrag att i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer öka samordningen och förbättra tillämpningen av riksintresseregleringen. Utskottet föreslog därför att riksdagen skulle anse ärendet avslutat.

### 2.1.2 Regeringens och myndigheters åtgärder

Utifrån det utvecklingsarbete som redan pågick på Boverket, och utifrån Riksrevisionens granskning, uppmanade regeringen Boverket att prioritera uppgiften att samordna sektorsmyndigheternas arbete med riksintressefrågan. Syftet var att förtydliga riksintresseunderlaget och att hålla det uppdaterat. Boverket skulle även efter samråd med berörda myndigheter ta fram en vägledning om vad påtaglig skada på riksintressen innebär i planprocessen<sup>2</sup>.

Uppdraget vände sig också till länsstyrelserna som skulle prioritera arbetet med att ompröva och förtydliga riksintresseunderlaget, inklusive vad som skulle kunna innebära påtaglig skada inom områden aktuella för bostadsbyggande och annan bebyggelseutveckling (regeringsbeslut: Uppdrag angående tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser om riksintressen, 2014-09-04, dnr S2014/6521/PBB). I april 2017 kom slutrapporten från Boverket, *Slutredovisning av uppdrag angående tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser om riksintressen*, rapport 2017:5, som bl.a. påpekar vikten av att den nationella planeringsnivån kopplas bättre till den nationella politiken och att den får en tydlig struktur. Inom ramen för uppdraget har Boverket även tillsammans med riksintressemyndigheterna tagit fram en vägledning för arbetet med riksintressen.

I augusti 2014 överlämnade Riksintresseutredningen delbetänkandet *Bostadsförsörjningen och riksintressen* (SOU 2014:59) till regeringen. Slutbetänkandet *Planering och beslut för hållbar utveckling – Miljöbalkens hushållningsbestämmelser* (SOU 2015:99) överlämnades i december 2015. Riksrevisionens granskningsrapport utgjorde underlag för såväl delbetänkandet som slutbetänkandet. Utredningen föreslog bland annat att riksintressena kunde delas in i kategorier av olika vikt, att antalet områden av riksintresse borde minskas och att tillämpningen av reglerna borde bli mer transparent och förutsägbar.

Planprocessutredningen *Bättre samarbete mellan stat och kommun vid planering för byggande* (SOU 2015:109) tog också upp riksintressena och Riksrevisionens granskning. Utredningen föreslog bland annat att kommunerna skulle kunna kräva bindande besked av länsstyrelserna för att undvika problem med riksintressena längre fram i planprocessen.

<sup>2</sup> Regeringsbeslut: Uppdrag angående tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser om riksintressen, 2014-09-04, dnr S2014/6521/PBB.

Bostadsplaneringskommittén lämnade i juni 2015 sitt slutbetänkande *En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning* (SOU 2015:59). Riksrevisionens granskning utgjorde underlag även i denna utredning. Utredningen föreslog bland annat att länsstyrelserna, i syfte att underlätta den kommunala planeringen, skulle ta fram regionala program där riksintressen, allmänna intressen och miljö kvalitetsnormer viktades på regional nivå.

Boverket har fortsatt sitt utvecklingsarbete och har kontinuerligt publicerat rapporter och beslutsunderlag via PBL Kunskapsbanken. Boverket arbetar även vidare med riksintressefrågorna via målområdet Hållbara städer. Boverket bistod Riksintresseutredningen under 2014 genom att leverera underlag och inspel till utredningen. Arbetet med plattformen för hållbar stadsutveckling pågick fram till december 2017 med konferenser, rapporter och ett kontinuerligt arbete med PBL Kunskapsbanken, där riksintressena har ett eget tema. I december 2017 ersattes plattformsarbetet genom att regeringen gav Boverket och åtta andra myndigheter i uppdrag att inrätta ett råd för hållbara städer. I rådet ska även representanter för länsstyrelserna och kommunerna ingå, och olika experter ska knytas till rådet för att ge det bredd och tyngd. Rådet ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2022 (regeringsbeslut 2017-12-18, M2017/03234/Mm).

Regeringen lämnade den 17 mars 2016 en proposition som bl.a. behandlade riksintressen ur ett plan- och bygglagsperspektiv, se prop. 2016/17:151, *Fler steg för en effektivare plan- och bygglag*.

Den 13 december 2017 gav regeringen Boverket i uppdrag att verka för en effektiv och enhetlig digital tillämpning av PBL. Myndigheten skulle genom ett utvecklingsprojekt utveckla gränssnitt som avsåg att underlätta processen och se till att informationen mellan myndigheter och andra aktörer är tillgängliga på samma ställe, t.ex. genom digitalt tillgängliga byggregler. Arbetet ska ske i samarbete med Lantmäterier, SKL och ett antal kommuner och landsting, samt aktörer i näringslivet, och Boverket ska kontinuerligt underrätta Näringsdepartementet om hur arbetet fortskrider. Uppdraget finansieras med 10 000 000 kronor per år under 2018, 2019 och 2020 och redovisas den 31 augusti 2020.

### 2.1.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

De viktigaste åtgärderna som vidtagits med anledning av granskningen var de tilläggsdirektiv som gavs till utredningen om riksintressen samt de uppdrag som gavs till Boverket och länsstyrelserna. Delvis kan sägas att rekommendationerna har tagits om hand genom Riksintresseutredningen. Men eftersom riksintressen är en komplex fråga är det svårt att komma med slutgiltiga svar. Fortfarande råder viss otydlighet kring hur de olika riksintressena ska viktas mot varandra. Boverket arbetar vidare på sitt samordningsuppdrag och kommunicerar det utåt framför allt via sin tjänst PBL Kunskapsbanken, men fortfarande återstår mycket arbete att göra. I sin slutrapport



framhöll Boverket att de fortsatt är kritiska till de förslag som framkom i Riksstyrelsens utredningen om riksintressesystemet. Lagstiftningen kring riksintressena och hur de hanteras är fortsatt föremål för stor kritik samtidigt som bostadsfrågan växer i betydelse.

## 2.2 Transparensen i budgetpropositionen (2013:23)

Riksrevisionen har granskat transparensen och tydligheten i regeringens redovisning av finanspolitiken i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1). Granskningen fokuserade på tre frågeställningar:

- Är de makroekonomiska antagandena redovisade så att det tydligt framgår vilken betydelse de har för uppföljningen av överskottsmålet?
- Är regeringens uppföljning av överskottsmålet transparent?
- Är regeringens avvägning mellan överskottsmålet och stabiliseringspolitiken tydligt redovisad?

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen redovisa hur överskottsmålet har uppnåtts och kommer att uppnås. Riksrevisionen konstaterar att regeringen redovisar skrivningar kring måluppfyllelsen på flera ställen i budgetpropositionen. Skrivningarna skiljer sig åt på ett sätt som medför att det inte tydligt framgår huruvida regeringen anser att överskottsmålet nås eller inte. Transparensen i budgetpropositionen och tillämpningen av det finanspolitiska ramverket skulle vinna på ett samlat uttalande från regeringen som svarar på frågan hur överskottsmålet uppnås.

Riksrevisionen finner att regeringen i sin uppföljning av överskottsmålet hänvisar till att målnivån nås i slutet av prognosperioden. Samtidigt bedömer regeringen att den förda arbetsmarknadspolitiken har gynnsamma effekter på ekonomins funktionssätt, vilket resulterar i en högre tillväxtprognos än den som andra jämförbara bedömare gör. Det framgår dock inte tydligt hur mycket det finansiella sparandet påverkats av de antaganden som görs i den makroekonomiska framskrivningen. Riksrevisionen menar att transparensen i den framåtblickande uppföljningen av överskottsmålet skulle vinna på att betydelsen av de makroekonomiska antagandena redovisades tydligare. Regeringen bör därför redovisa en känslighetskalkyl för hur bedömningen av potentiell BNP och antagandet om ett slutet BNP-gap i beräkningsperiodens slut, påverkar måluppfyllelsen av överskottsmålet. Detta är särskilt viktigt om regeringens bedömning av potentiell BNP skiljer sig från övriga bedömares.

I regeringens prognos antas att en oförändrad politik förs efter det att de förslag som presenterats i budgeten genomförts. Innebörden av detta blir i praktiken att kalkylen implicerar en åtstramande finanspolitik i prognosperiodens bortre del. I uppföljningen av överskottsmålet framgår det inte tydligt att dess åtstramningar utgör en betydelsefull förutsättning för en återgång till målnivån. Därför blir det också otydligt om det reformutrymme som föreslås i budgetpropositionen för 2014 förutsätter framtida

besparingar för att överskottsmålet ska nås. Utöver att redovisa reformutrymmet bör regeringen även tydligare redovisa andra antaganden som har stor betydelse för utvecklingen av de offentliga finanserna. Av redovisningen bör det tydligt framgå under vilka förutsättningar som överskottsmålet uppnås.

I granskningen har Riksrevisionen gått igenom budgetelasticitetens betydelse för de strukturella och konjunkturjusterade indikatorerna som används vid uppföljningen av överskottsmålet. Riksrevisionen konstaterar att regeringen skulle kunna öka transparensen i budgetberäkningarna genom att redovisa och motivera antaganden och metoder rörande budgetelasticiteten.

### 2.2.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Regeringen behandlade granskningen i skrivelse 2013/14:205, där den i stora delar instämmer i det som Riksrevisionen framhåller avseende behovet av transparens och tydlighet i budgetpropositionen. Vidare framhåller regeringen att den kontinuerligt arbetar med att utveckla innehållet i de ekonomiska propositionerna i den riktning som Riksrevisionen föreslår. Det görs bland annat genom att ytterligare tydliggöra kopplingen mellan bedömningen av potentiell BNP samt prognosen för det strukturella och finansiella sparandet, samt att tydligare redovisa ett samlat ställningstagande till hur överskottsmålet uppnås. Vidare menar regeringen att det kan finnas skäl att se över metoden, dvs. budgetelasticiteten, för att bedöma det strukturella sparandets storlek.

När det gäller avvägningen mellan stabiliseringspolitiken och överskottsmålet framhåller regeringen att den har varit tydlig i budgetpropositionen för 2014 med att det behövs göras en avvägning mellan att stötta ekonomin och att säkerställa att sparandet ska närma sig 1 procent av BNP. Regeringen menar att det framgår av redovisningen i budgetpropositionen för 2014 att det kommer krävas stor återhållsamhet i finanspolitiken framöver för att åstadkomma detta. Regeringen avser dock att fortsätta utveckla redovisningen av finanspolitikens inriktning. Regeringen anser att granskningsrapporten i och med skrivelsen är färdigbehandlad.

Granskningen riksdagsbehandlades i bet. 2013/14:FiU20, där utskottet delade regeringens bedömning av Riksrevisionens rekommendationer och föreslog att skrivelsen lades till handlingarna. Riksdagen biföll utskottets förslag.

### 2.2.2 *Regeringens åtgärder*

Efter granskningen har två parlamentariskt sammansatta kommittéer lämnat förslag som förändrat utformningen av det finanspolitiska ramverket och uppföljningen av de budgetpolitiska målen, Budgetprocesskommittén (SOU 2013:73) och Överskottsmålskommittén (SOU 2016:67). De förslag som lämnats har i vissa avseenden medfört skärpta krav på regeringens uppföljning och redovisning av finanspolitiken.

Regeringen behandlade Budgetprocesskommitténs förslag i prop. 2013/14:173, *En utvecklad budgetprocess*. Där lämnades flera förslag till förändringar i budgetlagen och riksdagsordningen. Förslagen antogs sedermera av riksdagen (rskr. 2013/14:352). En ändring i budgetlagen (2011:203) som är särskilt intressant med tanke på de slutsatser och rekommendationer som lämnades i granskningen, är den om att regeringen vid en bedömd avvikelse från målet även ska redogöra för hur en återgång till målet ska ske.<sup>3</sup> Detta medför att det ställs ett tydligare krav på regeringen att ta ställning till om det finns en avvikelse mot överskottsmålet samt att vid avvikelser redogöra för hur en återgång ska gå till. Sedan lagändringen har det framgått av regeringens redovisning i budgetpropositionerna huruvida den anser att det finns avvikelser mot överskottsmålet eller inte.<sup>4</sup>

I granskningen uppmärksammades att de antaganden som ligger till grund för den medelfristiga budgetprognosen har betydelse för måluppfyllelsen, eftersom överskottsmålet följs upp framåtblickande. I de fall det föreligger avvikelser mot överskottsmålet blir även tydligheten i redovisningen av prognosen viktig för att förstå hur regeringen avser att återgå till målet. I granskningarna av budgetpropositionerna för 2016 och 2017 återkom Riksrevisionen till behovet av att tydligare redovisa varför det ofta uppstår en budgetförstärkning i det medelfristiga budgetperspektivet.<sup>5</sup> I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1) redovisade regeringen sin syn på vissa prioriteringsbehov i det medelfristiga perspektivet samtidigt som den lämnade reformförslag som sträcker sig över hela prognosperioden. I granskningen av budgetpropositionen för 2018 konstaterade Riksrevisionen att dessa åtgärder ökat transparensen i beslutsunderlaget.<sup>6</sup>

I Överskottsmålskommitténs betänkande, *En översyn av överskottsmålet* (SOU 2016:67), lämnas flera förslag om ändringar i det finanspolitiska ramverket, bl.a. en ny nivå för överskottsmålet och att ett skuldankare införs. Kommittén föreslår också att uppföljningen av överskottsmålet skärps genom en tydligare definition av målavvikelsen och en plan för att återgå till målet vid avvikelser. De föreslår även att Finanspolitiska rådet tilldelas en tydligare roll i uppföljningen. Regeringen ställde sig bakom kommitténs förslag i 2017 års ekonomiska vårproposition (2016/17:100) och föreslår att de ska tillämpas från och med 2018 års ekonomiska vårproposition. Finansutskottet välkomnade regeringens förslag (bet. 2016/17:FiU20).

När det gäller redovisningen av budgetelasticiteten har regeringen utvecklat en ny metod för att beräkna det strukturella sparandet som redovisades i 2015 års ekonomiska vårproposition (prop. 2014/15:100).

<sup>3</sup> 2 kap. 1 a § budgetlagen (2011:203).

<sup>4</sup> Se prop. 2014/15:1, prop. 2015/16:1, prop. 2016/17:1 och prop. 2017/18:1.

<sup>5</sup> Riksrevisionen, 2016:1. *Transparensen i budgetpropositionen för 2016*; Riksrevisionen, 2016:27. *Granskning av budgetpropositionen för 2017*.

<sup>6</sup> Riksrevisionen, 2017:32. *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket*.

### 2.2.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Riksrevisionen har i en serie rapporter fokuserat på hur de svenska regeringarna tillämpat det finanspolitiska ramverket i praktiken. Regeringen har successivt utvecklat tillämpningen och redovisningen av det finanspolitiska ramverket i de ekonomiska propositionerna, bland annat som en följd av Riksrevisionens, men även det Finanspolitiska rådets, rekommendationer.

Budgetprocesskommittén och Överskottsmålskommittén refererar i sina betänkanden till flera av de rapporter som Riksrevisionen gjort inom området, vilket kan tolkas som att Riksrevisionens granskningar bidragit till ökad kunskap på området.

Överskottsmålskommitténs förslag innebär en skärpning av uppföljningen av överskottsmålet. Till exempel föreslås att det strukturella sparandet, dvs. det finansiella sparandet justerat för konjunkturella effekter och effekter av engångskaraktär, ska användas som enda indikator för att avgöra huruvida det finns avvikelser mot målet eller inte. Tidigare har regeringen använt flera indikatorer för att göra en sammanvägd bedömning (skr. 2010/11:79). Förslaget ökar tydligheten i uppföljningen. Den frågeställning som togs upp i granskningen, om hur regeringens bedömning av potentiell BNP påverkar uppföljningen av överskottsmålet, är emellertid fortfarande aktuell. Detta eftersom bedömningen av potentiell BNP utgör en viktig faktor i beräkningen av det strukturella sparandet. Att redovisningen av strukturellt sparande kommer att få en ökad betydelse och att den behöver utvecklas påtalar Riksrevisionen i den senaste granskningen av tillämpningen av det finanspolitiska ramverket.<sup>7</sup>

## 2.3 **Bostäder för äldre i avfolkningsorter (2014:2)**

Riksrevisionen har granskat om staten gett kommuner med svaga bostadsmarknader tillräckliga förutsättningar för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar när det gäller äldres boende. I granskningen definierades svaga bostadsmarknader som bostadsmarknader med en låg efterfrågan på bostäder på grund av befolkningsminskning, låg tillgänglighet till arbetsplatser, svag utveckling av hushållens inkomster och svag sysselsättningsutveckling. Granskningen visade att omkring hälften av de kommuner som hade, eller tidigare hade haft, svaga bostadsmarknader ansåg att de saknade en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad. Dessutom hade en majoritet av kommunerna inte ett utbud av tillgängliga bostäder för äldre som motsvarade efterfrågan. Endast 10 procent av dessa kommuner kunde finansiera nybyggnation på egen hand medan 15 procent av kommunerna ansåg sig kunna finansiera ombyggnation av befintligt bestånd. Bostadsförsörjningslagens mål om att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder uppfylldes därför inte.

---

<sup>7</sup> Riksrevisionen, 2017:32. *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket.*

Riksrevisionen ansåg att regeringen inte hade gett kommuner med svaga bostadsmarknader tillräckliga finansiella och rättsliga förutsättningar att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar. Det saknades tydliga rättsliga förutsättningar för svenska kommuner att bedriva en bostadspolitik som uppfyllde målen i bostadsförsörjningslagen. Vidare hade de befintliga statliga insatserna på bostadsområdet betydelse, men de var inte tillräckliga för att hjälpa kommunerna att nå målen i bostadsförsörjningslagen. Dessutom borde utformningen av de dåvarande insatserna på området ses över.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att utarbeta ett ramverk utifrån EU:s begrepp om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i syfte att förtydliga kommunernas möjligheter till bostadspolitiska åtgärder samt anmäla ramverket till kommissionen. Regeringen rekommenderades också att ge Boverket i uppdrag att kontinuerligt följa utvecklingen på svaga bostadsmarknader. Vidare borde regeringen överväga att sänka kraven för att beviljas investeringsstöd för trygghetsbostäder och särskilt överväga att sänka 70-årsgränsen för den boende. Regeringen borde även utforma Statens bostadsomvandling AB (Sbo):s verksamhet så att den blev förenlig med EU:s statsstödsregler. När Sbo:s verksamhet är anpassad till EU:s regelverk borde regeringen överväga att tillföra bolaget mer kapital. Slutligen rekommenderades regeringen att överväga att utveckla omstruktureringstödet till en mer flexibel stödform utifrån behoven på svaga bostadsmarknader. Stödet borde syfta till att hjälpa de berörda kommunerna att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar.

### 2.3.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Under granskningens gång tillsatte regeringen en utredning om EU-rättsliga förutsättningar för kommunal bostadspolitik<sup>8</sup>, och en vecka efter publiceringen av Riksrevisionens rapport tillsatte regeringen också en utredning om en förbättrad bostadssituation för äldre.<sup>9</sup> I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten konstaterade regeringen därför att mycket av det som Riksrevisionen rekommenderade redan var föremål för utredning och att regeringen var medveten om de problem som finns på bostadsmarknaderna på dessa orter. När det gäller rekommendationen om att ge Boverket i uppdrag att följa utvecklingen på svaga bostadsmarknader konstaterade regeringen att ett sådant arbete rymdes inom myndighetens instruktionsenliga arbete. Beträffande övriga rekommendationer hänvisade regeringen till de kommande utredningarna. I sitt betänkande hänvisade civilutskottet till utredningsuppdragen samt andra åtgärder som var helt eller delvis inriktade på frågor med betydelse för bostadssituationen för äldre på svaga

<sup>8</sup> Dir. 2013:68, EU-rättsliga förutsättningar för kommunal bostadspolitik. SOU 2015:58, EU och kommunernas bostadspolitik.

<sup>9</sup> Dir. 2014:44, En förbättrad bostadssituation för äldre. SOU 2015:85, Bostäder att bo kvar i.

bostadsmarknader och ansåg att dessa skulle ge underlag för ytterligare överväganden.<sup>10</sup> Riksdagen lade regeringens skrivelse till handlingarna.<sup>11</sup>

### 2.3.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Som nämnts ovan ansåg regeringen att Boverket genom sin instruktion har möjlighet att följa utvecklingen på svaga bostadsmarknader, och myndigheten har därför inte fått några uppdrag som handlar om svaga bostadsmarknader.

År 2016 infördes ett nytt investeringsstöd för byggande av bostäder för äldre.<sup>12</sup> I det nya stödet är åldersgränsen sänkt till 65 år, och stödet kan beviljas även för förbättringar av befintliga bostäder.

Det generella investeringsstödet för anordnande av hyresbostäder och studentbostäder får även lämnas, om det i en kommun som inte har befolkningstillväxt finns brist på en viss typ av bostäder och det behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.<sup>13</sup>

Av regeringens skrivelse framgick att tre av rekommendationerna skulle behandlas av utredningen om EU och kommunernas bostadspolitik. Utredningen lämnade sitt betänkande 2015. Utredningen kom fram till att det inte var möjligt att ta fram ett ändamålsenligt generellt regelverk för definierandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.<sup>14</sup> Utredningen kom också fram till att omstruktureringsstödet inte stämde överens med EU:s statsstödsregler och därför borde ändras.<sup>15</sup> En sådan ändring skulle dock medföra att stöd inte skulle kunna ges i samma utsträckning som varit möjligt tidigare. Därför ansåg utredningen att det borde vara möjligt att inte bara ge stödet till kommunala bostadsverksamheter utan även till kommunens kostnader för stöd till en privat fastighetsägare, för att täcka kostnaderna för en bostadstjänst av allmänt ekonomiskt intresse.<sup>16</sup> Utredningen kom också fram till att Statens bostadsomvandling AB:s (Sbo) uppdrag inte var förenligt med EU-rätten. Utredningen föreslog därför att verksamheten skulle utformas enligt EU:s statsstödsregler för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det skulle innebära att verksamheten avgränsades till bostadstjänster för äldre, vilket redan hade skett i många av Sbo:s projekt.<sup>17</sup> Utredningen bedömde också att Sbo inte behövde tillföras nytt kapital.<sup>18</sup> Vidare kom

---

<sup>10</sup> Bet. 2014/15:CU7, *Bostadspolitik*, s. 9.

<sup>11</sup> Rskr. 2014/15:129.

<sup>12</sup> Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer.

<sup>13</sup> PM från Näringsdepartementet 2017-12-04 N2017/, Uppföljning av Riksrevisionens rapport *Bostäder för äldre i avfolkningsorter* (RiR 2014:2).

<sup>14</sup> SOU 2015:58, EU och kommunernas bostadspolitik, s. 390.

<sup>15</sup> Ibid, s. 444 ff.

<sup>16</sup> Ibid, s. 463.

<sup>17</sup> Ibid, s. 24.

<sup>18</sup> Ibid, s. 529.

utredningen fram till att en statlig myndighet borde ha uppdraget att stödja kommunerna i deras arbete med statsstödsrättsliga frågor.<sup>19</sup>

Utredningen om EU och kommunernas bostadspolitik bereds för närvarande i Regeringskansliet.<sup>20</sup> I budgetpropositionen för 2018 har regeringen ändrat anslagsändamålet för omstruktureringsanslaget. Anslaget får användas för utgifter för statsbidrag till kommuner med svag bostadsmarknad för undsättning eller omstrukturering av kommunala bostadsföretag med ekonomiska svårigheter. Anslaget får också användas för statsbidrag till kommuner med en svag bostadsmarknad och för stöd till företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Regeringen har föreslagit att detta anslag minskas från och med 2018 för att finansiera en stödfunktion hos Upphandlingsmyndigheten för statsstödsrättslig rådgivning och information som fokuserar på frågor som rör bostadsförsörjning och bostadsmarknaden.<sup>21</sup>

Den långsiktiga trenden med urbanisering skapar utmaningar på olika områden, inte minst kopplade till demografiska förändringar. Regeringen uppger att man följer utvecklingen på de lokala och regionala bostadsmarknaderna runt om i landet, inklusive kommuner med svag bostadsmarknad.<sup>22</sup>

### 2.3.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Av de fem rekommendationerna som Riksrevisionen lämnade i granskningsrapporten har två, den om att sänka åldersgränsen för det särskilda investeringsstödet för bostäder för äldre samt förändringarna av omstruktureringsbidraget, genomförts. Omstruktureringsbidraget har sänkts för att finansiera den planerade stödfunktionen hos Upphandlingsmyndigheten. Tre av rekommendationerna har behandlats vidare i en utredning vars betänkande fortfarande bereds i Regeringskansliet. Det är därför svårt att veta om fler åtgärder kommer att genomföras med anledning av granskningen.

## 2.4 **Försvarets omställning (2014:4)**

Riksrevisionen har granskat om Försvarsmaktens omställning varit tydlig och transparent<sup>23</sup>. Granskningen konstaterade att Försvarsmaktens inriktning hade pendlat mellan internationell och nationell inriktning liksom hög respektive låg tillgänglighet. De mål som legat till grund för försvarsbesluten hade varit breda och öppna för

<sup>19</sup> SOU 2015:58, s. 23.

<sup>20</sup> PM från Näringsdepartementet 2017-12-04, N2017/, Uppföljning av Riksrevisionens rapport *Bostäder för äldre i avfolkningsorter* (RiR 2014:2).

<sup>21</sup> Prop. 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018*, utgiftsområde 18, bet. 2017/18:CU1, rskr. 2017/18:68.

<sup>22</sup> PM från Näringsdepartementet 2017-12-04, N2017/, Uppföljning av Riksrevisionens rapport *Bostäder för äldre i avfolkningsorter* (RiR 2014:2).

<sup>23</sup> Från och med försvarsbeslutet för perioden 2002–2004 till och med det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2009.

tolkning. Det har inneburit ett större utrymme för regeringen att förvalta beslutet vilket har lett till en förskjutning av inflytande från riksdagen till regeringen. I flera viktiga avseenden hade redovisningen brustit i fråga om tydlighet och transparens.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att förtydliga målen, att lämna tydligare information till riksdagen med en tydligare koppling till riksdagens beslut med ökad grad av jämförbarhet, att tydligare förklara eventuella förändringar av mål och krav, att tydligare förklara relationen mellan hänvisningar till säkerhetspolitiska förhållanden och bedömningen av förmåga samt att stärka central och övergripande uppföljning av försvarsbesluten. Riksrevisionen rekommenderade Försvarsmakten att tydligare relatera sin information till eventuella förändringar av mål och krav samt att tydliggöra förhållandet mellan vad myndigheten har för förmåga, genom ställda krav, och vad Försvarsmakten har löst för uppgifter.

#### 2.4.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Granskningen hade enligt utskottet pekat på brister i fråga om tydlighet och transparens och på att målen som beslutats som grund för reformeringen genomgående varit breda och öppna för tolkning. Försvarsutskottet menade att kraftiga förändringar och reformer inneburit komplexa utmaningar, men det förminskade inte allvaret i Riksrevisionens kritik. Utskottet menade emellertid att eftersom regeringen aviserat förbättringar inom ramen för inriktningspropositionen 2015 så borde riksdagen inte föregripa det arbetet.<sup>24</sup> Förbättringar med anledning av inriktningspropositionen 2015 skulle lägga en grund för utskottets möjligheter att följa kopplingen mellan mål, genomförda insatser, uppnådda resultat och regeringens anslagsförslag för flera år framåt.<sup>25</sup> Utskottet betonade vikten av att förbättringsarbetet resulterade i tydligare målsättningar och krav för det militära försvaret.<sup>26</sup> Utskottet föreslog att regeringens skrivelse om Riksrevisionens rapporter läggs till handlingarna.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Bet. 2014/15:FöU3, s. 1.

<sup>25</sup> Ibid, s. 11.

<sup>26</sup> Ibid, s. 6; Utskottet hänvisade även till att det skett vissa förbättringar i resultatredovisningen. *Investeringsplanering för försvarsmateriel* (SOU2014:15) var en viktig del av det fortsatta förbättringsarbetet. Utskottet förväntade sig att arbetet intensifierades ytterligare så att det inte bara begränsades till materieförsörjningen. Utskottet tog även upp att Försvarsmakten ska lämna förslag på hur för krigsförbandens krigsduglighet ska utformas samt en metod för att mäta och följa upp förbandens utveckling i förhållande till kraven. Bet. 2014/15:FöU3, s. 11, se Uppdrag till Försvarsmakten att redovisa underlag till försvarspolitisk inriktningsproposition 2015, regeringsbeslut 12, 2014-06-19, Fö2014/1179/MFI s. 5.

<sup>27</sup> Bet. 2014/15:FöU3, s. 3; Försvarsutskottet behandlade Riksrevisionens tre rapporter inom försvarsområdet som publicerades under 2014 i ett gemensamt utskottsbetänkande.



## 2.4.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

I sin skrivelse till riksdagen instämde regeringen i vikten av en tydlig och transparent informations- och resultatåtergivning. Samtidigt, påpekade regeringen, har riksdagens utskott en viktig roll att spela när det gäller att precisera sina behov av information och att föra en aktiv resultatdialog med regeringen.<sup>28</sup> Regeringen menade att ett förtydligande av målen bör kunna övervägas inom ramen för arbetet med kommande inriktningsproposition.<sup>29</sup> Det pågick enligt regeringen ett kontinuerligt arbete med att utveckla redovisningen till riksdagen.<sup>30</sup> Avseende Riksrevisionens rekommendation om en stärkt central och övergripande uppföljning av försvarsbesluten, så hänvisade regeringen till att ett arbete hade inletts för att förbättra och i vissa fall fördjupa resultatredovisningen, inom ramen för bland annat budgetpropositionerna.<sup>31</sup> Angående säkerhetspolitiska förhållanden skrev regeringen att myndigheten alltid redovisar förmåga i förhållande till de krav som riksdag och regering har ställt.<sup>32</sup> Regeringen menade att Försvarsmakten kontinuerligt arbetar med att bland annat säkerställa data och jämförelser som är hållbara över tiden, och Riksrevisionens rekommendation kunde enligt regeringen anses vara omhändertagen.<sup>33</sup> Regeringen menade att i och med skrivelsen var Riksrevisionens tre rapporter slutbehandlade.<sup>34</sup> Regeringen hade enligt *Årsredovisning för staten* redovisat vidtagna åtgärder i sin skrivelse och rapporten ansågs därmed vara slutbehandlad.<sup>35</sup>

### Angående målen

I inriktningspropositionen hänvisade regeringen till försvarsutskottet, som hade uttryckt att det är viktigt att regeringen i enlighet med rekommendationerna från Riksrevisionens rapporter bland annat konkretiserar mål och krav på Försvarsmakten, bland annat genom att utveckla den strategiska styrningen.<sup>36</sup> Regeringen menade att det var viktigt att fortsätta arbetet med att förbättra tydligheten och effektiviteten i fråga

<sup>28</sup> Regeringens skrivelse 2013/14:255, Riksrevisionens rapporter under 2014 om regeringens och Försvarsmaktens genomförande av riksdagens beslut om försvaret, s. 9.

<sup>29</sup> Ibid, s. 1.

<sup>30</sup> Försvarsberedningens rapport och Försvarsmaktens underlag, menade regeringen, var viktiga utgångspunkter för detta. Regeringens skrivelse 2013/14:255, Riksrevisionens rapporter under 2014 om regeringens och Försvarsmaktens genomförande av riksdagens beslut om försvaret, s. 15.

<sup>31</sup> Regeringens skrivelse 2013/14:255, Riksrevisionens rapporter under 2014 om regeringens och Försvarsmaktens genomförande av riksdagens beslut om försvaret, s. 16.

<sup>32</sup> Ibid, s. 19.

<sup>33</sup> Det förs även en löpande dialog mellan Försvarsmakten och Försvarsdepartementet kring aktuella behov av uppföljning och analys. Enligt regeringens bedömning hade Försvarsmakten ökad förståelse för vikten av utvecklad och fördjupad resultatredovisning.

<sup>34</sup> Regeringens skrivelse 2013/14:255, Riksrevisionens rapporter under 2014 om regeringens och Försvarsmaktens genomförande av riksdagens beslut om försvaret, s. 21.

<sup>35</sup> Skr. 2014/15:101, s. 73.

<sup>36</sup> Att utveckla den strategiska styrningen var en rekommendation från RiR 2014:8, *Försvaret – en utmaning för staten*, medan den övergripande rekommendationen om tydligare mål och krav var en gemensam rekommendation för båda granskningarna.

om styrning och uppföljning av försvaret.<sup>37</sup> Även försvarsberedningen hade pekat på ett behov av ett förtydligande.<sup>38</sup>

I inriktningspropositionen ingick sedan en förändring avseende mål och delmål/delkrav. Målet med det militära försvaret fick ytterligare ett delmål, som består av:

”... skydda Sveriges handlingsfrihet vid politisk, militär eller annan påtryckning och om det krävs försvara Sverige mot incidenter och väpnat angrepp ...”.<sup>39</sup>

Styrningen för försvarsområdet har även handlat om utvecklingen av totalförsvaret.<sup>40</sup> Regeringen hänvisar till den återupptagna försvarsplaneringen och arbetet med att förbättra redovisningen av förbandens krigsduglighet, som åtgärder som borde ge en ökad spårbarhet mellan krav på krigsförbandens förmåga och utformning.<sup>41</sup>

### **Åtgärder för att förtydliga återredovisning och uppföljning**

Regeringen har sedan budgetpropositionen 2015 tillfört bedömningsgrunder och resultatindikatorer, både avseende det militära försvaret och samhällets krisberedskap.<sup>42</sup> Det har tillförts ett avsnitt om omvärldsutvecklingen som relaterar resultatredovisningen till den säkerhetspolitiska utvecklingen.<sup>43</sup> Regeringen har även i sitt regleringsbrev till Försvarmakten tillfört ett återrapporteringskrav om säkerhets- och försvarspolitik i anslutning till återrapporteringskravet avseende förmåga.<sup>44</sup> Avseende övergången mellan olika försvarsbeslut redogjordes i budgetpropositionen för 2016 för målen fram till och med 2015 och sedan till de nya målen från och med 2016. Någon utförligare jämförelse mellan målsättningarna lämnades inte.<sup>45</sup> I Försvarmaktens årsredovisning 2016 konstaterades att redovisning sker i förhållande

---

<sup>37</sup> Prop. 2014/15:109, s. 116.

<sup>38</sup> Ds 2014:20, s. 44.

<sup>39</sup> Prop. 2014/15:109, s. 16.

<sup>40</sup> Det handlar bland annat om ytterligare beslut kopplade till det tidigare beslutet om att återuppta försvarsplaneringen.

<sup>41</sup> Prop. 2014/15:109, s. 116.

<sup>42</sup> Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 6, s. 16. Det rör sig om ett antal kriterier i form av bland annat förmåga i insatsorganisationen, uppbyggnad av förmåga, genomförbarhet med andra myndigheter, länder och organisationer och materieförsörjningskostnader i förhållande till Försvarets materielverks intäkter från kunder.

<sup>43</sup> Prop. 2016/17:1, utgiftsområde 6, s. 16–17 och prop. 2016/17:1, utgiftsområde 6, s. 15–16.

<sup>44</sup> Det kan noteras att det i återrapporteringskravet även uttrycks vad den säkerhetspolitiska bedömningen ska utgå ifrån, vilket också var en fråga som behandlades i Riksrevisionens granskning: ”Försvarmakten ska utifrån myndighetens ansvarsområde redovisa en bedömning av den säkerhetspolitiska och militärstrategiska utvecklingen i närområdet. Redovisningen ska utgå från den bedömning som redovisas i propositionen Försvarspolitik inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 och Försvarmaktens underlag till propositionen, med fokus på skillnader i förhållande till dessa. Redovisningen ska utgöra en grund för underlaget om den samlade operativa förmågan som myndigheten ska lämna enligt regeringens beslut från den 25 juni 2015 om inriktningen för Försvarmaktens verksamhet 2016–2020 (Fö nr 7).” Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Försvarmakten, 2016-12-08, regleringsbeslut 4, s. 1.

<sup>45</sup> Prop. 2015/16:1, utgiftsområde 6, s. 19.

till myndighetens instruktion, regleringsbrev eller annat beslut.<sup>46</sup> Det framgår vad redovisningen ska utgå ifrån, men någon närmare information om innebörden av nya krav i förhållande till tidigare mål och krav ingår inte.<sup>47</sup> Däremot hänvisas sedan regleringsbrevet 2016 på ett tydligare sätt till att verksamheten ska utgå från inriktningspropositionen och regeringens beslut om inriktning för Försvarsmaktens verksamhet,<sup>48</sup> och att detta beslut skulle vara gällande under hela perioden. Regeringen förklarade att Försvarsmakten skulle redovisa en plan för genomförandet av försvarsbeslutet i BU 17, ”som sedan skulle utgöra en fast referens för all redovisning avseende krigsduglighet under hela inriktningsperioden”. Avvikelser mot planen skulle förklaras och motiveras. Under föregående inriktningsperiod hänvisades till jämförelser med föregående år, medan hänvisningarna till försvarsbeslutet som utgångspunkt inte var lika tydliga. I återrapporteringskravet om förmåga ingick under den föregående inriktningsperioden att ”skillnader i jämförelse med föregående års värdering ska lyftas fram” vilket sedan ändrades till ”Försvarsmakten ska jämföra med föregående år och analysera utvecklingen över tid”.<sup>49</sup> Sammantaget framgår delvis tydligare hur redovisningen ska förhålla sig till riksdagens beslut. I granskningen behandlades även förhållandet mellan vad myndigheten har löst för uppgifter och vad myndigheten har för förmåga. Här kan konstateras att liksom tidigare så är i regeringens budgetpropositioner och myndighetens öppna årsredovisningar kopplingen mellan redovisningen av vad myndighetens förmåga och vad myndigheten har löst för uppgifter under det gångna året central.

### Jämförelser och längre tidsperspektiv

Regeringen har i sina budgetpropositioner sedan 2016 tillfört olika former av diagram, som bland annat har längre tidsperspektiv och delvis tydligare utgångspunkter. Det handlar om diagram avseende andel i insatsorganisationen med en beredskap på högst tre månader, tillväxten av GSS/K relativt Försvarsmaktens målbild och planering, tillväxten av GSS/T relativt Försvarsmaktens målbild och planering, antal sökande till militär grundutbildning.<sup>50</sup> I budgetpropositionen för 2017 skedde viss utveckling<sup>51</sup> och sedan 2018 tillfördes även diagram för andelen som genomfört repetitionsutbildning.<sup>52</sup> I Försvarsmaktens årsredovisningar för 2016 och 2017 har tabeller med mera i första hand, liksom i tidigare redovisningar, varit baserade på tre år, och regeringen har i sina regleringsbrev inte riktat några krav om annat. Däremot lämnar myndigheten information till grund för vissa av budgetpropositionernas diagram, som alltså har ett längre tidsperspektiv.

<sup>46</sup> Försvarsmaktens årsredovisning 2016, s. 11.

<sup>47</sup> Ibid, s. 11 och s. 16.

<sup>48</sup> Inriktningen för Försvarsmaktens verksamhet under 2016–2020 (Fö nr 7), 25 juni 2015.

<sup>49</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Försvarsmakten, 2012-12-20, s. 1.

<sup>50</sup> Prop. 2015/16:1, utgiftsområde 6.

<sup>51</sup> Prop. 2016/17:1, utgiftsområde 6.

<sup>52</sup> Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 6.

## Övergripande uppföljning av försvarsbesluten

Av uppföljningen framgår att det har skett utrednings- och uppföljningsarbeten inom olika delar av försvarsområdet, och det tycks ha skett en utveckling av den regelbundna uppföljningen. Samtidigt har graden av riktad samlad uppföljning av försvarsbesluten fortsatt att vara begränsad.

Försvarsutskottet lät göra en uppföljningsrapport inför riksdagens beslut 2015,<sup>53</sup> och regeringen har lämnat uppdrag om flera utredningar,<sup>54</sup> men inte något uppdrag om en mer samlad uppföljning av försvarsbeslutet.<sup>55</sup> Försvarsberedningens senaste rapport var en bred genomgång av totalförsvaret, med ett framåtinriktat fokus.<sup>56</sup> Utöver detta har både regeringen och försvarsutskottet hänvisat till pågående utvecklingsarbete av uppföljningen.<sup>57</sup>

### 2.4.3 Avslutande bedömning och kommentarer

Det har efter granskningen delvis skett en positiv utveckling inom området i linje med flera av Riksrevisionens rekommendationer. Intrycket är att granskningen kan ha bidragit till detta, även om det är svårt att bedöma hur stark kopplingen är till Riksrevisionens rekommendationer. Rapporten släpptes ganska nära i anslutning till ett nytt inriktningsbeslut vilket kan ha ökat sannolikheten att rekommendationerna haft en effekt på detta och sedan på efterföljande utveckling inom området. Samtidigt behandlade granskningen och dess rekommendationer frågor på en hög nivå i styrkedjan och det är naturligt att även många andra underlag bidragit till den generella utvecklingsprocess som sker inom försvarsområdet. Det gör det sannolikt att flera olika orsaker har bidragit till en delvis tydligare resultatuppföljning och styrning, varav Riksrevisionen är en. Samtidigt kan konstateras att framför allt frågan om en mer oberoende/fristående uppföljning av försvarsbesluteten fortfarande återstår.

---

<sup>53</sup> Rapport från riksdagen 2014/15:RFR4, *Blev det som vi tänkt oss? En uppföljning av vissa frågor i det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2009*.

<sup>54</sup> Exempelvis internationella samarbeten, personalförsörjning samt logistik- och materielområdet.

<sup>55</sup> Statskontoret hade tidigare ett uppdrag om att följa omställningen, som utmynnade i tre olika rapporter. Under den senare inriktningsperioden efter granskningen har myndigheten lämnat en rapport om försvarslogistiken och en rapport om psykologiskt försvar, *Reformeringen av försvarslogistiken*, 2017:5, *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar*, 2015:11.

<sup>56</sup> Ds 2017:66, *Motståndskraft inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*.

<sup>57</sup> Prop. 2014/15:109, s. 116. Regeringen skrev till exempel i sin inriktningsproposition att styrning och uppföljning av myndigheterna inom försvarsområdet bör fortsätta att utvecklas. Förutom åtgärder som avser investeringsplaneringsprocessen för försvarsmateriel avsåg regeringen att tillsätta en utredning med uppgift att utvärdera den samlade materiel- och logistikförsörjningen och ge ett uppdrag till en myndighet om den finansiella styrningen av Försvarets materielverk.

## 2.5 Att överklaga till förvaltningsrätten – Handläggningstider och information till enskilda (2014:6)

Riksrevisionen har granskat förvaltningsrätternas hantering av överklagade beslut om sjukpenning, sjuk- eller aktivitetsersättning och ekonomiskt bistånd. Syftet med granskningen var att undersöka om hanteringen av överklagade myndighetsbeslut som rör den enskildes försörjning och privatekonomi var effektiv och rättssäker. Granskningen omfattade förvaltningsrätterna, Domstolsverket och regeringen. Riksrevisionens övergripande slutsats var att förvaltningsrätterna behöver ha ett tydligare medborgarperspektiv i sin verksamhet genom att utveckla informationen till klagande och minska de långa handläggningstiderna.

Riksrevisionen rekommenderade förvaltningsrätterna att utveckla informationen till enskilda om beräknad handläggningstid. Förvaltningsrätterna rekommenderades också att effektivisera sin handläggningsprocess genom att se över sin beredningsorganisation.

Domstolsverket rekommenderades att i samverkan med förvaltningsrätterna utveckla informationen som riktar sig till enskilda, både vad gäller grundläggande information i samband med att överklagandet inkommer till domstolen och informationen på Domstolsverkets webbplats. Domstolsverket rekommenderades också att initiera åtgärder för att uppnå ökad enhetlighet i förvaltningsrätternas kommunicering av målen, att utveckla målhanteringssystemet Vera och att stödja förvaltningsrätterna i utvecklingen av effektivare processer.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se över verksamhetsmålet i regleringsbrevet om att 75 procent av målen ska avgöras inom sex månader. Vid en sådan översyn bör utgångspunkten vara att verksamhetsmålet i högre grad ska styra mot effektivitet genom att till exempel även införa verksamhetsmål för balanser och åldersstruktur. Därtill borde regeringen överväga att införa differentierade verksamhetsmål för handläggningstider för de största måltyperna.

### 2.5.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

Justitieutskottet välkomnade Riksrevisionens granskning mot bakgrund av att den som överklagar ett myndighetsbeslut som rör den egna försörjningen har behov av att få detta prövat på ett rättssäkert sätt och i rimlig tid. Utskottet gjorde samma bedömning som regeringen avseende Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer och föreslog att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Bet. 2014/15:JuU5; rskr. 2014/15:15.

## 2.5.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

### Regeringens åtgärder

I sin skrivelse till riksdagen framförde regeringen att Riksrevisionens rekommendationer till förvaltningsrätterna och Domstolsverket var adekvata och väl underbyggda. Genom kontakter med Domstolsverket hade regeringen förvissat sig om att verkets och domstolarnas arbete med att se över sina rutiner samt utveckla information, bemötande och stöd i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer hade påbörjats.<sup>59</sup>

Enligt skrivelsen avsåg regeringen även att ha en fortsatt dialog med Domstolsverket om hur verket kan stödja domstolarna i frågor som rör inre organisation och arbetssätt.<sup>60</sup> Regeringen har en löpande dialog med Domstolsverket om dess roll och arbete med att stödja domstolarna. Dialogen rör främst mer generella utvecklingsinsatser för att utveckla verksamheten vid samtliga domstolar och avseende alla typer av mål. Frågan diskuteras vid den årliga myndighetsdialogen, men också löpande under året. Regeringskansliets uppfattning är att Riksrevisionens rapport har varit ett bra underlag för dessa diskussioner och även för de diskussioner Domstolsverket har med domstolarna.<sup>61</sup>

Regeringen kommenterade rekommendationen om att se över verksamhetsmålet i regleringsbrevet genom att utveckla bakgrunden till dess formulering. Regeringen konstaterade att den inte direkt kan styra enskilda domstolar, eftersom en sådan styrning skulle komma i konflikt med domstolarnas självständiga ställning. Regeringens uppfattning var att verksamhetsmålen inte heller bör vara för många eller för detaljerade, utan i stället formuleras på en mer övergripande nivå. Regeringen instämde dock i att andra verksamhetsmål än de då befintliga kunde övervägas. I arbetet med regleringsbrevet för 2015 avseende Sveriges Domstolar skulle för- och nackdelar med olika typer av verksamhetsmål analyseras. I och med skrivelsen ansåg regeringen att Riksrevisionens rapport var slutbehandlad.<sup>62</sup>

Regeringens verksamhetsmål för förvaltningsrätterna om att 75 procent av målen ska avgöras inom sex månader kvarstår i regleringsbrevet avseende Sveriges Domstolar för budgetåren 2015–2018.<sup>63</sup>

---

<sup>59</sup> Skr. 2013/14:253.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> E-post från Regeringskansliet, 2018-01-31.

<sup>62</sup> Skr. 2013/14:253.

<sup>63</sup> Regleringsbrev för budgetår 2015 avseende Sveriges Domstolar; regleringsbrev för budgetår 2016 avseende Sveriges Domstolar; regleringsbrev för budgetår 2017 avseende Sveriges Domstolar; regleringsbrev för budgetår 2018 avseende Sveriges Domstolar.

## Domstolsverkets och förvaltningsrätternas åtgärder

Utifrån Riksrevisionens rekommendationer beslutade Domstolsverket och lagmännen vid förvaltningsrätterna att gå vidare med arbetet i följande spår.

- Lagmansforum för diskussioner om inre organisations- och arbetsformer.
- Domarseminarier i materiell rätt och processrätt.
- Erfarenhetsutbyte mellan förvaltningsrätterna för utveckling av förvaltningsrätternas webbplatsinformation om handläggningstider m.m.<sup>64</sup>

Rekommendationen att utveckla målhanteringssystemet Vera hanterades inom ramen för det kontinuerliga arbetet med att anpassa och vidareutveckla målhanteringssystemet.<sup>65</sup>

Riksrevisionens rekommendationer till förvaltningsrätterna och Domstolsverket angående handlägningsprocessen hanterades i lagmansforum. I forumet diskuterades flera av Riksrevisionens iakttagelser om handläggning av mål, såsom långa liggstider när målen är klara för avgörande och skillnader i handläggningstider mellan förvaltningsrätterna. Vidare diskuterades skillnader i arbetssätt och organisering, hur uppföljningen av målen sker, hur den så kallade turordningsprincipen används, och avvägningar mellan specialisering och flexibilitet m.m. Lagmansforumen fungerade som en form av erfarenhetsutbyte mellan domstolarna och innebar även att diskussioner fördes inom respektive förvaltningsrätt.<sup>66</sup>

De domarseminarier som hölls i materiell rätt och processrätt hanterade Riksrevisionens rekommendation till Domstolsverket om att initiera åtgärder för att uppnå ökad enhetlighet i kommunikeringen i målen. I granskningen uppmärksammades stora skillnader mellan förvaltningsrätterna och att de viktigaste orsakerna till dessa handlade om olika kulturer och traditioner inom domstolarna. Domstolsverket och lagmännen vid förvaltningsrätterna bestämde att seminarier om domstolarnas utredningsskyldighet skulle arrangeras för domare vid förvaltningsrätterna. I Domstolsakademins regi genomfördes ett sådant seminarium med deltagare från samtliga förvaltningsrätter under hösten 2015 under ledning av domare med speciell kompetens i förvaltningsrättsprocessen. Efter seminariet genomfördes aktiviteter vid respektive förvaltningsrätt för att sprida erfarenheterna.<sup>67</sup>

Rekommendationerna om att utveckla informationen i processen och om beräknad handläggningstid samt den allmänna informationen hanterades genom ett erfarenhetsutbyte mellan förvaltningsrätterna. I erfarenhetsutbytet diskuterade

<sup>64</sup> Domstolsverket 2015, Domstolsverkets verksamhetsplan 2015–2017; Sveriges Domstolar, Årsredovisning 2015.

<sup>65</sup> E-post från Domstolsverket, 2018-01-26.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid.

kontaktpersoner från respektive förvaltningsrätt och medarbetare från Domstolsverket frågar om den informationsprocess som är knuten till målhanteringen olika steg. Bland annat diskuterades vilken information som behövs före, under och efter handläggningen av ett mål i domstol. Deltagarna gjorde handlingsplaner för hur de skulle vidareutveckla informationen vid sina respektive domstolar, och dessa följdes upp vid senare tillfällen.<sup>68</sup>

Efter erfarenhetsutbytet fortsatte gruppen av kontaktpersoner att arbeta tillsammans med Domstolsverket. Arbetsgrupper tog fram förslag till en gemensam inledande skrivelse och förslag till en gemensam struktur för förvaltningsrätternas externa webbplatser. Faktainnehållet i de domstolsgemensamma delarna på webbplatserna granskades och uppdaterades av Domstolsverket. Samtliga förvaltningsrätter använder sig i dag av en inledande skrivelse för att informera den klagande om att överklagandet har inkommit till domstolen i de måltyper där detta anses lämpligt. I dag har också merparten av förvaltningsrätterna någon form av uppgift om handläggningstider på sin webbplats. Sådan information kan vara mer detaljerad eller hänvisa till regeringens övergripande målsättning om handläggningstider.<sup>69</sup>

Domstolsverkets och förvaltningsrätternas gemensamma arbete med att ta hand om Riksrevisionens rekommendationer slutfördes vid årsskiftet 2015/2016.<sup>70</sup>

### 2.5.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

I stort sett alla Riksrevisionens rekommendationer riktade till Domstolsverket och förvaltningsrätterna har beaktats och flera åtgärder har genomförts med anledning av granskningen. Ett konkret resultat är att informationen till enskilda har utvecklats på flera sätt. Rapporten har också bidragit till domstolarnas utvecklingsarbete när det gäller handläggning av mål samt bemötande- och domskrivningsfrågor. Mötesformen lagmansforum infördes som en del i arbetet med att omhänderta rapporten och har fortsatt att hållas två gånger per år. Enligt Domstolsverket är det av verket och förvaltningsrätterna ett uppskattat tillfälle att möta samtliga domstolar inom ett domstolsslag för att diskutera relevanta frågor. Domstolsverkets uppfattning är att de diskussioner som förs vid lagmansforum skapar en ökad kunskap om hur man arbetar vid de olika domstolarna och ger förutsättningar för en större likhet mellan domstolarna.<sup>71</sup>

Regeringen har valt att inte ändra verksamhetsmålet om att 75 procent av målen ska avgöras inom sex månader. Dock kan det konstateras att de generella omloppstiderna i

---

<sup>68</sup> E-post från Domstolsverket, 2018-01-26.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Sveriges Domstolar, *Årsredovisning 2015*.

<sup>71</sup> E-post från Domstolsverket, 2018-01-26.



förvaltningsrätterna förbättrades under åren 2013–2014, och åren 2015–2016 uppnåddes regeringens verksamhetsmål.<sup>72</sup>

## 2.6 Förvaltning av regionala projektmedel – delat ansvar, minskad tydlighet? (2014:10)

Riksrevisionen har granskat förvaltningen av det statliga bidraget för projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken, hänförbart till utgiftsområde 19, Regional tillväxt, anslaget 1:1, Regionala tillväxtåtgärder. Granskningens syfte var att analysera om regeringens förvaltning av regionala projektmedel svarade mot riksdagens krav på offentlig förvaltning, utifrån ett antal identifierade riskområden. De avsåg: styrning, uppföljning, ansvars- och uppgiftsfördelning, tydlighet och transparens. Granskningen omfattade regeringen och Tillväxtverket.

Granskningens övergripande slutsats var att regeringens förvaltning av regionala projektmedel inte uppfyllde riksdagens grundläggande krav på den offentliga förvaltningen avseende tydlighet och transparens. Iakttagna brister riskerade att motverka riksdagens mål om en offentlig förvaltning som bidrar till en hållbar tillväxt. Granskningen visade att regeringens styrning av den regionala projektverksamheten delvis var otydlig. De regionala aktörerna tolkade de delar av regleringen som gällde finansiering av projekt olika. Granskningen visade också att det ur regeringens redovisning till riksdagen av de regionala projektmedlen var svårt att utläsa hur medlen bidrog till målet för den regionala tillväxtpolitiken. Förvaltningen av de regionala projektmedlen visade även brister avseende ansvarsfördelning mellan staten och de kommunala aktörerna liksom möjligheten till insyn.

För att bättre uppfylla riksdagens mål rekommenderade Riksrevisionen regeringen att öka systematiken i uppföljningen genom förtydliganden av villkorsbeslutets status, möjligheterna för kommunala aktörer att medfinansiera projekt, motiven till hur regionala projektmedel fördelas inom och mellan län, samt tydligare resultatredovisning. Därutöver rekommenderades tydligare ansvarsfördelning mellan Tillväxtverket och de kommunala aktörerna, och statliga projektmedel som beslutas av icke-statliga aktörer ska omfattas av statlig tillsyn. Tillväxtverket rekommenderades att ompröva behovet av rapportering utanför sitt stöd- och ärendehanteringssystem i syfte att minska den administrativa bördan.

### 2.6.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

Regeringen ansåg i sin skrivelse (skr. 2014/15:12) att Riksrevisionens rapport var ett värdefullt underlag för det fortsatta arbetet med att utveckla den regionala projektverksamheten. Regeringen aviserade här en utredning om ett stärkt

<sup>72</sup> Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 4; prop. 2015/16:1, utgiftsområde 4; prop. 2016/17:1, utgiftsområde 4; prop. 2017/18:1, utgiftsområde 4.

resultatfokus i uppföljningen av anslag 1:1, Regionala tillväxtåtgärder. Frågan om ansvarsförhållandena mellan olika aktörer som beslutar om projektverksamhet skulle även utredas. Bakgrunden var dels Riksrevisionens rapport, dels resultatet av den översyn som förra regeringen genomförde 2011 av anslag 1:1, Regionala tillväxtåtgärder.

Regeringen redovisade också att de inlett en dialog med de berörda aktörerna i syfte att klargöra formerna för att tydliggöra uppdrag och återrapporteringskrav. Riksrevisionen konstaterade att de regionala aktörerna gör olika tolkningar av hur projekt får samfinansieras med andra aktörer utifrån förordningen (2003:596) om bidrag för projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken. Regeringen instämde i vikten av en tydlig styrning och avsåg därför att tydliggöra detta.

Näringsutskottet delade regeringens bedömning (bet. 2014/15:NU8). Utskottet framhöll att granskningen visade på en oklar ansvarsfördelning mellan staten och de kommunala aktörerna och att organiseringen leder till brister inom tillsyn och kontroll. Utskottet bekräftade bristerna i uppföljningen och välkomnade därför den aviserade utredningen om förutsättningarna för ett stärkt resultatfokus i uppföljningen av det aktuella anslaget.

Utskottet delade även Riksrevisionens och regeringens bild avseende för- och nackdelar med ett decentraliserat ansvar. Enligt utskottet var frågan om ansvarsfördelningen i förvaltningen av de regionala projektmedlen principiellt viktig, men också komplex. Därtill noterade utskottet att regeringen avser att se över om det finns skäl att revidera återrapporteringskraven samt utreda frågan om ansvarsförhållandena mellan de olika aktörerna. Utskottet ansåg att det var angeläget att fortsätta titta på dessa principiellt viktiga frågor.

## 2.6.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Statskontoret har nu utrett<sup>73</sup> förutsättningarna för ett stärkt resultatfokus i uppföljningen av anslag 1:1, Regionala tillväxtåtgärder. Enligt regeringens budgetproposition för 2017<sup>74</sup> är ambitionen att utredningen ska bidra till en utvecklad styrning och förbättrad uppföljning av anslaget. Vidare framgår av samma budgetproposition att regeringen just nu genomför en översyn av principerna för fördelningen av anslag 1:1, Regionala tillväxtåtgärder. Översynen har hittills visat att det finns behov av att förändra och förtydliga dels regeringens styrning av medlen, dels befintliga uppföljningssystem. Vid fördelning av medlen kommer en utgångspunkt att vara indikatorer som mäter gleshet och avstånd, demografi, kompetens,

---

<sup>73</sup> Statskontoret (2016). Uppföljning av regionala tillväxtåtgärder – med fokus på resultaten. Rapport 2016:28.

<sup>74</sup> Förslag till statens budget för 2017 (prop. 2016/17:1, utgiftsområde 19).

arbetsmarknad, entreprenörskap och företagande, arbetsproduktivitet samt regional dynamik.

Statskontorets utredning<sup>75</sup> fokuserar på regionalt beslutad projektverksamhet. Utredningen föreslår att Tillväxtverket får ansvar för att bygga upp, förvalta och tillämpa ett utvärderingssystem för projekt, baserat på 15 olika kvantitativa indikatorer samt kvalitativ uppföljning med fokus på hållbarhet. Utredningen föreslår också att Tillväxtanalys ska genomföra effektutvärderingar, förslagsvis med hjälp av företagsregister. Vidare listas ett antal förutsättningar för att uppföljning av regionala tillväxtåtgärder ska fungera: tydliggjorda syften och innehåll, enhetliga indikatorer för högsta grad av jämförbarhet, tydlig struktur och att uppföljningen möjliggör en lärandeprocess hos de regionala aktörerna. För att uppföljningens syfte och innehåll ska bli tydligare föreslås att regeringen ändrar förordningen (2003:596) om bidrag till projektverksamhet samt gör ett tillägg avseende uppföljning i regleringsbrev. Därutöver föreslås att Tillväxtverket anpassar sina föreskrifter så att regionala beslutsfattare vet vilka uppgifter som ska rapporteras till myndigheten.

Regeringen har i regleringsbrev<sup>76</sup> gett Tillväxtverket i uppgift att ta fram ett uppföljningssystem för anslag 1:1, Regionala tillväxtåtgärder. Tillväxtverket utvecklar för närvarande systemet, som ska vara på plats 2019<sup>77</sup>. Förordningen (2003:596) har emellertid inte anpassats.

Tillväxtverket uppger<sup>78</sup> att ett väsentligt utvecklingsarbete skett och att Riksrevisionens granskning och Statskontorets utredning haft betydelse i arbetet för att förbättra rapporteringen till riksdagen. Vad gäller projektstöd, som Statskontorets utredning huvudsakligen avser, har inte Tillväxtverket föreskriftsrätt. Frågan har lyfts till regeringen men ännu har ingen åtgärd vidtagits. Tillväxtverket uppger emellertid att det finns alternativa verktyg för att nå bättre jämförbarhet mellan regioner, exempelvis bilagor till villkorsbeslut. Tillväxtverket har under 2017 tagit fram ett nytt uppföljningsramverk för stöd till projekt inom anslag 1.1, med syftet att skapa skarpare resultatuppföljning. I regleringsbrev för 2018 har Tillväxtverket i uppdrag att det nya uppföljningsramverket ska kunna implementeras i handläggningssystemet från och med 1 januari 2019, innehållande ett antal jämförbara indikatorer och uppgifter.

<sup>75</sup> Statskontoret (2016). Uppföljning av regionala tillväxtåtgärder – med fokus på resultaten. Rapport 2016:28.

<sup>76</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Tillväxtverket inom utgiftsområde 24, Näringsliv och utgiftsområde 19, Regional tillväxt.

<sup>77</sup> Tillväxtverket (2017). Uppföljning av En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020.

<sup>78</sup> E-post från Christina Schönbeck, 2017-12-19.

### 2.6.3 *Avslutande bedömning och kommentar*

Riksrevisionens granskning har föranlett åtgärder och utvecklingsarbeten.

På övergripande nivå bedöms de föreslagna åtgärderna i Riksrevisionens granskning ha ombesörjts till stor del; styrningen av regionala projektmedel har förändrats och återrapporteringskraven har skärpts och likriktats. För ett antal av de konkreta rekommendationerna går det inte att via skriftliga källor identifiera åtgärder. Förtydliganden i förordningen (2003:596) om villkoren för de kommunala aktörernas möjlighet till medfinansiering samt ansvarsfördelning mellan aktörer saknas. Inte heller motivering till fördelning av medel till regional projektverksamhet till och inom län, eller säkerställande av tillsyn för projektmedel som beslutats av icke-statliga aktörer har kunnat identifieras.

## 2.7 **Livsmedelskontrollen – tar staten sitt ansvar? (2014:12)**

Riksrevisionen har granskat regeringens, Livsmedelsverkets och länsstyrelsernas insatser för att säkerställa att livsmedelskontrollen är effektiv och ändamålsenlig. Granskningen avgränsades till den kontroll som genomförs av länsstyrelser och kommuner.

Granskningen visade att statens insatser för att lösa de problem som länge funnits inom livsmedelskontrollen inte har varit tillräckliga. De krav som ställs på kontrollmyndigheterna var inte tydligt definierade, uppföljningen av kontrollverksamheten var bristfällig och få åtgärder hade vidtagits när problem i kontrollverksamheten uppdagades.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen och de ansvariga myndigheterna att pröva om en tydligare statlig styrning skulle leda till tillräckliga förbättringar i livsmedelskontrollen, samt att ompröva organiseringen av livsmedelskontrollen om förbättringar skulle utebli.

Riksrevisionen lämnade ett antal rekommendationer för att förbättra livsmedelskontrollen inom ramen för gällande ansvarsfördelning. Regeringen rekommenderades att förtydliga ansvaret för samordning och uppföljning, säkerställa att uppföljningen ger tillräckligt underlag för åtgärder, samt klargöra om revisionen av livsmedelskontrollen fortsättningsvis ska bygga på frivillighet. Livsmedelsverket rekommenderades att i större utsträckning använda sig av sin föreskriftsrätt och vidta åtgärder när brister i kontrollverksamheten upptäcks, utveckla sin uppföljning, samt förtydliga hur länsstyrelserna ska arbeta med riskbaserad kontroll. Vidare rekommenderades Livsmedelsverket och länsstyrelserna att verka för en ökad samverkan mellan kommunerna. Länsstyrelserna rekommenderades att se till att registren över primärproducenterna är fullständiga.

### 2.7.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

I sin skrivelse (skr. 2014/15:16) med anledning av rapporten aviserade regeringen ett antal åtgärder. Regeringen avsåg bl.a. att förtydliga Livsmedelsverkets roll att följa upp livsmedelskontrollen, uppdra åt Livsmedelsverket att redogöra för hur myndigheten utnyttjat sin föreskriftsrätt, undersöka hur de riskbaserade livsmedelskontrollerna bättre kan kombineras med tvärvillkorskontroller, samt uppdra åt länsstyrelserna att aktivt verka för en ökad registrering av primärproducenter. Regeringen såg allvarligt på den kritik som Riksrevisionen riktat mot livsmedelskontrollen och avsåg att nära följa utvecklingen och de förändringar som vidtagna åtgärder ger upphov till.

I betänkandet (bet. 2015/15:MJU3) med anledning av regeringens skrivelse framförde utskottet att en ökad statlig styrning är nödvändig. Utskottet ansåg att det fanns skäl att ge Livsmedelsverket i uppdrag att stärka de kommunala kontrollmyndigheterna, exempelvis gällande bemanning och kompetens. Utskottet föreslog även att regeringen borde ge Livsmedelsverket och länsstyrelserna i uppdrag att verka för en ökad samverkan mellan kommunerna, vilket riksdagen gav regeringen till känna. Utskottet föreslog också i sitt betänkande fyra tillkännagivanden. Man menade att regeringen ska ge Statskontoret i uppdrag att se över alternativa modeller för livsmedelskontroll i syfte att stärka dialoginslagen och i högre grad undvika förelägganden. Vidare föreslog utskottet att regeringen ska ge Livsmedelsverket ett särskilt uppdrag att i konsumenternas intresse arbeta för att säkra livsmedel, redlighet i livsmedelshanteringen och bra matvanor utformas så att företagande inom livsmedelssektorn underlättas. Dessutom ansåg utskottet att en kartläggning bör genomföras över vilka myndighetskontakter livsmedelsföretag måste ha på regional och kommunal nivå i syfte att på sikt kunna minska företagets regelbörda. Slutligen föreslog utskottet att regeringen snarast ska ta initiativ för ett ökat internationellt samarbete och engagemang för att minska överanvändningen av antibiotika inom livsmedelsproduktionen.

### 2.7.2 *Regeringens och myndigheters åtgärder*

Mot bakgrund av bl.a. det som framkommit i Riksrevisionens granskning fick Statskontoret i uppdrag att utvärdera avgiftsfinansieringen inom livsmedelskontrollen. Statskontoret kritiserade i sin rapport bl.a. modellen med förhandsbetalning för att den är svår för företagen att förstå.<sup>79</sup> Med hänvisning till Statskontorets rapport har Livsmedelsverket i november 2017 föreslagit en ny avgiftsmodell. Förslaget innebär att avgiften för livsmedelskontroll ska betalas efter avslutad kontroll i stället för, som i dag, i förskott.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Statskontoret, Avgifter i livsmedelskontrollen – Förslag på en mer effektiv avgiftsfinansiering, 2015:17.

<sup>80</sup> Livsmedelsverket, Hemställan till Näringsdepartementet att utreda frågan om efterhandsdebitering, 2017-10-16.

Livsmedelsverkets roll att följa upp livsmedelskontrollen har förtydligats i myndighetens instruktion, och myndigheten fick även i uppdrag att årligen rapportera brister i livsmedelskontrollen och förbättringsförslag till regeringen. I den senaste rapporten från 2017 bedömde Livsmedelsverket bl.a. att kontrollen inte alltid utförs i tillräcklig omfattning, inte alltid är riskbaserad och inte är likvärdig. I rapporten angav Livsmedelsverket att myndighetens system för uppföljning av kontrollmyndigheter behöver utvecklas. Livsmedelsverket har vidare uppgett att myndigheten sedan 2014 använder möjligheten att förelägga kommunala myndigheter att förbättra sin kontroll, och har efterfrågat utvidgade möjligheter att förelägga kontrollmyndigheter att ta över kontrollansvar. Sedan 2014 har sju kommuner förelagts att förbättra sin kontroll.<sup>81</sup>

Livsmedelsverket har infört ändringar i sina föreskrifter om offentlig kontroll av livsmedel (2005:21), som bl.a. innebär krav på kontrollmyndigheterna att ha en flerårig plan för livsmedelskontroll och regelbundet följa upp genomförd kontroll. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2017. Inga resultat är än så länge tillgängliga.

Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att aktivt verka för en ökad registrering av primärproducenter, och förtydligat i livsmedelsförordningen att länsstyrelserna ska ha sådana register. Vid årsskiftet 2015/16 hade dock endast cirka en tredjedel av alla primärproducenter av livsmedel registrerat sig hos länsstyrelserna. Livsmedelsverket och Jordbruksverket redovisade i december 2016 en analys av hur livsmedelskontroller bättre kan kombineras med tvärvillkorskontroller.<sup>82</sup>

Statskontoret fick i december 2016 i uppdrag att utreda hur livsmedelskontrollen kan stärkas.<sup>83</sup> I uppdraget hänvisas bl.a. till Riksrevisionens rapport. I rapporten, som presenterades i juni 2017, konstaterade Statskontoret att alla brister i livsmedelskontrollen inte kan avhjälpas med en bättre statlig styrning. Statskontoret bedömde att ett statligt övertagande av livsmedelskontrollen skulle kunna medföra effektivitetsrisker. Problemen bör enligt Statskontoret i första hand åtgärdas genom att kommunerna samverkar mer med varandra så att kontrollmyndigheterna blir större och färre. Statskontoret föreslår att ingen kommunal kontrollmyndighet ska ha färre än tre årsarbetskrafter inom livsmedelskontroll år 2025.<sup>84</sup>

I regleringsbrevet 2017 gav regeringen Livsmedelsverket i uppdrag att redovisa resultatet av utvärderingar av livsmedelskontrollen under perioden 2017–2019. En

---

<sup>81</sup> Livsmedelsverket, Livsmedelskontrollen – Utveckling, brister och förbättringsförslag, 2017-09-26.

<sup>82</sup> Jordbruksverket och Livsmedelsverket, rapport för regeringsuppdrag angående den offentliga kontrollen av livsmedel och foder i primärproduktionen.

<sup>83</sup> Näringsdepartementet, uppdrag att föreslå åtgärder som säkerställer att nödvändiga livsmedelskontroller genomförs av alla kommunala kontrollmyndigheter, 2016-12-08, N2016/07646/DL.

<sup>84</sup> Statskontoret, Stärkt livsmedelskontroll genom ökad kommunal samverkan, 2017:9.

delrapportering av resultaten ska lämnas senast den 31 maj 2018 och slutrapportering ske senast den 31 maj 2020.<sup>85</sup>

### 2.7.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Ett antal åtgärder har vidtagits med anledning av granskningsrapporten, och de flesta av rekommendationerna har på något sätt tagits om hand. De problem som uppmärksammades i granskningen kvarstår dock till stor del. Regeringen och riksdagen följer utvecklingen av området, bland annat utifrån riksdagens tillkännagivanden i ärendet och ett förbättringsarbete fortgår. I och med regeringens uppdrag till Livsmedelsverket att utvärdera och redovisa utvecklingen av livsmedelskontrollen finns ett fortsatt fokus på ytterligare förbättringar. Även Statskontorets förslag om minsta antal årsarbetskrafter vid de kommunala kontrollmyndigheterna ger förutsättningar för en stärkt livsmedelskontroll.

## 2.8 **Att gå i pension – varför så krångligt? (2014:13)**

Riksrevisionen har granskat om regeringen och Pensionsmyndigheten har utformat och informerat om valmöjligheterna i det allmänna pensionssystemet på ett sådant sätt att individen ges förutsättningar att göra bra pensionsval.

Granskningen visade att staten inte har tagit ett tillräckligt ansvar för helheten genom att inte initiera en minskning av komplexiteten i det samlade pensionssystemet. Uppdelningen mellan staten och arbetsmarknadens parter har lett till att den allmänna pensionen och tjänstepensionen inte harmonierar med varandra. Resultatet av detta är brister i utformningen av olika valmöjligheter samt brister i informationen om konsekvenserna av olika val, både inom den allmänna pensionen och tjänstepensionen, som medfört att individen inte har fått tillräckliga förutsättningar för att göra bra pensionsval. Riksrevisionens sammantagna bedömning var att förändringar behöver genomföras för att minska den komplexitet som individen möter i samband med pensioneringen. Detta gäller skillnader mellan såväl den allmänna pensionen och tjänstepensionen som mellan olika tjänstepensionsavtal.

Regeringen rekommenderades att ta ett mer uttalat helhetsansvar för pensionssystemet utifrån ett medborgarperspektiv samt att undanröja nuvarande legala hinder för att stoppa eller ändra en påbörjad utbetalning av tjänstepension. Regeringen rekommenderades också att begränsa möjligheterna till temporära uttag inom obligatoriska pensionssystem samt att överväga en automatisk riskjustering som ett förval inför pensionsinträdet inom premiepensionen. Pensionsmyndigheten rekommenderades att analysera hur utformningen av olika val påverkar individen.

<sup>85</sup> Näringsdepartementet, Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Livsmedelsverket, regeringsbeslut, 2016-12-20.

### 2.8.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Regeringen delade Riksrevisionens problembild att individen inte har fått tillräckliga förutsättningar för att göra bra pensionsval. Regeringen menade dock att när det gäller vissa delar av tjänstepensionsområdet och premiepensionen så har den redan inlett åtgärder som är i linje med vad Riksrevisionen efterfrågar.<sup>86</sup>

Regeringen instämde inte i Riksrevisionens slutsats att staten inte har tagit ett tillräckligt ansvar för informationsgivningen om tjänstepension. Regeringen menade att om de skulle kunna ta ett sådant ansvar krävs att de har ett direkt inflytande, vilket staten i enlighet med den svenska modellen inte har över kollektivavtalen. Regeringen menade att den har agerat inom ramen för sitt ansvarsområde genom att i instruktionen till Pensionsmyndigheten ge myndigheten i uppgift att ge pensionssparare och pensionärer en samlad bild av hela pensionen.

Socialförsäkringsutskottet delade regeringens uppfattning att det krävs ett direkt inflytande över kollektivavtalen för att kunna ta ansvar för tjänstepensionernas utformning och innehåll.<sup>87</sup> Samma resonemang gäller i fråga om möjligheten att begränsa temporära uttag av tjänstepension. Utskottet konstaterade även att en rad åtgärder har vidtagits som ligger i linje med vad Riksrevisionen har efterfrågat. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna, vilket riksdagen biföll.<sup>88</sup>

### 2.8.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Efter granskningen fick Inspektionen för socialförsäkring (ISF) i uppdrag av regeringen att utreda hur de tidsbegränsade uttagen av tjänstepensionen används och att utvärdera effekterna av tidsbegränsade uttag, vilket resulterade i ett flertal analyser med fokus på tjänstepensionen.<sup>89</sup> ISF konstaterade bland annat att det finns indikationer på att de försäkrade generellt sett har svårt att ta till sig information inför beslutet om uttagstid och att det i många fall saknas viktig information i breven som bolagen skickar ut inför den första utbetalningen av tjänstepension. ISF ansåg att det är problematiskt om det tidsbegränsade uttaget förstärks genom otillräcklig information eller om det är många som inte förstår konsekvenserna av valen.

Analysen visade även att den absoluta majoriteten av de blivande pensionärerna valde att följa den uttagstid som är förvald i tjänstepensionen och att antalet uttag av valbara

---

<sup>86</sup> Regeringens skrivelse 2014/15:33.

<sup>87</sup> Bet. 2014/15:SfU8.

<sup>88</sup> Rskr. 2014/15:117.

<sup>89</sup> ISF 2015:15, ISF 2017:15, Tidsbegränsade uttag av tjänstepension bland kvinnor och män, 2016-05-31, dnr. 2015-0020.



tjänstepensioner per person har ökat något över tid. Drygt hälften av alla tjänstepensioner med valbar uttagsperiod togs ut tidsbegränsat.

Pensionsmyndigheten fick i regleringsbrevet för 2015 i uppdrag att analysera valsituationer som pensionssparare och pensionärer står inför. I sin rapport<sup>90</sup> lämnar myndigheten förslag till åtgärder med inriktning främst på livsfaserna spara och planera, med motivet av att flera av valen är oåterkalleliga när pensionen börjat tas ut.

Utöver förslaget om en digital tjänst för planering och samlat uttag föreslog Pensionsmyndigheten också system- och regelförenklingar, såsom att införa livsvarigt som förval, införa att individen själv alltid bör initiera uttag av pensioner, samt att ensa efterlevandeskydd mellan avtal och avtalsområden.

I en uppföljningsrapport 2016<sup>91</sup> redovisade myndigheten att den, i samarbete med sajten *Min Pension*, hade genomfört en förstudie av en e-tjänst med arbetsnamnet Uttagsplan. Syftet med tjänsten är att hjälpa individen att planera och simulera alternativa uttag av pensionen. I det fortsatta arbetet formulerades krav på Uttagsplan och en prototyp togs fram.<sup>92</sup>

Inom ramen för regeringsuppdraget om val inom pensionssystemet ska Pensionsmyndigheten utveckla tjänster som ska ge bättre information om pensionen vid vissa livshändelser, exempelvis föräldraskap. Vidare planerar myndigheten insatser som syftar till att skapa en standard för förvald utformning av valen i hela systemet.

Pensionsmyndigheten fick 2016 och 2017 i uppdrag att verka för ökad kunskap inom tjänstepensionsområdet. I en delrapport konstaterade Pensionsmyndigheten att analyserna i första hand måste ha sin grund i individdata, men att det inte fanns en gemensam databas över tjänstepensioner vare sig på individnivå eller på mer övergripande nivå. För att kunna fullgöra föreliggande regeringsuppdrag föreslog Pensionsmyndigheten att tjänstepensioner blir ett officiellt statistikområde och föreslog regeringen att ge myndigheten i uppdrag att snarast påbörja ett arbete med att skapa en nationell tjänstepensionsdatabas.<sup>93</sup> I slutrapporten redovisade Pensionsmyndigheten två förteckningar över uppgifter som bör ingå i en tjänstepensionsdatabas. Myndigheten anser att förteckningarna är tillräckliga som utgångspunkt för en eventuell framtida lagreglering. Däremot är förteckningarna inte tillräckliga som underlag för att påbörja den praktiska uppbyggnaden av en tjänstepensionsdatabas.<sup>94</sup>

<sup>90</sup> Pensionsmyndigheten, *Information om vilka val som finns inom pensionssystemet*, rapport 2015-12-14.

<sup>91</sup> Pensionsmyndigheten, *Åtgärder för att informera om val inom pensionssystemet*, delrapport 2016-05-26.

<sup>92</sup> Pensionsmyndigheten, *Uttagsplan – enklare att planera pensionsuttag*, rapport 2017-02-01.

<sup>93</sup> Pensionsmyndigheten, *För ökad kunskap om tjänstepensioner – delredovisning*, 2016-10-03.

<sup>94</sup> Pensionsmyndigheten, *För ökad kunskap om tjänstepensioner*, 2017-09-25.

Riksrevisionens rapport uppmärksammades enligt regeringens skrivelse i de samtal som Pensionsgruppen förde om hur tjänstepensionsavtalen skulle kunna bidra till ett förlängt arbetsliv. Denna fråga hade även behandlats av Pensionsåldersutredningen (SOU 2013:25). Regeringen utsåg 2016 två processledare som fick i uppdrag att föra en dialog med arbetsmarknadens parter. Det ledde fram till en avsiktsförklaring 2016<sup>95</sup> och ett förslag från Pensionsgruppen 2017 om vissa förändringar inom pensionssystemet.<sup>96</sup> Beträffande tjänstepensioner förklarade sig Pensionsgruppen vara överens om att tillsätta en översyn av villkoren för bland annat utbetalningstidens längd, möjligheten att göra uppehåll i pensionsutbetalningarna och förlänga utbetalningstiden efter att pension börjat betalas ut och möjligheten att tjäna in pensionsrätt efter 65 år.

Det pågår även arbete med att förbättra konsumentskydd avseende tjänstepensioner och kring att skapa en mer effektiv förvaltning av tjänstepensioner.<sup>97</sup> Regeringen bereder ett lagstiftningsärende som avser förslag till ny tjänstepensionsreglering. Regleringen kommer att utgå från förslagen i Tjänstepensionsföretagsutredningens betänkande och det reviderade tjänstepensionsdirektivet (IORP II-direktivet). För att förstärka konsumentskyddet föreslås att EU-regelverket kompletteras med en förstärkt solvensreglering.

Slutligen kan nämnas att utredningen Fokus på premiepensionen (SOU 2016:61) refererade de delar av granskningen som avsåg valmöjligheterna inom premiepensionen. I regeringens direktiv, som beslutades strax efter att granskningen publicerades, refererade regeringen till granskningens iakttagelse att valblankettens utformning hade stor betydelse för vilket val individen gjorde.

### 2.8.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder som ligger i linje med vad Riksrevisionen rekommenderat och gett både ISF och Pensionsmyndigheten omfattande uppdrag på området. Granskningen har även uppmärksammats av Pensionsgruppen i fråga om de kollektivavtalade delarna av pensionerna, ett område där regeringen har begränsade möjligheter att agera.

## 2.9 **Etableringslotsar – fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden? (2014:14)**

Riksrevisionen har granskat om den arbetsförberedande insatsen etableringslots var utformad och genomförd på ett effektivt sätt, så att den bidrog till att påskynda

---

<sup>95</sup> Socialdepartementet, S2016/01389/SF.

<sup>96</sup> Regeringskansliet, hämtad 2018-03-20, <http://www.regeringen.se/presmeddelanden/2017/12/pensionsgruppen-kommenterar-ny-uppgorelse/>.

<sup>97</sup> Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 2, s. 59.

nyanländas etablering i arbetslivet. Granskningen omfattade regeringen och Arbetsförmedlingen.

Granskningen visade att etableringslotstjänsten hade en alltför bred utformning i förhållande till tjänstens omfattning. De nyanländas behov av arbetsmarknadsrelaterat stöd hade inte uppfyllts i tillräckligt stor utsträckning av insatsen. Vidare visade granskningen att de nyanländas förutsättningar att göra välgrundade val av etableringslots hade varit begränsade och att målen med valfrihetssystemet riskerade att inte uppnås. Granskningen visade också att uppföljning och kontroll av lotsföretag inte fungerade tillfredsställande. Sammantaget visade granskningen att brister i förutsättningarna för och i genomförandet av lotstjänsten indikerade att tjänsten inte var effektiv för att påskynda nyanländas etablering i arbetslivet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att renodla tjänsten etableringslots utifrån syftet att det framför allt skulle vara en arbetsförberedande insats. Regeringen rekommenderades också att analysera hur man tillgodoser de nyanländas behov av socialt stöd, samt att inför införandet av framtida arbetsmarknadspolitiska åtgärder redogöra för hur utvärdering av åtgärdernas effekter kan möjliggöras.

- Arbetsförmedlingen rekommenderades att undersöka möjligheterna att stärka de nyanländas förutsättningar att göra välinformerade val av lots samt att förstärka kvalitetssäkring genom ökad kontroll och uppföljning.

### 2.9.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten instämde regeringen i Riksrevisionens övergripande bedömning att lotstjänsten sannolikt inte i tillräcklig utsträckning bidrog till att effektivt etablera nyanlända på arbetsmarknaden. Regeringen instämde även i flera av de förklaringar som Riksrevisionen framförde om varför det fanns brister i förutsättningar för tjänsten och dess genomförande. Vidare redovisades i skrivelsen att regeringen i budgetpropositionen för 2015<sup>98</sup> aviserat avskaffande av systemet med etableringslotsar, samt att de avser genomföra en översyn av rätten till etableringslots i syfte att tjänsten från och med den 1 januari 2016 ska vara en behovsprövad insats. Avseende rekommendationen att regeringen borde redogöra för hur effekter av framtida arbetsmarknadspolitiska åtgärder ska kunna utvärderas, ansåg regeringen att det finns många olika metoder och avvägningar att ta hänsyn till. Vidare framhölls den utvärdering av etableringsuppdraget som Stockholms universitet genomfört.<sup>99</sup> Regeringen ansåg vidare att Riksrevisionens granskning är ett viktigt underlag i det fortsatta arbetet med att utveckla och anpassa etableringsuppdraget. Regeringen ansåg Riksrevisionens rapport som slutbehandlad genom skrivelsen.<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 13, avsnitt 3.6.

<sup>99</sup> Andersson Joona m.fl. (2015), Andersson Joona m.fl. (2016).

<sup>100</sup> Skr. 2014/15:23.

Arbetsmarknadsutskottet delade Riksrevisionens och regeringens uppfattning att det fanns brister i systemet med etableringslotsar och att etableringsuppdraget inte fungerat tillfredsställande. Utskottet välkomnade regeringens påbörjade insatser för att förbättra nyanlända invandrarers etablering i arbets- och samhällslivet. Utskottet konstaterade vidare att regeringen bedrev ett aktivt och målmedvetet arbete som låg väl i linje med vad som framförts av Riksrevisionen. Således fann utskottet inga skäl för riksdagen att göra några tillkännagivanden. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag att avslå motionsyrkandena och lade regeringens skrivelse till handlingarna.<sup>101</sup>

### 2.9.2 Regeringens och myndighetens åtgärder

I budgetpropositionen för 2015<sup>102</sup> aviserade regeringen att man ville avskaffa systemet med etableringslotsar och att man avsåg att genomföra en översyn av rätten till etableringslots i syfte att tjänsten från och med den 1 januari 2016 skulle göras om till en behovsprövad insats. Därutöver skulle översynen resultera i förslag för att avskaffa etableringslotsarna.

Arbetsförmedlingen hade dock redan i februari 2015 beslutat<sup>103</sup> att avsluta tjänsten etableringslots.<sup>104</sup> Myndigheten kunde nämligen inte längre garantera tjänstens kvalitet. I beslutet uppgav Arbetsförmedlingen att det under de senaste månaderna hade skett en eskalering avseende klagomål som avsåg oegentligheter och brottslig verksamhet inom tjänsten etableringslots. Vidare uppgav myndigheten att det hade uppstått en säkerhetsproblematik, både bland de nyanlända som hade en lots samt Arbetsförmedlingens personal.<sup>105</sup> Beslutet att avsluta lotstjänsten innebar att samtliga kontrakterade leverantörers avtal sades upp och att Arbetsförmedlingen fick vidta åtgärder för att på andra sätt ge arbetssökande det stöd som rätten till etableringslots avsåg att tillhandahålla.

Senare under året, i maj 2015, presenterades departementspromemorian *Avskaffande av systemet med etableringslotsar*.<sup>106</sup> I promemorian föreslogs att kravet att Arbetsförmedlingen, enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, ska tillhandahålla ett eller flera valfrihetssystem som ger nyanlända rätt att välja en etableringslots skulle upphöra att gälla den 1 januari 2016. Avskaffandet av etableringslotsar motiverades av de iakttagelser Riksrevisionens granskning bidragit med samt de problem som Arbetsförmedlingen själva belyst. De brister som uppdragats

---

<sup>101</sup> Bet. 2014/15:AU9, rskr. 2014/15:252.

<sup>102</sup> Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 13, avsnitt 3.6.

<sup>103</sup> Dnr. Af-2015/094351.

<sup>104</sup> Detta efter att en översyn av lotstjänsten genomförts, dnr. Af-2014/273189.

<sup>105</sup> T.ex. har nyanlända upplevt sig utsatta och hotade av sin lots. Vidare har otrevlig ton och hot även förekommit på både arbetsförmedlingskontor samt på Arbetsförmedlingens upphandlingsavdelning som hanterar potentiella leverantörer av tjänsten.

<sup>106</sup> Ds 2015:26.

ansågs vara så allvarliga att det inte bedömdes vara ändamålsenligt att behålla systemet med etableringslotsar. I promemorian framfördes även att en betydande del av medlen för etableringsinsatser använts på etableringslotsar och att det framgent är viktigt att resurserna används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt för att nyanlända ska få stöd i sin arbetsmarknadsetablering. Bedömningen var vidare att det inte fanns något behov av någon särskild insats som ersatte tjänsten etableringslots. Anledningen var att insatsens omfattning i etableringsplanen varit begränsad samt att Arbetsförmedlingen har flera andra insatser till sitt förfogande som kan användas i syftet.

I oktober 2015 presenterade regeringen propositionen *Avskaffande av systemet med etableringslotsar*<sup>107</sup> med förslaget att etableringslotsarna skulle avskaffas. Det förslag regeringen lämnade överensstämde med förslaget i departementspromemorian. Vidare var det en övervägande majoritet av remissinstanserna som tillströkte, ställde sig positiva eller inte hade några invändningar mot förslaget.<sup>108</sup>

Arbetsmarknadsutskottet tillstyrkte i sitt betänkande propositionen, och samtliga motionsförslag som behandlats avströks.<sup>109</sup> Utskottet stödde därmed regeringens förslag om att avskaffa systemet med etableringslotsar och menade att förslaget var väl motiverat eftersom systemet inte hade fungerat ändamålsenligt och effektivt. Riksdagen antog regeringens förslag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, och därmed biföll riksdagen propositionen.<sup>110</sup>

Den 1 januari 2016 trädde ändringar i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i kraft. Lagändringarna innebar att etableringslotsarna avskaffades.

### 2.9.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Både regeringen och riksdagen framförde att frågorna som Riksrevisionen belyst i granskningen var viktiga samt att granskningen utgjorde ett viktigt underlag i det fortsatta arbetet med att utveckla och anpassa etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen vidtog kraftiga åtgärder efter att de genomfört en egen översyn av insatsen vilket resulterade i att de avslutade tjänsten etableringslots. Arbetsförmedlingen kan således anses ha hanterat de rekommendationer som Riksrevisionen lämnade, vilka avsåg att stärka förutsättningarna för att göra välinformerade val av lots samt att framför allt förstärka kvalitetssäkringen. Regeringen motiverade sitt lagändringsförslag med Riksrevisionens rapport, och lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2016. Utöver att renodla tjänsten rekommenderades regeringen i rapporten att analysera hur man tillgodoser nyanländas behov av socialt

<sup>107</sup> Prop. 2015/16:30.

<sup>108</sup> Svenskt Näringsliv och Almega avstyrkte förslaget.

<sup>109</sup> Bet. 2015/16:AU1.

<sup>110</sup> Rskr. 2015/16:57.

stöd samt redogöra för hur utvärdering av åtgärdernas effekter kan möjliggöras. Avseende dessa rekommendationer har regeringen inte vidtagit några specifika åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport.

## 2.10 Swedfund International AB – Är finansieringen av bolaget effektiv för staten? (2014:16)

Riksrevisionen har granskat om regeringens styrning av Swedfund International AB (Swedfund) var effektiv med avseende på kapitalförsörjning. Granskningen syftade också till att följa upp en tidigare granskning av Swedfund från 2009. Granskningen omfattade regeringen och Swedfund.

Granskningen visade att det saknades överväganden om varför Swedfunds verksamhet i huvudsak finansierades genom kapitaltillskott, och om alternativa finansieringsformer som till exempel lån hade övervägts. Granskningen visade också att Swedfund hade förbättrat flera centrala områden som behandlades i granskningen från 2009. Fortfarande fanns dock utrymme för förbättringar, framför allt avseende uppföljning av de utvecklingseffekter som Swedfunds investeringar resulterar i.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att i samband med kapitalbehovsanalyser för Swedfund ta fram underlag för att pröva alternativa finansieringsformer, till exempel lån. Swedfund rekommenderades att fortsätta utveckla uppföljningen av investeringarnas utvecklingseffekter, sätta upp fler mål för dessa och överväga möjligheten att låta en oberoende aktör bedöma utvecklingseffekterna.

### 2.10.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

I skrivelsen till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskning instämde regeringen delvis i behovet av att, i samband med kapitalbehovsanalyser, ta fram underlag för att pröva alternativa finansieringsformer. Enligt regeringen hade åtgärder på detta område redan vidtagits i den genomgång av bolaget som initierades i februari 2014. Behovet av att i kapitalbehovsanalyser överväga alternativa finansieringsformer var en viktig del i genomgången. Regeringen instämde i att analyserna kunde göras mer fullständiga och att Swedfunds arbete med att utveckla uppföljningen av verksamheten borde fortsätta. Granskningen var enligt regeringen slutbehandlad i och med skrivelsen.

Utrikesutskottet välkomnade Riksrevisionens granskning och ansåg att det fanns utrymme för ytterligare förbättringar av verksamheten, framför allt i uppföljningen av utvecklingseffekterna. Utskottet konstaterade också att regeringens skrivelse gav mycket kortfattade beskrivningar av vilka åtgärder den avsåg att vidta med anledning av Riksrevisionens granskning. Utskottet utgick från att regeringen på lämpligt sätt skulle återkomma till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder som vidtagits med

anledning av Riksrevisionens rekommendationer och utskottets synpunkter. Utskottet föreslog därefter att regeringens skrivelse skulle läggas till handlingarna.

### 2.10.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*<sup>111</sup>

Avseende Riksrevisionens rekommendation till regeringen att ta fram underlag för att pröva alternativa finansieringsformer, begärde utrikesutskottet i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2016 i oktober 2015, ytterligare information om vilka överväganden som gjorts vad gäller olika finansieringsalternativ (dnr RDF 344–2015/16). Detta gjordes mot bakgrund av Riksrevisionens granskning. Regeringen inkom med kompletterande information enligt utrikesutskottets önskemål genom en promemoria daterad den 29 oktober 2015 (dnr UF2015/15724/UD/USTYR).

I promemorian redogör Utrikesdepartementet (UD) för olika finansieringsalternativ och förklarar varför regeringen har valt modellen med kapitaltillskott från biståndsbudgeten. I sitt betänkande 2015/16:UU2 skriver utrikesutskottet att utskottet delar regeringens bedömning.

I budgetpropositionerna för 2017 respektive 2018 för regeringen fram att Swedfund bör ha en finansiering och kapitalstruktur som motsvarar den risk som följer av uppdraget som utvecklingsfinansiär, och att detta varit en viktig utgångspunkt vid val av finansieringsform. Regeringen bedömer att kapitaltillskott är den finansieringsmodell som ger Swedfund bäst förutsättningar att bedriva en verksamhet som svarar mot det biståndspolitiska målet. I budgetpropositionen för 2016 föreslog regeringen ett kapitaltillskott om 400 mnkr och aviserade att regeringen avsåg återkomma med förslag om ytterligare kapitaltillskott om 400 mnkr i budgetpropositionerna för 2017 och 2018. Detta bekräftades i budgetpropositionen för 2017. I syfte att stärka Swedfunds möjligheter att bidra till hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2018 ett kapitaltillskott om 600 mnkr och aviserade att regeringen avsåg återkomma med förslag om ytterligare kapitaltillskott om 600 mnkr i budgetpropositionerna för 2019 och 2020. Genom att avisera kapitaltillskott för 2019 och 2020 avsåg regeringen att öka förutsägbarheten i finansieringen av Swedfunds verksamhet då riksdagen endast fattar beslut om kapitaltillskott på årsbasis.

Vad gäller rekommendationen att fortsätta utveckla uppföljningen av investeringarnas utvecklingseffekter samt att sätta upp fler mål för dessa redogör regeringen i verksamhetsberättelsen för bolag med statligt ägande 2016 för att Swedfund efter en översyn har fått nya mål. Översynen identifierade förbättringsmöjligheter gällande

<sup>111</sup> Uppgifter från Utrikesdepartementet och Swedfund har lämnats i två separata PM. Från Utrikesdepartementet har uppgifter lämnats av företrädare för enheten för internationellt utvecklingssamarbete 2017-12-20. Från Swedfund har uppgifter lämnats 2017-12-15.

transparens och öppenhet kring det resultat och den utveckling som sker i Swedfunds investeringar. Uppdragsmål för bolagets särskilt beslutade samhällsuppdrag ska nu bidra till detta. Uppdragsmålen identifierar ett antal nyckeltal som ska utvecklas positivt över tid, t.ex. total effekt/nytta per investering avseende ekonomiska, miljö- och klimatmässiga samt sociala effekter.<sup>112</sup> I december 2016 fastställdes även en ny ägaranvisning för Swedfund med instruktion om att Swedfund ska rapportera de nya målen. Genom tillägg i ägaranvisningen har Swedfund också fått instruktioner om att verksamheten ska bidra till insatser inom miljö- och klimatområdet samt inom jämställdhet.<sup>113</sup> Översynen av målen har även identifierat särskilda områden som bör utvecklas med prioritet, och ett av dem är införande av en ny redovisningsstandard för en mer korrekt och enhetlig redovisning av enskilda innehav i bolagets portfölj.

I budgetpropositionen för 2016 gav regeringen viss information om utvecklingseffekterna av Swedfunds verksamhet. Denna information utökades i budgetpropositionen för 2017, som innehåller t.ex. redovisning av jobbtillväxten i Swedfunds portföljbolag, andelen portföljbolag som har en hållbarhets- eller utvecklingspolicy, antikorrupsionspolicy samt följer ILO:s kärnkonventioner.

Utöver ovanstående, redovisar Swedfund årligen enligt ägardirektiv från december 2016 till Näringsdepartementet utvecklingen inom respektive målområde per portföljbolag. I redovisningen ingår även en bedömning av Swedfunds marknadskompletterande roll.

Swedfund har successivt infört ett digitaliseringsverktyg som bidragit till att höja kvalitet och tillförlitlighet i den data som styrker de utvecklingsresultat och finansiella resultat som investeringsverksamheten genererar. Swedfund var även ett av de första bolagen i Sverige att integrera FN:s hållbarhetsmål i investeringsverksamheten och den integrerade redovisningen.

Vad gäller rekommendationen i granskningen att låta en oberoende aktör utvärdera utvecklingseffekterna av Swedfunds investeringar noterar Riksrevisionen följande.

UD och Swedfund har låtit ta fram en extern rapport, producerad av KPMG, med fokus på miljö- och klimatpåverkan, vilken låg till grund för en utvärdering av bolagets arbete avseende denna del av uppdraget.

Enligt uppgift från UD arbetar Swedfund med ett nätverk av oberoende aktörer i dialog och i konsultform avseende utvärdering av effekterna av bolagets verksamhet.

---

<sup>112</sup> 2016 års redogörelse för bolag med statligt ägande, s. 21–23 och s. 75, ingår i Skr. 2015/16:140, 2016 års redogörelse för bolag med statligt ägande, bet. 206/17:NU4, rskr. 2016/17:61.

<sup>113</sup> Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 7, s. 55–56.



Swedfund deltar även i internationella fora som löpande bedömer och utvecklar arbetet med utvecklingsfrågorna.

Expertgruppen för biståndsanalys (EBA) kommer under våren 2018 att publicera en rapport som ska utvärdera Swedfunds bidrag till fattigdomsminskning. Riksrevisionens rapport utgjorde ett underlag i EBA:s beslut om att producera rapporten.<sup>114</sup> De rekommendationer som Riksrevisionen riktat till Swedfund i rapporten 2014 har omhändertagits i någon form.

### 2.10.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Sammantaget har regeringen vidtagit åtgärder för att fram underlag för att pröva alternativa finansieringsformer för Swedfund, och Swedfund har utvecklat uppföljning och mål avseende bolagets utvecklingseffekter.

Enligt uppgifter som företrädare för UD lämnat till Riksrevisionen i samband med denna uppföljning, kompletterade Riksrevisionens granskning den analys som UD och förvaltningsorganisationen i Regeringskansliet inlett vid tidpunkten för Riksrevisionens granskning. De betonade särskilt att rapporten lyfte fram behovet av att tydligare redovisa regeringens överväganden gentemot riksdagen avseende finansieringen av Swedfund. Modellen med årliga kapitaltillskott medför vissa utmaningar. Swedfunds verksamhet kräver långsiktighet och en viss volym för att uppdraget ska kunna genomföras i enlighet med ägarens anvisningar. Bristande förutsägbarhet har effekt på bolagets likviditets- och riskhantering, vilket påverkar möjligheterna att agera långsiktigt på riskfyllda marknader. Det finns således ett behov av att öka långsiktigheten och förutsägbarheten i finansieringen av Swedfund. I det fortsatta analysarbetet kring detta utgör Riksrevisionens rapport ett underlag för sådana överväganden.

Enligt uppgifter som företrädare för Swedfund lämnat till Riksrevisionen i samband med denna uppföljning har de åtgärder som vidtagits för att tydliggöra styrningen av Swedfund inneburit förbättringar för verksamheten.

Regeringen har i budgetpropositionerna för 2016 och 2017 mer utförligt redovisat utvecklingseffekter av Swedfunds verksamhet. I budgetpropositionerna för 2017 och 2018 har regeringen förklarat och redovisat den finansiella styrningen av Swedfund.

---

<sup>114</sup> EBA fattar självständigt beslut om vilka studier som ska göras utifrån sitt mål om att bidra med kunskap som kan förbättra biståndet genom att belysa aktuella frågor som inte fått tillräcklig uppmärksamhet. Källa: avstämning 2018-01-24 med företrädare för EBA.

## 2.11 Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att tacka nej (2014:20)

Riksrevisionen har granskat hur överenskommelser mellan regeringen och SKL fungerar som styrmedel inom hälso- och sjukvården. Syftet med granskningen var att undersöka om användningen av styrmedlet överenskommelser fungerade väl inom hälso- och sjukvården. Granskningen berörde Socialdepartementet och Finansdepartementet.

Granskningen visade att överenskommelser visat sig vara ett praktiskt och flexibelt styrmedel, men att de också medfört avigsidor för verksamheten. Mängden pågående överenskommelser och det stora antal krav dessa medförde ledde i många fall till att mottagandet i landstingen blev komplicerat.

Strävan efter att ingå i överenskommelser verkade leda till alltför enkla och tillfälliga lösningar på komplexa problem i vården. Här såg Riksrevisionen också risker för att överenskommelserna ledde till undanträngning i landstingens egen styrning av vården, samt att det arbete som drivits genom överenskommelserna inte förvaltades vidare när de avslutades.

Riksrevisionen såg också att prestationsersättning, som blivit en allt vanligare del i överenskommelserna, ibland lett till att landstingen behövt ta ekonomiska risker för att delta. Prestationsersättningen riskerade av samma anledning motverka målet om likvärdig vård i hela landet. Riksrevisionen såg också att överenskommelserna medfört ökad administration för samtliga parter.

Riksrevisionen rekommenderade en samordning av antalet överenskommelser för att på så vis minska mängden och underlätta landstingens mottagande. För att ge landstingen större handlingsutrymme och rimliga förutsättningar att planera, rekommenderade Riksrevisionen regeringen att underlätta för att inkorporera överenskommelserna i landstingens egen styrning och planering.

Riksrevisionen rekommenderade också regeringen att vara mer restriktiv med prestationsersättning. I de fall där regeringen fortsätter använda prestationsersättning borde man utreda och förtydliga hur landstingen ska redovisa ersättningen.

### 2.11.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

I skrivelsen med anledning av granskningen uttalade regeringen sin ambition att minska och samordna antalet överenskommelser för att minska det totala antalet såväl överenskommelser som specifika krav. Därutöver uttalade regeringen en ambition att i kommande överenskommelser ta större hänsyn till de samlade effekterna av alla överenskommelser.

Regeringen instämde delvis i Riksrevisionens kritik av prestationsersättning och att de riskerade att sända motstridiga styrsignaler jämfört med det kommunala utjämnningssystemet och det kommunala självstyret. Regeringens intention var därför att mer noga överväga när prestationsbaserad ersättning bör användas, samt att bättre utvärdera resultaten av överenskommelserna.

Regeringen delade inte bedömningen att regeringen borde utreda och förtydliga landstingens redovisning av prestationsersättningen, utan ansåg att det ankom på landstingen att följa gällande regelverk.<sup>115</sup>

I riksdagens behandling av regeringens skrivelse delade socialutskottet regeringens bedömning av Riksrevisionens rapport och bedömde att ytterligare åtgärder inte behövde vidtas. Utskottet föreslog att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.<sup>116</sup>

### 2.11.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Överenskommelser som styrform berördes också i Riksrevisionens granskning av Statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården (2016:29) samt i Riksrevisionens slutrapport *Staten och SKL – en slutrapport om statens styrning på vårdområdet* (2017:3). Även SKL har i en skrivelse till Finansdepartementet framfört att man önskar minska antalet statsbidrag och antalet överenskommelser. SKL efterfrågade en gemensam översyn av träffade överenskommelser inom hälso- och sjukvården. De önskade en tydlig inriktning mot sammanslagning eller avveckling av flera överenskommelser. Dessutom önskade man en successiv överföring av vissa överenskommelser som är knutna till det generella statsbidraget till landsting och regioner.<sup>117</sup>

Under 2015, 2016 och 2017 bedrev Socialdepartementet ett utvecklingsarbete med utgångspunkt i ambitionen att bl.a. minska detaljstyrningen, öka samordningen och arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering.<sup>118</sup> Inom Regeringskansliet pågår en dialog mellan Finansdepartementet och Socialdepartementet när det gäller antalet överenskommelser och utformningen av dem.<sup>119</sup> Landstingen uppges i högre grad involveras genom information och avstämning av innehållet innan överenskommelser beslutas.<sup>120</sup> Förutom en samlad uppföljning görs uppföljning av de

<sup>115</sup> Skr. 2014/15:52.

<sup>116</sup> Bet. 2014/15: SoU13.

<sup>117</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2016), *Färre och mer effektiva riktade statsbidrag till kommuner, landsting och regioner*. Skrivelse till Finansdepartementet, 2016-04-20.

<sup>118</sup> Riksrevisionen 2017:3, *Staten och SKL – en slutrapport om statens styrning på vårdområdet*. och e-post från tjänsteperson på Socialdepartementet, 2018-01-17.

<sup>119</sup> E-post från tjänsteperson på Socialdepartementet, 2018-01-17.

<sup>120</sup> Ibid.

enskilda överenskommelserna av Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Socialstyrelsen eller Försäkringskassan.<sup>121</sup>

Det utvecklingsarbete som påbörjades 2015 mellan regeringen och SKL, som är en del i strategin att minska detaljstyrningen i välfärdssystemen, resulterade i färre överenskommelser, minskad detaljstyrning samt en ökad samordning i arbetet med överenskommelser.<sup>122</sup> Det totala antalet överenskommelser har minskat från tretton stycken år 2014 till nio stycken i februari 2018.<sup>123</sup> En av dessa innehåller prestationskrav kopplat till ersättning vilket kan jämföras med sex stycken år 2014 (om totalt 160 krav).

### 2.11.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Regeringen har vidtagit åtgärder som bemöter Riksrevisionens rekommendationer. Rekommendationerna tas praktiskt om hand i diskussioner kring utformning av överenskommelser där Finansdepartementet, Socialdepartementet, SKL och landstingen deltar. Antalet överenskommelser och antalet överenskommelser som innehåller prestationskrav kopplat till ersättning har minskat. Detta indikerar att mottagandet av överenskommelser i landstingen har underlättats på grund av färre överenskommelser samt att landstingen inte i lika hög utsträckning behöver ta ekonomiska risker för att delta. Färre prestationskrav kopplat till ersättning bör ha minskat risken för såväl undanträngning i landstingens egen styrning av vården som administration på grund av ett stort antal överenskommelser med tillhörande krav.

## 2.12 **Primärvårdens styrning – efter behov eller efterfrågan? (2014:22)**

Riksrevisionen har granskat hur de statliga reformerna om vårdval och vårdgaranti påverkat primärvården. Gemensamt för de båda reformerna var att de syftade till en ökad tillgänglighet till vård.

Granskningen visade att reformerna hade gett positiva resultat i form av förbättrade kontaktmöjligheter och fler vårdcentraler. Granskningen visade också att reformerna hade fått en stark styreffekt i primärvården och att det hade blivit svårare att upprätthålla vårdens etiska principer. Enligt granskningen fanns tecken på att vårdkostnaderna hade ökat samtidigt som skillnaderna mellan landstingen inte hade minskat, och vårdkrävande patienter hade missgynnats. De önskade effekterna för innovation och mångfald hade i stort sett uteblivit.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ensa och förenkla utformningen av vårdvalssystem och ersättningsystem för primärvården. Regeringen borde också verka

---

<sup>121</sup> E-post från tjänsteperson på Socialdepartementet, 2018-01-17.

<sup>122</sup> Skr. 2016/17:110, Riksrevisionens rapport om statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården.

<sup>123</sup> Riksrevisionen 2017, *Uppföljningsrapport* och e-post från tjänsteperson på Socialdepartementet, 2018-02-08.

för att hälso- och sjukvårdslagens undantagsbestämmelse om särbehandling kom till användning. Därutöver rekommenderades regeringen att tydliggöra berörda myndigheters uppföljningsuppdrag.

### 2.12.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

I skrivelsen<sup>124</sup> till riksdagen med anledning av granskningsrapporten instämde regeringen i de flesta av Riksrevisionens iakttagelser. Regeringen avvisade dock Riksrevisionens rekommendation om att regeringen borde initiera ett arbete för att göra landstingens vårdvalssystem mer lika. Enligt regeringen vore det ett för stort ingrepp i det kommunala självstyret. Regeringen avvisade också Riksrevisionens rekommendation att främja tillämpningen av undantagsbestämmelsen i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) (HSL). Regeringen bedömde att flera landsting redan gjort sådana upphandlingar som bestämmelsen syftar till, och att majoriteten av landsting i stället har försökt justera sina ersättningssystem. Regeringen avsåg dock att följa Riksrevisionens rekommendation att se över myndigheternas uppföljningsuppdrag.

I november 2014 överlämnade den då nytilträdde regeringen en proposition<sup>125</sup> till riksdagen om upphävande av kravet på vårdvalssystem i primärvården, med start den 1 januari 2015. Propositionen fick kritik i lagrådet<sup>126</sup> och återkallades i december 2014<sup>127</sup>.

Riksdagen tillkännagav<sup>128</sup> för regeringen att den skulle ge Myndigheten för vård- och omsorgsanalys i uppdrag att ta fram ett kunskapsunderlag kring hur olika landstings utformning av ersättningssystem och primärvårdsuppdrag har påverkat vården för patienterna i primärvården. 2016 fick Vårdanalys i uppdrag att göra en analys av förutsättningarna för en jämlik och patientcenterad primärvård.<sup>129</sup> Vårdanalys rekommenderar regeringen i avrapporteringen av detta uppdrag att genomföra en reform för att stärka primärvården.<sup>130</sup>

### 2.12.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Den 5 mars 2015 tillsatte regeringen Valfärdsutredningen.<sup>131</sup> Utredningen skulle bl.a. föreslå hur regleringen kan ändras så att landstingen inte skulle vara skyldiga att ha vårdvalssystem i primärvården. Med anledning av Riksrevisionens granskning

<sup>124</sup> Skr. 2014/15:72.

<sup>125</sup> Prop. 2014/15:15.

<sup>126</sup> Lagrådet, utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-11-25.

<sup>127</sup> Återkallelse av proposition 2014/15:15, *Upphävande av kravet på vårdvalssystem i primärvården*, skr. 2014/15:28.

<sup>128</sup> Bet. 2014/15:SoU14.

<sup>129</sup> Socialdepartementet, 2016, Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, S2016/04584/FS.

<sup>130</sup> Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, rapport 2017:3. *En primär angelägenhet*.

<sup>131</sup> Valfärdsutredningen, Fi 2015:01, dir. 2015:22.

tillkännagav riksdagen för regeringen att ge den pågående Valfärdsutredningen<sup>132</sup> ett tilläggsdirektiv om att inte föreslå lagändringar som upphäver landstingens skyldighet att ha vårdvalssystem inom primärvården.<sup>133</sup> I november 2015 beslutade regeringen om detta tilläggsdirektiv.<sup>134</sup> Valfärdsutredningen lämnade ett delbetänkande i november 2016 med förslag som bl.a. syftar till att göra regelverket för LOV mer flexibelt. I utredningens slutbetänkande, som lämnades i maj 2017, konstateras bl.a. att det är komplicerat och ställer höga krav på landstingen att formulera krav i upphandlingar, varför Upphandlingsmyndigheten föreslås få ökade resurser för att stödja kommuner och landsting.<sup>135</sup> Utredningens förslag har bland annat tagits om hand av regeringen i propositionen om ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden<sup>136</sup>.

I april 2015 gav regeringen Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga hur landstingens uppdrag till primärvården är formulerade.<sup>137</sup> Socialstyrelsen publicerade sin återrapportering av uppdraget i februari 2016.<sup>138</sup>

I januari 2016 lämnade utredningen *Effektiv vård* sitt slutbetänkande.<sup>139</sup> Utredningen föreslog att primärvården organiseras i form av allmän och riktad primärvård. Enligt förslaget ska den riktade primärvården fullgöra primärvårdens uppdrag för äldre med omfattande behov. Nuvarande lagstiftning om vårdval ska enligt förslaget endast gälla den allmänna primärvården.<sup>140</sup> Riksrevisionens granskning refereras i betänkandet.

I juni 2016 tillsatte regeringen Tillitsdelegationen.<sup>141</sup> Syftet med delegationens arbete är att skapa bättre förutsättningar för en tydlig, verksamhetsanpassad och tillitsbaserad styrning så att de offentligt finansierade välfärdstjänsterna är behovsstyrda och håller god och likvärdig kvalitet och att de är jämlika, jämställda och tillgängliga. En del av uppdraget berör de statliga myndigheternas arbete med styrning, uppföljning och tillsyn. I juni 2017 presenterade delegationen ett delbetänkande som rör ersättningsmodeller.<sup>142</sup> Riksrevisionens granskningsrapport utgör ett av underlagen för

---

<sup>132</sup> Valfärdsutredningen, Fi 2015:01, dir. 2015:22.

<sup>133</sup> Bet. 2014/15:SoU14; rskr. 2014/15:267.

<sup>134</sup> Kommittédirektiv 2015:108.

<sup>135</sup> SOU 2017:38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning.

<sup>136</sup> Prop. 2017/18:158.

<sup>137</sup> Socialdepartementet 2015, Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Socialstyrelsen, S2015/2683/SAM.

<sup>138</sup> Socialstyrelsen, 2016, Primärvårdens uppdrag – En kartläggning av hur landstingens uppdrag till primärvården är formulerade.

<sup>139</sup> SOU 2016:2: *Effektiv vård*.

<sup>140</sup> Ibid, s. 43, 375 och 405–406.

<sup>141</sup> Dir. 2016:51. *Tillit i styrningen*.

<sup>142</sup> SOU 2017:56. Tillitsdelegationen. Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?

kommittédirektivet och refereras i delbetänkandet. Delegationens slutrapport ska presenteras senast i juni 2018.

Med målet om att genomföra en strukturreform av hälso- och sjukvården med fokus på primärvården tillsatte regeringen i mars 2017 en särskild utredare. I uppgiften att stödja landstingen, berörda myndigheter och organisationer att utveckla hälso- och sjukvården ska utredaren fördjupa analysen kring de förslag som lämnades i utredningen *Effektiv vård*.<sup>143</sup> Riksrevisionens granskningsrapport utgör ett av underlagen för utredningens direktiv. Ett slutbetänkande med förslag om en nationell plan, där primärvården är utgångspunkten för en ökad närhet till patienten, ska senast presenteras i juni 2018. I delbetänkandet från maj 2017 föreslogs ändringar av HSL och införandet av en ny närhetsprincip samt förändringar av den lagstadgade vårdgarantin som syftar till ökad tillgänglighet och styrning mot patientens behov.<sup>144</sup> I regeringens budgetproposition för 2018 avsattes medel för den så kallade patientmiljarden som under perioden 2018–2021 bl.a. ska stödja införandet av en skärpt vårdgaranti inom primärvården.<sup>145</sup> Inom ramen för patientmiljarden fick Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla uppföljningen av tillgängligheten i vården.<sup>146</sup> En proposition rörande närhetsprincipen och förändring av den lagstadgade vårdgarantin presenteras i riksdagen inom kort.<sup>147</sup>

I december 2017 tillsatte regeringen utredningen *Ordning och reda i vården*.<sup>148</sup> Regeringen konstaterar att vinst som incitament kan motverka intentionerna i HSL. Utredningen har i uppdrag att utreda möjligheterna att säkerställa att vårdens resurser används kostnadseffektivt och att patienter med störst behov ges företräde. Utredaren ska bl.a. mot bakgrund av Tillitsutredningens delbetänkande kartlägga och analysera möjligheter och begränsningar att via förändringar i vårdsystemens ersättnings- och finansieringsmodeller främja en behovsstyrd vård. Riksrevisionens granskningsrapport utgör ett av underlagen för kommittédirektivet. Ett delbetänkande ska presenteras i juni 2018 och ett slutbetänkande i december 2018.

<sup>143</sup> Dir. 2017:24. Samordnad utveckling för en modern, jämlik, tillgänglig och effektiv vård med fokus på primärvården.

<sup>144</sup> SOU 2017:53. Utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård. *En gemensam färdplan och målbild*.

<sup>145</sup> Prop. 2017/18:1. Utgiftsområde 9, s. 46.

<sup>146</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Socialstyrelsen, S2017/07302/RS (delvis).

<sup>147</sup> Intervju vid Socialdepartementet, 2018-01-23.

<sup>148</sup> Dir. 2017:128.

Riksrevisionens granskningsrapport har fått stort genomslag i media och också utgjort ett underlag för ett flertal utrednings- och forskningsrapporter.<sup>149</sup> Västra Götalandsregionen publicerade i december 2014 en uppföljning av effekterna av regionens vårdval.<sup>150</sup> Författarna argumenterar för att Riksrevisionens slutsatser inte är giltiga för Västra Götalandsregionen. Riksrevisionen publicerade i februari 2015 en kommentar till regionens rapport.<sup>151</sup> Den första januari 2016 beslutade Stockholms läns landsting att ändra sitt ersättningssystem för vårdval i primärvården. Förändringarna syftar till att mer resurser ska kanaliseras till vårdmottagningar med relativt större andel vårdkrävande patienter.<sup>152</sup>

### 2.12.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Regeringen har aviserat en översyn av myndigheternas uppföljningsuppdrag, vilket ligger i linje med en av Riksrevisionens rekommendationer. Socialstyrelsen har fått i uppdrag att utveckla uppföljningen av vården med fokus på patientens väg genom vården. De statliga myndigheternas uppföljningsuppdrag berörs också bl.a. i Tillitsdelegationens arbete.

Riksrevisionen tog i granskningen inte ställning till det obligatoriska vårdvalet. Regeringen har emellertid tagit initiativ till att avskaffa obligatoriet i vårdvalet, bl.a. med utgångspunkt i Riksrevisionens granskning.

Regeringen har tillsatt flera utredningar, bl.a. med syfte att reformera hälso- och sjukvården med särskilt fokus på primärvården. Dessa utredningar berör vårdgarantin och vårdvalet. Riksrevisionens granskning refereras i flera av utredningsdirektiven. Regeringen har ambitionen att förändra vårdgarantin så att den blir mer styrd efter patientens behov, och en proposition är att vänta inom kort. Regeringen har för avsikt att utveckla en tillitsbaserad styrning för att främja behovsstyrning i de offentligt finansierade välfärdstjänsterna. Regeringen har också initierat en utredning med syftet att analysera vårdsystemens ersättnings- och finansieringsmodeller för att främja en behovsstyrd och effektiv vård.

Rapporten har fått genomslag i media och utgjort underlag för ett flertal myndighets- och forskningsrapporter. Riksrevisionens granskningsrapport kan ha bidragit till att

---

<sup>149</sup> Se t.ex. Johansson Krafve, L., 2015: Valuation in Healthcare Markets – The Rule Books, Whiteboards and Swivel Chairs of Care Choice Reform, Linköpings universitet; Agerholm J, Bruce D, Ponce de Leon A, Burström B., 2015: Equity impact of a choice reform and change in reimbursement system in primary care in Stockholm County Council. BMC Health Services Research (2015) 15:420; Myndigheten för vårdanalys, 2015:6: Vårdval och jämlik vård inom primärvården – En jämförande studie mellan tre landsting före och efter vårdvalets införande.

<sup>150</sup> Västra Götalandsregionen, hälso- och sjukvårdsavdelningen, 2014. VG Primärvård i förhållande till Riksrevisionens rapport "Primärvårdens styrning – efter behov eller efterfrågan?"

<sup>151</sup> Riksrevisionen 2014. Kommentarer på Västra Götalandsregionens rapport: "VG Primärvård i förhållande till Riksrevisionens rapport", dnr 3.1.1-2015-0155.

<sup>152</sup> Hälso- och sjukvårdsnämnden, Stockholms läns landsting, protokoll 2015-09-29; beslutet utgår från Hälso- och sjukvårdsnämnden, Stockholms läns landsting, tjänsteutlåtande 2015-08-27. Se även debattartikel i DN, hämtad 2018-03-20, <http://www.dn.se/debatt/vi-ar-ense-vardvalet-gors-om-for-en-mer-jamlik-varld/>.



Stockholms läns landsting har förändrat sitt ersättningssystem för utförare inom primärvården.

## 2.13 Informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen (2014:23)

Riksrevisionen har granskat om arbetet med informationssäkerhet i den civila statsförvaltningen var ändamålsenligt utifrån ökande hot. Granskningen har berört regeringen och regeringens expertmyndigheter: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Försvarets radioanstalt (FRA) samt Säkerhetspolisen. Granskningen visade att arbetet med informationssäkerhet inte var ändamålsenligt sett till existerande hot och risker. Granskningen visade också att regeringen inte hade utövat en effektiv styrning av informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen. Därutöver visade granskningen att regeringens expertmyndigheter endast delvis hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att informera sig och regeringen om vilka hot som finns, i vilken omfattning de realiserar och vilka skyddsåtgärder som vidtas. Riksrevisionen rekommenderade regeringen att utöka tillsynen, låta utreda regelverket samt att överväga att införa sanktioner mot myndigheter som inte vidtar nödvändiga åtgärder efter tillsyn som visat på brist. Regeringen rekommenderades också att snarast införa en obligatorisk incidentrapportering samt att skapa en funktion och process i Regeringskansliet för att samlat hantera informationssäkerhet. MSB rekommenderades att fortsätta arbetet med att ta fram en gemensam lägesbild och begära att fler myndigheter lämnar in sina risk- och sårbarhetsanalyser till regeringen och MSB. Därutöver bör MSB lämna nödvändigt stöd till de myndigheter som inte uppfyller kraven i MSB:s föreskrifter om informationssäkerhet så att de uppfyller dem inom rimlig tid. Säkerhetspolisen och FRA rekommenderades att utifrån den kunskap de genererar systematiskt rapportera säkerhetsläget till Regeringskansliet och MSB.

### 2.13.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten instämde regeringen huvudsakligen i Riksrevisionens iakttagelser, men anförde samtidigt att sedan Riksrevisionens granskning har dock förändringar genomförts. Frågor om allmän ordning, säkerhet och krisberedskap inklusive Regeringskansliets egen säkerhet samt styrningen av MSB, Säkerhetspolisen samt Polismyndigheten har därefter samlats under inrikesministern. Genom förändringarna har man skapat förutsättningar för en mer sammanhållen styrning av informationssäkerhetsfrågorna. I skrivelsen angav regeringen även att myndigheter som har ett särskilt ansvar för krisberedskap och höjd beredskap i sina respektive regleringsbrev för 2015 fick ett uppdrag i att särskilt redovisa sitt arbete med informationssäkerhet. Syftet var enligt regeringen att höja medvetenheten om vikten av informationssäkerhet och att skapa en bild av läget hos berörda myndigheter. I samma syfte beslutade regeringen också att MSB skulle genomföra en undersökning av hur Sveriges kommuner arbetar med

informationssäkerhet. Dessa båda uppdrag kommer enligt regeringen att bidra till att förbättra regeringens kunskap på området och därmed skapa förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete med att stärka samhällets informationssäkerhet. Vidare angavs att det även har inletts ett arbete som syftar till att öka regeringens kunskap om säkerhetsläget inom de mest skyddsvärda delarna av statsförvaltningen.

Försvarsutskottet anförde i sitt betänkande med anledning av regeringens skrivelse att man ser allvarligt på Riksrevisionens slutsats att arbetet med informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen inte är ändamålsenligt sett till de hot och risker som finns, men konstaterade samtidigt att regeringen i sin skrivelse instämde i Riksrevisionens slutsats i huvudsak och att regeringen har inletts ett förändringsarbete sedan granskningen gjordes.<sup>153</sup> Utskottet föreslog därmed att riksdagen skulle lägga regeringens skrivelse<sup>154</sup> till handlingarna. Riksdagen biföll sedermera utskottets förslag till beslut.<sup>155</sup>

### 2.13.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Regeringen har efter granskningen återkommit till frågan om informationssäkerhetens betydelse för statsförvaltningen. I budgetpropositionen för 2016 skrev regeringen att mot bakgrund av bl.a. Riksrevisionens rapport krävs det ett fortsatt arbete för att förbättra informationssäkerheten. Det finns ett antal områden där informationssäkerheten i den civila statsförvaltningen kan utvecklas, och regeringen avsåg därför att även fortsättningsvis prioritera informations- och cybersäkerhetsområdet.<sup>156</sup> <sup>157</sup> I budgetpropositionen för 2017 skrev regeringen att såväl privatpersoner som företag och myndigheter är beroende av väl fungerande it och att regeringen kontinuerligt arbetar med att ge goda förutsättningar för myndigheternas it-utveckling och informationssäkerhetsarbete. Regeringen föreslog därför att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) skulle få ytterligare medel för att stärka myndighetens arbete med informationssäkerhet. Som en del i arbetet gav regeringen Post- och telestyrelsen i uppdrag att lämna förslag till en förvaltningsmodell för skyddade it-utrymmen för offentliga aktörer som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Därutöver fick Försäkringskassan i uppdrag att under tre år erbjuda samordnad och säker it-drift för vissa myndigheter.<sup>158</sup> I budgetpropositionen för 2018 angav regeringen slutligen att arbetet med informations- och cybersäkerheten i samhället har förbättrats, men att man dock bedömde att det fanns ett stort behov av att

---

<sup>153</sup> Bet. 2014/15:FöU10.

<sup>154</sup> Regeringens skrivelse 2014/15:84, Riksrevisionens rapport om informationssäkerhet i den civila statsförvaltningen.

<sup>155</sup> Rskr. 2014/15:210.

<sup>156</sup> Prop. 2015/16:1, UO6, sid. 93.

<sup>157</sup> Ibid, sid. 89.

<sup>158</sup> Prop. 2017/18:1, s. 57.

fortsätta utveckla samhällets informations- och cybersäkerhet.<sup>159</sup> Mot bakgrund av den säkerhetspolitiska utvecklingen i närområdet och händelser som visat på samhällets sårbarhet, såg regeringen ett behov att förstärka totalförsvaret och föreslog därför att anslag 2:6, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, från 2018 ska ökas med 40 000 000 kronor till informationssäkerhet och psykologiskt försvar.<sup>160</sup>

Efter granskningen har regeringen tagit emot ett antal utredningar med bäring på de frågor och rekommendationer som behandlades i granskningsrapporten.<sup>161</sup> Samtliga av utredningarna är för närvarande under beredning på Regeringskansliet. Regeringen har även fattat beslut om två pågående utredningar som har betydelse för granskningens frågor.<sup>162</sup>

Under 2017 presenterade regeringen en nationell säkerhetsstrategi såväl som en nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet. I den nationella säkerhetsstrategin definierades ett antal nationella intressen som bör vara vägledande både för synen på vår säkerhet och för det bredare säkerhetsarbetet, samt även ett antal primära hot som utmanar förmågan att skydda vår befolkning och vårt land, såväl som förslag till åtgärder för att möta dessa hot. Informations- och cybersäkerhet pekades av regeringen ut som ett nationellt intresse, och regeringen anförde att för att bemästra utmaningarna inom informations- och cybersäkerhetsområdet är det viktigt att fortlöpande arbeta för att minska sårbarheter.<sup>163</sup> Den efterföljande nationella strategin för samhällets informations- och cybersäkerhet angavs vara ett uttryck för regeringens övergripande prioriteringar och syftade till att utgöra en plattform för Sveriges fortsatta utvecklingsarbete inom området.<sup>164</sup> I strategin slog regeringen fast ett antal målsättningar på olika områden samt hur regeringen ska verka för att uppnå dessa målsättningar. Avseende de iakttagelser och rekommendationer som behandlades i Riksrevisionens granskning fanns i strategin ett antal uttalanden som direkt knöt an till nämnda frågor. Regeringen uttalade bland annat att man ska verka för att:

- öka tydligheten i myndighetsstyrningen och lyfta betydelsen av ett tillfredsställande informationssäkerhetsarbete internt på myndigheterna

<sup>159</sup> Prop. 2017/18:1, UO6, s. 74.

<sup>160</sup> Ibid, s. 95.

<sup>161</sup> Det gäller främst SOU 2015:23, *Informations- och cybersäkerhet i Sverige*, SOU 2015:25, *En ny säkerhetsskyddslag* och SOU 2017:36, *Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster*. Utöver dessa har regeringen även mottagit två departementskrivelser i form av JU 2017 07544 L4, *Skärpt kontroll av statliga myndigheters utkontraktering och överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet* samt promemorian *Tillhandahållande av tekniska sensorsystem – ett sätt att förbättra samhällets informationssäkerhet*.

<sup>162</sup> Dir 2017:32, *Utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet sanktioner och tillsyn tre frågor om säkerhetsskydd* samt dir. 2017:117, *Inrättande av en ny myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn*.

<sup>163</sup> Nationell säkerhetsstrategi, Regeringskansliet, Statsrådsberedningen, 2017, s. 19.

<sup>164</sup> Ibid, s. 3.

- det ska finnas en ändamålsenlig tillsyn som skapar förutsättningar för en ökad informations- och cybersäkerhet i samhället<sup>165</sup> samt att behovet av ytterligare åtgärder för att utveckla tillsynen av informationssäkerheten i hela samhället bevakas.<sup>166</sup>

Vad avser frågan om tillsyn hänvisade regeringen till de synpunkter som framfördes i Riksrevisionens granskningsrapport.<sup>167</sup> I samband med att strategin presenterades gav regeringen även ett antal uppdrag till bevakningsansvariga myndigheter samt MSB i syfte att ytterligare stärka informationssäkerheten i samhället.<sup>168</sup> Regeringen har även lämnat ett antal uppdrag till olika myndigheter i regleringsbrev för åren 2015 till 2018 i syfte att stärka informationssäkerheten.<sup>169</sup>

Utöver de ovan omnämnda strategierna har regeringen även presenterat en digitaliseringsstrategi.<sup>170</sup> Regeringen har aviserat att i arbetet med att öka digitaliseringen i myndigheternas verksamhet är informationssäkerhet en central del.<sup>171</sup>

Regeringen fattade i december 2015 beslut om att införa obligatorisk it-incidentrapportering för statliga myndigheter, och sedan den 1 april 2016 ska statliga myndigheter rapportera incidenter till MSB. Regeringen har även i januari 2018 fattat

---

<sup>165</sup> Skr. 2016/17:213, Nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet, s. 12.

<sup>166</sup> Regeringen presenterar en rad ytterligare ambitioner för att stärka informationssäkerheten, exempelvis framtagandet av en nationell modell för systematiskt informationssäkerhetsarbete och att verksamheter i behov av kontinuerlig bevakning och med särskilda behov av skydd får tillgång till ett sensor- eller detekterings- och varningssystem.

<sup>167</sup> Skr. 2016/17:213, Nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet, s. 12.

<sup>168</sup> Ju2017/05786/L4, Uppdrag att förbereda genomförandet av direktivet 2016/1148/EU om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen, Ju2017/05787/SSK, Uppdrag till bevakningsansvariga myndigheter att analysera och bedöma informationssäkerheten i den egna verksamheten, Ju2017/05789/SSK, Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att bidra till ökad kunskap och samverkan på informationssäkerhetsområdet, Ju2017/05788/SSK, Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att bidra till ökad kunskap om informationssäkerheten hos bevakningsansvariga myndigheter.

<sup>169</sup> Informationssäkerhetsuppdraget 2015 om informationssäkerhet till de myndigheter som har ett särskilt ansvar för krisberedskap och höjd beredskap; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska i samverkan med berörda aktörer redovisa en nationell bedömning av samhällets förmågor, risker, sårbarheter samt identifierade och genomförda åtgärder avseende krisberedskapen; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska i samverkan med berörda aktörer redovisa en riskbedömning på nationell nivå; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting genomföra en undersökning av hur Sveriges kommuner arbetar med informationssäkerhet, bevakningsansvariga myndigheter har fått i uppdrag att redovisa vilka övergripande åtgärder som myndigheterna har vidtagit för att bedriva ett systematiskt säkerhetsskyddsarbete i enlighet med säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633); FRA har fått ett uppdrag kring utveckling och förstärkning av ett cyberförsvar med aktiva förmågor samt ett uppdrag kring tekniskt detekterings- och varningssystem (TDV); Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska utveckla sitt arbete med att stödja och samordna samhällets informationssäkerhet. I detta ingår att fördjupa stödet till olika aktörer i samhället med att förebygga och hantera it-incidenter. Myndigheten ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits samt vad åtgärderna bedöms ha lett till.

<sup>170</sup> För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi, Regeringskansliet, dnr N2017/03643/D.

<sup>171</sup> Prop. 2017/18:1 UO1, s. 46.

beslut om att statliga myndigheter från april 2018 blir skyldiga att samråda med Säkerhetspolisen och Försvarsmakten inför utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet.<sup>172</sup>

Vad avser myndigheternas åtgärder utarbetade MSB bland annat ett metodstöd för de uppdrag som de bevakningsansvariga myndigheterna ålades i regleringsbrevet för 2015. I metodstödet hänvisade MSB till Riksrevisionens granskning och angav bland annat att en enhetlig sammanställning och redovisning skulle underlätta möjligheten för mottagarna att sammanställa och analysera det aggregerade resultatet.<sup>173</sup> MSB har under de senaste åren aktivt nyttjat möjligheten i krisberedskapsförordningen att få in ett ökat antal redovisningar av risk- och sårbarhetsanalyser. För 2018 har MSB beslutat att rikta en sådan särskild begäran till 17 myndigheter. Det övergripande syftet med att utöka kretsen som redovisar sin risk- och sårbarhetsanalys har varit att förbättra samhällets krisberedskap i vilket även ingår att bygga upp ökad kunskap om informationssäkerhetsläget hos statliga myndigheter. MSB har vidare pekat på utfärdandet av nya föreskrifter kring informationssäkerhet, ett nyutvecklat metodstöd kopplat till föreskrifterna samt incidentrapporteringen som centrala åtgärder för att stärka samhällets informationssäkerhet. Myndigheten har även fortsatt sitt arbete med att genomföra kartläggningar, utarbeta rekommendationer och genomföra nationell risk- och förmågebedömning.<sup>174</sup> Det pågår även ett omfattande arbete på myndigheten kopplat till införandet av NIS-direktivet, och kommande åtgärder med anledning av arbetet kommer även de ha stor bäring på samhällets informationssäkerhet.<sup>175</sup>

Vad avser Säkerhetspolisen och Försvarets radioanstalt har de tillsammans med Försvarsmakten/Must bildat en gemensam samarbetsgrupp, Nationell Samverkan mot allvarliga it-hot (NSIT), kring gemensamma hotbildsanalyser. NSIT analyserar och bedömer hot och sårbarheter när det gäller allvarliga eller kvalificerade it-angrepp mot de mest skyddsvärda nationella intressena. NSIT utvecklar även samverkan för att försvåra för en kvalificerad angripare att komma åt eller skada svenska skyddsvärda civila och militära resurser. Båda myndigheterna har även givit ut en årsbok/rapport där man sammanfattar omvärldsläget m.m. som har stor bäring på informations- och cybersäkerhetsområdet. FRA har även vidtagit åtgärder för att på sikt kunna genomföra en systematisk och aggregerad avrapportering till regeringen avseende säkerhetsläget.<sup>176</sup>

<sup>172</sup> Regeringskansliet, hämtad 2018-01-24, <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/01/regeringen-fortsatter-arbetet-med-att-forbatta-sakerhetsskyddet-i-samhallet/>.

<sup>173</sup> Stöd för arbetet med regleringsbrevsuppdrag 2015 - Informationssäkerhet i RSA Tolkning, genomförande, redovisning; Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, dnr 2015-2625, s. 5.

<sup>174</sup> Se exempelvis MSB:s rapporter En bild av kommunernas informationssäkerhetsarbete 2015; Informationssäkerhet för småföretag Praktiska råd och rekommendationer; Informationssäkerheten i Sveriges kommuner Analys och rekommendationer utifrån MSB:s kommunenkät 2015 och Nationell handlingsplan för samhällets informationssäkerhet Slutrapport.

<sup>175</sup> Intervju med MSB, 2018-01-30.

<sup>176</sup> Intervju med FRA, 2018-01-26.

### 2.13.3 *Avslutande kommentarer*

Gällande Riksrevisionens rekommendationer till regeringen har regeringen infört en obligatorisk incidentrapportering för statliga myndigheter. Vad gäller rekommendationerna kring tillsyn, att utreda om nuvarande regelverk är ändamålsenligt samt att överväga om tillsynsmyndigheten bör få mandat att utfärda sanktioner så är ingen av dessa genomförda i nuläget. Regeringen har dock mottagit ett flertal utredningar med koppling till frågorna som i nuläget bereds i Regeringskansliet. Skälet till att åtgärderna ännu inte är genomförda kan vara att man har inväntat konsekvenserna av införandet av det så kallade NIS-direktivet. Med anledning av genomförandet av NIS-direktivet såväl som en förväntad ny säkerhetsskyddslag under 2018 finns anledning att anta att rekommendationerna rörande regelverk, tillsyn och sanktioner kommer att vara genomförda i stor utsträckning inom en snar framtid. Med anledning av Riksrevisionens rekommendation att se till att det finns en funktion och en process i Regeringskansliet med syfte att samlat hantera informationssäkerheten, har regeringen uppgivit att frågor om allmän ordning, säkerhet och krisberedskap inklusive Regeringskansliets egen säkerhet samt styrningen av MSB, Säkerhetspolisen samt Polismyndigheten numera har samlats under inrikesministern. Man har dock inte tillskapat någon process eller funktion utöver det.

Av granskningens rekommendationer riktade till myndigheterna bedömer Riksrevisionen att de i stora drag är omhändertagna med anledning av de åtgärder som myndigheterna har vidtagit.

## 2.14 **Bistånd genom internationella organisationer – UD:s hantering av det multilaterala utvecklingssamarbetet (2014:24)**

En betydande del av det svenska biståndet förmedlas genom internationella organisationer, som Förenta Nationerna (FN), Världsbanken, internationella finansiella institutioner och globala fonder. Detta så kallade multilaterala bistånd ges framför allt som kärnstöd, dvs. icke öronmärkta bidrag till organisationernas centrala budget. I rapporten *Bistånd genom internationella organisationer* (RiR 2014:24) granskade Riksrevisionen regeringens och Regeringskansliets (Utrikesdepartementets) hantering av det multilaterala biståndet under åren 2010 till 2013. Syftet med rapporten var att granska om regeringen har skapat förutsättningar för ett effektivt och resultatnriktat svenskt engagemang i det multilaterala utvecklingssamarbetet, samt om detta skett med god hushållning av statens medel. Granskningen visade att det fanns brister och problem i beslutsprocesser, dokumentation av beslut samt uppföljning och redovisning. Riksrevisionen fann också att regeringens och Regeringskansliets hantering av det multilaterala biståndet inte var präglad av insyn, effektivitet och tydliga ansvarsförhållanden. Detta medförde att det inte var möjligt att bedöma om statens

medel använts på bästa sätt, eller om budgetlagens krav på hög effektivitet och god hushållning hade uppfyllts.<sup>177</sup>

I sina rekommendationer skrev Riksrevisionen att regeringen bör fatta beslut om fördelningen av kärnstöd för att underlätta ansvarsutkrävande och förbättra förutsättningarna för insyn i beslutsprocessen. Riksrevisionen rekommenderade regeringen och Utrikesdepartementet att säkerställa att beslut dokumenteras tydligt och informativt för att klargöra motiven till beslut. Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) bör också se till att effektiviteten i hanteringen av det multilaterala utvecklingssamarbetet ökar, samt säkerställa att ärenden hanteras och arkiveras effektivt samt på ett sätt som främjar insyn. Riksrevisionen rekommenderade också regeringen att utveckla resultatredovisningen i budgetpropositionen, samt att överväga att införa en samlad resultatskrivelse om det multilaterala utvecklingssamarbetet.<sup>178</sup>

#### 2.14.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten uppgav regeringen att den i allt väsentligt delade Riksrevisionens analys. Regeringen ansåg att granskningens rekommendationer utgjorde ett viktigt bidrag till arbetet med att förbättra Utrikesdepartementets processer för bidragshantering, och betonade att flera av dem sammanföll med åtgärder som Utrikesdepartementet redan planerat för.<sup>179</sup>

I sitt betänkande med anledning av skrivelsen välkomnade utrikesutskottet Riksrevisionens granskning och poängterade betydelsen av att Sveriges bidrag till internationella organisationer även i fortsättningen lämnas i form av kärnstöd. Utrikesutskottet föreslog att den skrivelse om verksamheten i de internationella finansieringsinstitutionerna som regeringen regelbundet överlämnar till riksdagen utvecklas, så att riksdagen får en samlad resultatanalys av arbetet i de multilaterala utvecklingsorganisationerna. För att möjliggöra en djupare analys bör varje sådan skrivelse fokusera på vissa teman eller grupper av organisationer. Analysen bör också inkludera en bedömning av verksamheten i förhållande till de strategier och resultatramverk som överenskommits, samt resultatet av svenskt styrelse- och påverkansarbete. Utskottet underströk dock att skrivelsen inte ska ses som en ersättning för den resultatredovisning som regeringen enligt budgetlagen ska göra i budgetpropositionen.<sup>180</sup> Utrikesutskottet föreslog i sitt betänkande att riksdagen skulle

<sup>177</sup> Riksrevisionen 2014:24, *Bistånd genom internationella organisationer*, s. 83–90.

<sup>178</sup> *Ibid.*, s. 90–92.

<sup>179</sup> Skr. 2014/15:92, Riksrevisionens rapport om bistånd genom internationella organisationer, s. 11.

<sup>180</sup> Bet. 2015/16:UU7, Riksrevisionens rapport om bistånd genom internationella organisationer, s. 1, samt s. 8–9.

lägga skrivelsen till handlingarna och avslå det inkomna motionsyrkandet. Riksdagen biföll utskottets förslag.<sup>181</sup>

Regeringen har, sedan Riksrevisionens granskning, presenterat en skrivelse om verksamheten i de internationella finansieringsinstitutionerna. Denna skrivelse innehöll dock ingen samlad resultatanalys av arbetet i de multilaterala organisationerna.<sup>182</sup> I sitt betänkande med anledning av skrivelsen framhöll utrikesutskottet återigen behovet av en samlad resultatanalys, och specificerade att regeringen bör utveckla redovisningen av verksamheten så att riksdagen fortsättningsvis får en samlad resultatanalys vartannat år. Utskottets förslag bifölls också av riksdagen.<sup>183</sup> Utrikesdepartementet har aviserat att det kommer en samlad resultatskrivelse under våren 2018.<sup>184</sup>

### 2.14.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

I skrivelsen med anledning av Riksrevisionens granskning underströk regeringen vikten av tydlighet och transparens kring de kärnstöd som Sverige ger till multilaterala organisationer. Regeringen uppgav att den därför ska genomföra flera åtgärder för att hantera de brister som framkom i Riksrevisionens rapport.<sup>185</sup>

I skrivelsen uppgav regeringen att den avsåg att ta över beslutsfattandet om Sveriges kärnstöd.<sup>186</sup> Sedan september 2015 är det också regeringen, och inte Regeringskansliet, som formellt fattar beslut om storleken och utbetalningen av varje enskilt kärnstöd till multilaterala organisationer.<sup>187</sup> Enligt Utrikesdepartementet har den nya beslutsprocessen inneburit att ansvarsfördelningen har förtydligats, och besluten om de multilaterala kärnstöden har blivit mer transparenta.<sup>188</sup> I december 2017 fattade regeringen också beslut om en ny strategi för multilateral utvecklingspolitik som tydliggör ansvars- och rollfördelningen mellan Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida).<sup>189</sup>

Sommaren 2015 presenterade Regeringskansliet en vägledning för bidragshantering som specifikt rör Utrikesdepartementet.<sup>190</sup> I och med vägledningen infördes ett nytt

---

<sup>181</sup> Bet. 2015/16:UU7; rskr. 2015/16:52.

<sup>182</sup> Skr. 2015/16:145, Redovisning av verksamheten i Internationella valutafonden, Världsbanksgruppen samt de regionala utvecklings- och investeringsbankerna 2014 och 2015.

<sup>183</sup> Bet. 2016/17:UU7; rskr. 2016/17:48.

<sup>184</sup> Regeringskansliet, 2017-01-25. Utvärderingsrapport om åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport om bistånd genom internationella organisationer, s. 4.

<sup>185</sup> Skr. 2014/15:92.

<sup>186</sup> Ibid, s. 10.

<sup>187</sup> Regeringskansliet, 2016-09-09. Utrikesdepartementets vägledning för bidrag, s. 7.

<sup>188</sup> Regeringskansliet (2017-01-25), s. 2.

<sup>189</sup> Regeringsbeslut II:2 UD2017/21055/FN (2017-12-21) *Strategi för multilateral utvecklingspolitik*, s. 7–8.

<sup>190</sup> Regeringskansliet, 2015-07-01. Utrikesdepartementets vägledning för bidrag. Vägledningen uppdaterades i september 2016, se Regeringskansliet (2016-09-09).



arbetsätt för de bidragsformer som omfattades av Riksrevisionens granskning, vilket innebar att flera av granskningens rekommendationer togs om hand. Bland annat förtydligade vägledningen vilka krav som ställs på analys och dokumentation i beslutsunderlag, samt hur kärnstödet till multilaterala organisationer ska återrapporteras.<sup>191</sup> För att förbättra rutinerna för arkivering och för att effektivisera administrationen av det multilaterala samarbetet har Utrikesdepartementet också infört en checklista för intern styrning och kontroll och utbildat sin personal i bidragshantering. Ett nytt it-baserat systemstöd är även planerat att införas under våren 2018.<sup>192</sup>

I linje med Riksrevisionens rekommendationer avsåg regeringen att förbättra sin rapportering av det multilaterala utvecklingssamarbetet till riksdag och allmänhet, genom att samla rapportering av det multilaterala stödet i budgetpropositionen<sup>193</sup> och påskynda arbetet med att ta fram strategier för de multilaterala organisationer som får svenskt kärnstöd.<sup>194</sup> Enligt Utrikesdepartementet tog arbetet med att ta fram nya strategier fart under 2016, efter att ha stannat av under en period.<sup>195</sup> Av budgetpropositionen för 2018 framgår det dock att det saknas organisationsstrategier för fyra av de tio organisationer som får mest svenskt kärnstöd.<sup>196</sup>

Utöver de åtgärder som beskrivits ovan genomfördes en organisationsförändring på Utrikesdepartementet under 2016. Förändringen innebar att den enhet på departementet som tidigare kallades "multilaterala enheten" delades upp i tre enheter: enheten för FN och tematiska globala fonder inom hälsoområdet, enheten för konflikt och humanitära frågor, samt enheten för global agenda, vilken inkluderar internationella finansiella institut samt globala fonder inom miljöområdet. Enligt de personer som Riksrevisionen talat med på Utrikesdepartementet var syftet med organisationsförändringen att förtydliga arbets- och ansvarsfördelningen inom departementet och den genomfördes delvis som en följd av Riksrevisionens granskning.<sup>197</sup>

### 2.14.3 *Avslutande bedömning och kommentar*

Regeringen och Regeringskansliet har vidtagit åtgärder för att förbättra beslutsprocesser, dokumentation av beslut och insatser, samt resultatuppföljningen av biståndet till multilaterala organisationer. Det är dock oklart vilket genomslag de nya rutinerna, eller övriga åtgärder, haft i genomförandet av det multilaterala

<sup>191</sup> Regeringskansliet (2016-09-09), s. 13–20.

<sup>192</sup> Regeringskansliet (2017-01-25), s. 6 samt intervju vid Utrikesdepartementet, 2017-12-12.

<sup>193</sup> Skr. 2014/15:92, s. 12.

<sup>194</sup> Ibid, s. 14.

<sup>195</sup> Regeringskansliet (2017-01-25), s. 9.

<sup>196</sup> Det saknas resultatstrategier för följande organisationer: FN:s flyktingkommissarie (UNHCR), FN:s fond för katastrofbistånd (CERF), Gröna klimatfonden (GCF), FN:s hjälporgan för palestinska flyktingar (UNRWA). Källa: Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 7, s. 59; prop. 2017/18:1, bilaga "Samarbetsstrategier", s. 7.

<sup>197</sup> Intervju vid Utrikesdepartementet, 2017-12-12.

utvecklingssamarbetet. Det är också oklart om, och i så fall hur, återrapporteringen av stödet använts i beredningen av nya beslut om kärnstöd. Det framgår dock att regeringen har en del arbete kvar att göra när det gäller att uppfylla de krav på en samlad återrapportering av det multilaterala stödet som riksdagen ställt på regeringen, samt när det gäller att ta fram nya organisationsstrategier.

Vid en intervju på Utrikesdepartementet uppgav intervjupersonerna att de var positiva till granskningsrapporten, och att få av Riksrevisionens granskningar har fått så stort genomslag. Att granskningen gav konkreta lösningar i sina rekommendationer ansågs vara den främsta anledningen till det stora genomslaget.<sup>198</sup> I utvärderingsrapporten som Utrikesdepartementet har gjort om åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport, kommer man också fram till att regeringen och Regeringskansliet, i linje med ambitionerna i regeringens svarsskrivelse, har hanterat flertalet av Riksrevisionens rekommendationer.<sup>199</sup>

## 2.15 Specialdestinerade statsbidrag – Ett sätt att styra mot en mer likvärdig skola? (2014:25)

Riksrevisionen har granskat fyra specialdestinerade statsbidrag på skolområdet med avseende på om de bidrar till det övergripande målet om likvärdighet för eleverna. Granskningen berörde regeringen och Skolverket. De bidrag som ingick i granskningen (Läraryftet II, Matematiklyftet, Karriärsteg och Arbetsplatsförlagt lärande) hade inget uttalat syfte att öka likvärdigheten mellan skolor, men Riksrevisionen bedömde det som rimligt att de statliga medlen skulle fördelas kompensatoriskt, motsvarande skollagens skrivningar om hur de kommunala medlen ska fördelas.

Granskningen visade att systemet med specialdestinerade statsbidrag på skolområdet inte fungerade tillräckligt effektivt och att det inte i tillräckligt hög grad bidrog till en likvärdig utbildning för eleverna. Bidragen var utformade på ett sätt som inte gynnade ett deltagande av de skolor och huvudmän som, sett till kunskapsresultat, bäst behövde insatserna. Vissa typer av skolor och huvudmän var underrepresenterade i bidragssatsningarna. Skolor med låga kunskapsresultat i årskurs 9 tog generellt emot statliga bidrag i mindre utsträckning än skolor med höga kunskapsresultat. Det framkom även att enskilda huvudmän deltog i mindre utsträckning än kommunala huvudmän.

Även om Skolverkets utrymme att påverka deltagandet i de olika satsningarna var relativt begränsat, så bedömde Riksrevisionen att myndigheten hade kunnat genomföra

---

<sup>198</sup> Intervju vid Utrikesdepartementet, 2017-12-12.

<sup>199</sup> Regeringskansliet (2017-01-25), s. 2.

fördjupade analyser av hur bidragen fördelade sig på skolnivå samt uppmärksamma regeringen på utfallet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga om specialdestinerade statsbidrag ska utformas och riktas till skolor och huvudmän som är i större behov av statliga bidrag. Regeringen borde också vid utformningen av de förordningar som reglerar specialdestinerade statsbidrag anpassa villkoren så att de inte missgynnar huvudmän med små administrativa och ekonomiska resurser. Skolverket rekommenderades att följa upp och analysera vilka huvudmän och vilka skolor som tar del respektive inte tar del av de specialdestinerade statsbidragen. Skolverket borde även intensifiera arbetet med stöd och information till huvudmän och skolor som har ett identifierat behov av insatser och som deltar i bidragssatsningar i lägre utsträckning.

### 2.15.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Utbildningsutskottet ansåg att det är problematiskt när skolhuvudmännen inte tar del av olika satsningar i den utsträckning som det finns anvisade medel, bland annat att skolor med stora behov blir utan statsbidrag, som Riksrevisionens granskning visade. Därför välkomnade utskottet att regeringen avsåg att noga överväga hur kommande skolsatsningar skulle utformas. Utskottet delade regeringens uppfattning om att det är effekterna av statsbidragen som är den centrala frågan. Man betonade vikten av att måluppfyllelsen av specialdestinerade statsbidrag tydligt redovisas i samband med den årliga budgetpropositionen och att regeringens arbete med att utveckla lämpliga metoder för att bedöma måluppfyllelsen fortsätter. Vidare konstaterades att Skolverket har en central roll i hanteringen av de specialdestinerade statsbidragen, och därför välkomnades den myndighetsanalys av Skolverket som Statskontoret hade fått i uppdrag att utföra. Utskottet ansåg också, i likhet med regeringen och Riksrevisionen, att de specialdestinerade statsbidragen i högre utsträckning bör utformas för och riktas till de skolor och huvudmän som är i störst behov av statliga bidrag. Inga följdmotioner väcktes med anledningen av skrivelsen.<sup>200</sup> Riksdagen biföll utskottets förslag till beslut.<sup>201</sup>

### 2.15.2 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av Riksrevisionens rapport<sup>202</sup> instämde regeringen principiellt i att de specialdestinerade statsbidragen i högre utsträckning bör utformas och riktas till de skolor och huvudmän som är i störst behov av statliga bidrag. Samtidigt pekade regeringen på att syftet med en aktuell satsning alltid måste ligga till grund för en bedömning av hur medlen ska fördelas. Regeringen instämde i att förordningar som reglerar statsbidrag bör utformas så att de inte missgynnar

<sup>200</sup> Bet. 2014/15:UbU14.

<sup>201</sup> Rskr. 2014/15:263.

<sup>202</sup> Rskr. 2014/15:106.

huvudmän med små administrativa och ekonomiska resurser. Regeringen hänvisade i skrivelsen till förslag på satsningar som lämnades i budgetpropositionen för 2015, vilka i större utsträckning riktas till huvudmän och skolor med störst behov, framför allt Samverkan för bästa skola och Nationella skolutvecklingsprogram. Dessa satsningar infördes 2016 och kommer att fortgå under de närmaste åren. Olika insatser genomförs inom dessa satsningar.

Under 2016 genomförde Skolverket insatser hos 19 huvudmän inom ramen för Samverkan för bästa skola, och ytterligare 26 huvudmän och 74 skolenheter valdes ut för fortsatta insatser.<sup>203</sup> Urvalet för deltagande baserades inte på i vilken utsträckning huvudmännen tagit del av specialdestinerade statsbidrag.<sup>204</sup>

Under 2015 gav regeringen Skolverket i uppdrag att ta fram en fördelningsnyckel som skulle användas vid bedömningen av hur bidrag för olika satsningar ska fördelas mellan skolor, till exempel statsbidrag som syftar till att öka likvärdigheten mellan skolor och förbättra förutsättningarna för högre skolresultat.<sup>205</sup> Bland annat omnämndes Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer som bakgrund till uppdraget, som avrapporterades 31 oktober 2015.<sup>206</sup>

Vissa nya statsbidrag som införts efter Riksrevisionens rapport har skrivningar om fördelning med avseende på likvärdighet, och vissa befintliga statsbidrag har förändrats så att likvärdighet är ett kriterium vid fördelning. I vårbudgeten 2017 föreslog regeringen en förstärkt investering i de mest utsatta grundskolorna genom att införa en jämlikhetspeng för att öka andelen elever behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Statsbidraget för karriärsteg som infördes 2013 har utökats så att fler skolor med behov av särskilda utvecklingsinsatser ska få ta del av medel för höjda lärarlöner.<sup>207</sup> Regeringen har föreslagit att ytterligare medel avsätts för detta ändamål 2018.<sup>208</sup> Förordningen för statsbidrag för minskade barngrupper i förskolan har ändrats och inkluderar nu skrivningar om fördelningar med avseende på likvärdighet.<sup>209</sup>

I skrivelsen till riksdagen instämde regeringen även i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt med löpande information om eventuella skevheter i bidragsfördelningen och konstaterade att Skolverket påbörjat ett utvecklingsarbete på området. Samtidigt ansåg regeringen att det inte är nödvändigt att ha kunskapen om exakt vilka skolor som deltar, utan att det centrala är vilka effekter som uppnås med hjälp av statsbidragen och

---

<sup>203</sup> Skolverket 2017, *Årsredovisning för 2016*, s. 53.

<sup>204</sup> E-post från Skolverket, 2018-02-01.

<sup>205</sup> Prop. 2016/17:1, s. 181.

<sup>206</sup> Uppdrag att ta fram förslag inför fördelning av medel (U2015/03774/S). Regeringsbeslut 2015-07-02.

<sup>207</sup> Prop. 2017/18:1, s. 69. Förordning (2016:329) om statsbidrag till skolhuvudmän för insatser inom ramen för samverkan för bästa skola och för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända. Sedan 2015 kan skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare i förskoleklasser och grundskolor i utanförskapsområden ansöka om extra statsbidrag. Förordning (2014:145).

<sup>208</sup> Prop 2017/18:1, s. 192.

<sup>209</sup> E-post från Skolverket, 2018-02-01.

att regeringen får övergripande information om eventuella skevheter i fördelningen av statsbidragen.

Skolverket har inte genomfört uppföljningar av hur de specialdestinerade statsbidragen sammantaget fördelas mellan huvudmän och skolor med avseende på behov eller likvärdighet. I den mån sådana analyser genomförs görs de för varje statsbidrag. I de flesta fall saknas uppgifter om vilka skolor som tar del av statsbidragen. Skolverket arbetar för närvarande med att digitalisera handläggningen av statsbidrag. När detta arbete är klart kommer möjligheten till analyser enligt Skolverket att förbättras. Regeringen har inte gett Skolverket särskilda uppföljningsuppdrag utöver de som gäller för varje statsbidrag.<sup>210</sup>

Vidare konstaterade regeringen i skrivelsen till riksdagen att Skolverket redan genomförde insatser för stöd och information till skolor och huvudmän, men att arbetet kunde utvecklas. Skolverket har enligt egen utsaga intensifierat arbetet med riktade insatser efter behov inom ramen för myndighetens uppdrag i Samverkan för bästa skola, men specialdestinerade statsbidrag är, som nämnts, inte utgångspunkt för urvalet till denna satsning. I övrigt har Skolverket inte intensifierat arbetet med riktade insatser.<sup>211</sup>

### 2.15.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

En samlad bild av i vilken mån specialdestinerade statsbidrag fördelas efter behov saknas. Ingen sammantagen uppföljning av hur statsbidragen fördelats till huvudmän och skolor har gjorts. De förslag på satsningar som regeringen hänvisade till i skrivelsen till riksdagen efter Riksrevisionens granskning, Samverkan för bästa skola och Nationella skolutvecklingsprogram, har införts och fortsatt. Dessa omfattar olika insatser som ska riktas efter huvudmännens behov i syfte att öka likvärdigheten mellan skolor, men omfattar relativt få huvudmän och skolor och utgår inte från en analys av om huvudmannen tagit del av specialdestinerade statsbidrag. Regeringen har i budgetpropositioner efter granskningen också uttryckt en ambition att utforma insatser i större utsträckning efter behov, dock inte särskilt via specialdestinerade statsbidrag. Via nya statsbidrag och via förändring av befintliga statsbidrag har vissa åtgärder dock genomförts i syfte att statsbidrag ska fördelas efter behov. Skolverket har inte särskilt intensifierat arbetet med mer riktad information till huvudmän för att få dem att ansöka om specialdestinerade statsbidrag.

---

<sup>210</sup> E-post från Skolverket, 2018-02-01.

<sup>211</sup> Ibid.

## 2.16 Näringspolitikens effekter – Brister i informationen om statliga satsningar (2014:26)

Riksrevisionen har granskat vilka möjligheter och hinder som fanns för att skapa en databas över statliga finansieringsinsatser och andra stöd till näringslivet. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) har sedan 2010 haft ett uppdrag i att utveckla en så kallad mikrodatabas över de företag som tagit del av någon insats från myndigheter, statligt ägda bolag och/eller stiftelser.<sup>212</sup> Uppdraget ingår sedan 2014 i Tillväxtanalys instruktion.<sup>213</sup> Utöver regeringen och Tillväxtanalys omfattade granskningen de statligt ägda bolagen Almi Invest AB, Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB, samt stiftelserna Industrifonden och Norrlandsfonden.

Granskningen visade att endast en av de fem granskade aktörerna hade lämnat uppgifter till Tillväxtanalys. Information från Almi Invest fanns tillgänglig på grund av en överenskommelse mellan Almi Invest AB och Tillväxtanalys. Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB hade inte blivit tillfrågade att lämna information. Stiftelserna Industrifonden och Norrlandsfonden hade inte heller lämnat information, framför allt med hänvisning till sekretess.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att utreda möjligheterna att införa lagreglerade uppgiftsskyldigheter, t.ex. inom regelverket för den officiella statistiken. Tillväxtanalys rekommenderades att rikta förfrågan om uppgiftslämnande till samtliga stöd- och finansieringsaktörer, samt att vara tydlig med vilken information som begärs i syfte att minska arbetsbördan för uppgiftslämnarna. De statligt ägda bolagen och de statliga stiftelserna rekommenderades att inhämta skriftligt samtycke från sina kunder för att underlätta uppgiftslämnande av historiska data.

### 2.16.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

Regeringen klargjorde i skrivelsen att den inte delade Riksrevisionens uppfattning att använda regelverket för den officiella statistiken för att komma till rätta med bristerna som granskningen pekat ut. För Almi Företagspartner AB<sup>214</sup>, Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB, avsåg regeringen i stället att ange i bolagens ägaranvisningar att de uppgifter som efterfrågas av Tillväxtanalys ska överlämnas för att möjliggöra uppföljningar och utvärderingar.<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup> Näringsdepartementet. Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser inom utgiftsområde 24, Näringsliv, regeringsbeslut 2009-12-21, N2009/9578/KLS, N2009/9750/KLS (delvis).

<sup>213</sup> Nuvarande instruktion i förordningen (2016:1048) med instruktion för Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, se 8 § och 15 §. Tidigare 7 § i förordningen (2009:146) med instruktion för Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

<sup>214</sup> Där Almi Invest AB ingår som dotterbolag.

<sup>215</sup> Skr. 2014/15:97, Riksrevisionens rapport om näringspolitikens effekter.

Till skillnad från bolagen med statligt ägande kan stiftelserna Industrifonden och Norrlandsfonden inte styras genom ägaravisningar. Därför avsåg regeringen att uppdraga åt Tillväxtanalys att upprätta skriftliga överenskommelser mellan myndigheten och styrelserna i stiftelserna om framtida dataleveranser. Regeringen betonade vikten av att överenskommelserna mellan Tillväxtanalys och respektive uppgiftslämnare skulle styrkas i någon form. Regeringen noterade också att Tillväxtanalys, i dialog med Näringsdepartementet, tagit hänsyn till den arbetsbörda som uppgiftslämnande innebär för de berörda aktörerna.<sup>216</sup> I och med skrivelsen ansåg regeringen att granskningsrapporten var slutbehandlad.

Näringsutskottet underströk i sitt betänkande att statliga näringspolitiska insatser ska kunna utvärderas i syfte att korrigera eventuella brister och bättre möta företagets behov. Utskottet delade regeringens uppfattning att uppföljning och utvärdering är viktiga verktyg för att mäta de näringspolitiska insatsernas effektivitet. Därtill betonade utskottet vikten av att budgetlagens krav på effektivt resursutnyttjande uppfylls och att regeringen redovisar insatsernas resultat. Näringsutskottet konstaterade också i sitt ställningstagande att regeringen avsåg att vidta åtgärder för att lösa de brister som påtalats i granskningen, även om regeringen inte delat Riksrevisionens uppfattning om reglering knuten till regelverket för officiell statistik. Riksdagen lade skrivelsen till handlingarna.<sup>217</sup>

## 2.16.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Regeringen noterade i skrivelsen att möjligheterna att styra uppgiftslämnandet skiljer sig åt mellan stiftelser och bolag, och angav att de skulle vidta olika åtgärder beroende på organisationsform.<sup>218</sup>

Regeringen har infört skrivningar i Almi Företagspartner AB:s ägaravisning om uppgiftslämnande till Tillväxtanalys angående lån och ägarkapital.<sup>219</sup> För Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB har vissa organisatoriska förändringar skett sedan granskningen genomfördes<sup>220</sup>. År 2016 bildades Saminvest AB, där Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB numera ingår som dotterbolag. Båda dotterbolagen ska avvecklas på sikt.<sup>221</sup> Ännu har ingen skrivning om uppgiftslämnande

<sup>216</sup> Skr. 2014/15:97, Riksrevisionens rapport om näringspolitikens effekter.

<sup>217</sup> Bet. 2014/15:NU18, Näringspolitik, rskr. 2014/15:238.

<sup>218</sup> Skr. 2014/15:97.

<sup>219</sup> Ägaravisning för Almi företagspartner AB, antagen vid bolagsstämma den 20 april 2016, avsnitt C, 7 §, punkt 1.

<sup>220</sup> Se prop. 2015/16:110, Staten och kapitalet – struktur för finansiering av innovation och hållbar tillväxt, bet. 2015/16:NU23, Staten och kapitalet – struktur för finansiering av innovation och hållbar tillväxt, rskr. 2015/16:29.

<sup>221</sup> E-post från Näringsdepartementet, 2018-01-18.

till Tillväxtanalys införts i Saminvest AB:s ägaranvisning.<sup>222</sup> Näringsdepartementet avser emellertid att se över ägaranvisningen till Saminvest AB under hösten 2018, och att samtidigt behandla frågan om en instruktion om rapportering till Tillväxtanalys.<sup>223</sup> Även Tillväxtanalys avser att initiera diskussioner med Saminvest AB om uppgiftslämnande.<sup>224</sup>

Regeringen hade redan vid sin behandling av granskningen genom Näringsdepartementet initierat en dialog mellan Tillväxtanalys och stiftelserna Norrlandsfonden respektive Industrifonden angående möjligheterna till uppgiftslämnande. Dialogen resulterade i samstämmighet mellan Tillväxtanalys och stiftelserna om att Tillväxtanalys skulle begränsa kraven på uppgiftslämnande till några kärnindikatorer samt informera stiftelserna om möjligheterna till sekretesskydd.<sup>225</sup>

I 2015 års regleringsbrev fick Tillväxtanalys i uppdrag att upprätta överenskommelser med stiftelserna Industrifonden och Norrlandsfonden om uppgiftslämnande. I uppdraget ingick att beakta uppgiftslämnarnas arbetsbörda.<sup>226</sup> Avtal om uppgiftslämnande tecknades mellan Tillväxtanalys och Industrifonden i november 2015.<sup>227</sup> Enligt överenskommelsen ska data lämnas årligen. Den första leveransen av data innehöll även vissa historiska data.<sup>228</sup> I december 2017 tecknades även ett avtal mellan Tillväxtanalys och Norrlandsfonden om uppgiftslämnande. Den första leveransen av data, avseende 2016 och 2017, kommer att ske i mars 2018. Därefter ska uppdaterade data lämnas årligen.<sup>229</sup> Som en förberedelse för uppgiftslämnande har Norrlandsfonden under 2017 lagt till ett villkor i sina "Allmänna villkor för lån". Villkoret innebär att kredittagaren lämnar sitt samtycke till att Norrlandsfonden lämnar information om krediten till Tillväxtanalys.<sup>230</sup>

Det framgår inte av skriftlig dokumentation eller från kontakter med de berörda bolagen och stiftelserna huruvida några skriftliga samtycken har inhämtats av stödmottagarna för att möjliggöra uppgiftslämnande av historiska data. Tillväxtanalys bedömer att inhämtande av sådana samtycken, i den mån de behövs, skulle innebära en stor arbetsbörda, särskilt för stödmottagare med små organisationer.<sup>231</sup>

---

<sup>222</sup> Ägaranvisning för Saminvest AB, antagen vid bolagsstämma den 13 januari 2017.

<sup>223</sup> E-post från Näringsdepartementet, 2018-01-18.

<sup>224</sup> Telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08.

<sup>225</sup> Skr. 2014/15:97.

<sup>226</sup> Näringsdepartementet. Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser inom utgiftsområde 24, Näringsliv, regeringsbeslut 2015-08-20, N2015/5978/AS.

<sup>227</sup> E-post från Industrifonden, 2017-12-21; telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08; Tillväxtanalys, 2016, Årsredovisning 2015 Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, dnr 2015/272.

<sup>228</sup> E-post från Industrifonden, 2017-12-21, telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08.

<sup>229</sup> E-post från Norrlandsfonden, 2017-12-27, telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08.

<sup>230</sup> E-post från Norrlandsfonden, 2017-12-27.

<sup>231</sup> Telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08.



### 2.16.3 *Avslutande bedömning och kommentarer*

Regeringen delade inte Riksrevisionens uppfattning att de berörda aktörernas uppgiftslämnande skulle regleras genom Sveriges officiella statistik. I stället valde regeringen att åtgärda de brister som påtalades i granskningen genom att i ägaranvisningar instruera de statligt ägda bolagen att lämna uppgifter till Tillväxtanalys samt att uppdra åt Tillväxtanalys att ingå skriftliga överenskommelser om uppgiftslämnning med stiftelserna. Av de berörda aktörerna är det i dagsläget bara Saminvest AB (dvs. Fouriertransform AB och Inlandsinnovation AB) som ännu inte har någon instruktion om uppgiftslämnande. Näringsdepartementet har emellertid meddelat att de avser se över bolagets ägaranvisning hösten 2018 och då behandla frågan om uppgiftslämnning. Även Tillväxtanalys säger att de avser att arbeta för att möjliggöra uppgiftslämnande från Saminvest AB framöver.

Avseende rekommendationen till bolagen och stiftelserna att inhämta skriftligt samtycke från sina kunder för att underlätta uppgiftslämnande om historiska data är det oklart vad som har gjorts. I övrigt tycks Riksrevisionens rekommendationer ha tagits om hand eller vara på väg att tas om hand.

## 2.17 **Utbildningsstödet till varslade vid Volvo Cars – omskolad till arbete? (2015:1)**

Riksrevisionen har granskat effektiviteten i det arbetsmarknadspolitiska projektet "Volvo Cars och dess underleverantörer". Detta var ett projekt som pågick under perioden januari 2010–maj 2011 och som omfattade varsel vid Volvo personvagnar och dess underleverantörer i slutet av 2008 och början av 2009. Projektet genomfördes i regi av Arbetsförmedlingen, Skolverket och Svenska ESF-rådet och var delfinansierat av medel från Europeiska globaliseringsfonden (EGF). Fokus för Riksrevisionens granskning var om projektet Volvo Cars uppnått syftet för åtgärder berättigar stöd enligt EGF, dvs. att återintegrera uppsagda arbetstagare på arbetsmarknaden. Granskningen var en fallstudie och utgjorde ett komplement till Riksrevisionens granskning om Arbetsförmedlingens ordinarie arbete vid varsel (RiR 2014:27).

Granskningen visade att statens insatser i samband med varslen vid Volvo Personvagnar hade haft en negativ effekt på återgången till arbete. De personer som deltagit i de EGF-finansierade utbildningsinsatserna hade haft en långsammare återgång till arbete jämfört med en matchad kontrollgrupp. Detta kunde enligt granskningen förklaras av en alltför ensidig fokusering på omställning till arbete i andra branscher. Granskningen visade vidare att tiden i väntan på utbildningsstart och utbildningens längd spelade roll för efterföljande arbetslöshetstid, där längre väntan och utbildningslängd ökade tiden i arbetslöshet efter avslutad utbildning. Det fanns inte några större skillnader mellan EGF-gruppen och övriga varslade inom Volvo Cars när det gällde förändringar i yrkesinriktning, trots den förstnämnda gruppens fokus på omskolning.

I granskningen gjorde Riksrevisionen bedömningen att även om slutsatserna var specifika för projektet Volvo Cars och dess underleverantörer kunde man dra mer generella lärdomar av projektets effekter inför framtiden. Utifrån denna bedömning riktades rekommendationer till regeringen att använda EGF-instrument i kombination med ordinarie arbetsmarknadsåtgärder och att säkerställa skyndsamma ansökningsförfaranden vid andra EGF-projekt liksom prioritera kortare utbildningsinsatser.

### 2.17.1 *Riksdagens behandling av regeringens skrivelse*

Regeringen behandlade granskningen i skrivelse 2014/15:111, där den uppgav att det inför framtida överväganden om att söka EGF-medel fanns lärdomar att dra utifrån resultatet av Riksrevisionens granskning. Regeringen gav också stöd till Riksrevisionens rekommendation att kombinera EGF-instrument med ordinarie arbetsmarknadsåtgärder för varslade personer. När det gällde granskningens rekommendation om tidiga åtgärder och korta utbildningsinsatser uppgav regeringen i skrivelsen att de inför kommande överväganden om EGF-medel bör planera för insatser som är ändamålsenliga och effektiva både utifrån längd och den unika varselsituationen.<sup>232</sup> Regeringen angav vidare att det var viktigt med så tidiga insatser som möjligt i samband med varsel och att ett effektivt och snabbt ansökningsförfarande kommer att eftersträvas vid eventuell ansökan om EGF-medel.<sup>233</sup>

Granskningsrapporten riksdagsbehandlades i bet. 2015/16:AU3. I betänkandet angav arbetsmarknadsutskottet att de välkomnade regeringens avsikt att vid framtida ansökningar om EGF-medel kombinera detta med ordinarie arbetsmarknadsåtgärder om det är lämpligt. Granskningsrapporten lades till handlingarna (rskr. 2015/16:1).

### 2.17.2 *Regeringens och Arbetsförmedlingens åtgärder*

Sedan publiceringen av Riksrevisionens granskning har regeringen bemyndigat Arbetsförmedlingen att ansöka om medel från EGF för justering för globaliseringseffekter vid tre tillfällen, nämligen vid uppsägningar från Volvo Group Truck 2015 samt Ericsson 2016 respektive 2017.<sup>234</sup> Enligt uppgift från Arbetsdepartementet har bl.a. rekommendationerna i Riksrevisionens granskning varit vägledande vid utformningen av ansökningarna.<sup>235</sup> Arbetsförmedlingen uppger också att myndigheten, främst med anledning av EU-kommissionens revisioner av SAAB- och Astra Zeneca-projekten samt Arbetsförmedlingens inriktningsdokument, förändrat sitt arbetssätt när det gäller EGF-insatser.<sup>236</sup>

---

<sup>232</sup> Telefonsamtal med Tillväxtanalys, 2018-01-08.

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> Regeringsbeslut A2014/1717/A, A2017/00843/A respektive A2015/03072/A.

<sup>235</sup> E-post från Arbetsmarknadsdepartementet, 2018-01-12.

<sup>236</sup> E-post från Arbetsförmedlingen, 2018-01-23.

### **Ett effektivare ansökningsförfarande**

Ansökningsförfarandet till EGF har förenklats och effektiviserats under de senaste åren. Bland annat har EU-kommissionen digitaliserat ansökningsförfarandet och förkortat handläggningstiderna i sin beslutsprocess för programperioden 2014–2020. En förändring i regelverket för EGF har också inneburit att åtgärder kunnat påbörjas innan EGF-projekt formellt beviljats. Ytterligare en förändring som bidragit till ett effektivare ansökningsförfarande är att bemyndigandet till Arbetsförmedlingen att söka medel från EGF, liksom uppdragen till myndigheten att genomföra insatser i enlighet med ansökan, numera ges i ett regeringsbeslut i stället för två som det var tidigare. Arbetsmarknadsdepartementet och Arbetsförmedlingen uppger också att de både inom ramen för ansökningsförfarandet men även senare i processen har ett mycket nära samarbete, särskilt vid större varsel, vilket bidrar till en effektivare process. Vid Arbetsförmedlingen har också en stödstruktur för arbetet med EGF upprättats.

### **Ordinarie arbetsmarknadsåtgärder och kortare utbildningsinsatser inom ramen för EGF**

När det gäller vilken typ av insatser som erbjudits inom ramen för pågående EGF-projekt anger Arbetsmarknadsdepartementet att det är en fråga som tagits upp i kontakterna med Arbetsförmedlingen, såväl i förberedelserna inför ansökan om medel som längre fram i processen då Arbetsförmedlingen tydligare identifierat vilka behov av insatser som berörda individer behövt. Enligt Arbetsförmedlingen varierar insatserna i ett EGF-projekt beroende på vilken bransch som berörts av varslet och de uppsagdas utbildningsbakgrund. Det är de nationella och regionala analytikerna vid Arbetsförmedlingen som bedömer vilka insatser som behövs utifrån analyser av såväl branscher som arbetsmarknaden. Därefter är det den enskilda arbetsförmedlaren som utifrån en arbetsmarknadspolitisk bedömning avgör vilken insats individen ska få. Enligt Arbetsförmedlingen är insatser för yrkesväxling ständigt aktuellt, särskilt för företag som Volvo och Ericsson då dessa är verksamma inom branscher där produktionen flyttar utomlands. EGF-insatser vid Ericsson har fokus på kortare utbildningsinsatser inom it. Enligt Arbetsförmedlingen kombineras ordinarie arbetsmarknadsåtgärder med specifika EGF-insatser inom samtliga EGF-projekt. Exempel på en EGF-insats som används frekvent är möjligheten att studera med aktivitetsersättning, något som inte ingår i Arbetsförmedlingens ordinarie utbud.

#### **2.17.3 Avslutande bedömning och kommentarer**

Ansökningsförfarandet för EGF-medel har förenklats och effektiviserats sedan Riksrevisionens granskning. Det har inneburit att Arbetsförmedlingen haft möjlighet att snabbare än tidigare erbjuda insatser inom ramen för EGF-projekt till uppsagda. Typen av insatser som har kunnat erbjudas vid varsel är liksom tidigare en kombination av ordinarie arbetsmarknadsåtgärder och specifika EGF-insatser av exempelvis beviljad aktivitetsersättning vid studier. Styrande för vilka insatser som ges

är Arbetsförmedlingens bedömning av arbetsmarknaden och branscher och sker i dialog med Arbetsmarknadsdepartementet.

## 2.18 Den officiella statistiken – en rättvisande bild av samhällsutvecklingen? (2015:3)

Riksrevisionen har granskat om systemet för den officiella statistiken används ändamålsenligt i förhållande till de syften som ligger till grund för den officiella statistikens särställning. Granskningen inriktades mot regeringens styrning av det officiella statistiksystemet och SCB:s samordningsansvar. Granskningen omfattade också statistikansvariga myndigheters förutsättningar att utveckla och förbättra statistiken.

Granskningen visade att regeringens styrning av det officiella statistiksystemet saknade ett helhetsperspektiv och att SCB:s samordningsansvar var otydligt och inte gav grund för planering och utveckling av statistiken. Granskningen visade också att de statistikansvariga myndigheterna hade olika förutsättningar för sitt uppdrag och att det fanns behov av stöd och kontroll samt att bortfall i statistiska undersökningar var en utmaning som inte hanterades gemensamt.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att bland annat utveckla processer och styrdokument för att säkerställa att den officiella statistiken speglar samhällsutvecklingen. Regeringen rekommenderades också att förtydliga SCB:s samordningsansvar, att se över mandat och utformning för Rådet för den officiella statistiken samt att säkerställa att det inrättades en funktion eller mekanism för kvalitetssäkring. Därutöver rekommenderades regeringen att utreda statliga initiativ för att hantera bortfallsutvecklingen i statistiska undersökningar riktade till individer och hushåll.

SCB rekommenderades att bättre använda de samordningsinstrument man förfogar över, att se över om föreskrifter borde utvecklas med anledning av de nya kvalitetskraven i statistiklagen samt öka andelen statistikprodukter med aktuell beskrivning och kvalitetsdeklaration. SCB rekommenderades också att tydligare informera om när gemensamma verktyg, metoder och processer kan komma andra statistikansvariga myndigheter till del samt att ta initiativ till ett ökat samarbete mellan statistikansvariga myndigheter angående bortfallsfrågor.

### 2.18.1 Riksdagens behandling av regeringens skrivelse

I skrivelsen med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport instämde regeringen delvis i Riksrevisionens iakttagelser. Regeringen konstaterade också att flera av de områden som Riksrevisionen tog upp i granskningen hade behandlats i

Statistikutredningens slutbetänkande<sup>237</sup>. Regeringen aviserade att den i sin fortsatta beredning av Statistikutredningens slutbetänkande skulle väga in delar av de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat. Det handlade bland annat om rekommendationerna om samordningen av den officiella statistiken och mandatet för och utformningen av Rådet för den officiella statistiken. Regeringen påpekade också att den inte var beredd att inrätta en särskild funktion för att granska och utvärdera kvaliteten i den officiella statistiken eller utreda tänkbara statliga initiativ för att påverka bortfallsutvecklingen i statistiska undersökningar riktade till individer och hushåll.<sup>238</sup>

I sin behandling av regeringens skrivelse framhöll finansutskottet att det är viktigt att Sverige har en väl täckande och väl fungerande officiell statistik av hög kvalitet. Utskottet konstaterade även att regeringen aviserat att den skulle väga in delar av de rekommendationer som Riksrevisionen presenterade i granskningsrapporten i sin fortsatta beredning av Statistikutredningens slutbetänkande. Mot denna bakgrund föreslog utskottet att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna. Kammaren biföll utskottets förslag.<sup>239</sup>

## 2.18.2 Regeringens och myndigheternas åtgärder

### Regeringen

I juni 2016 beslutade regeringen om förändringar i SCB:s instruktion.<sup>240</sup> I den nya förordningen har SCB:s samordningsansvar för den officiella statistiken förtydligats. Av den nya förordningen framgår också att Rådet för den officiella statistiken ska bistå SCB när de utför sina samordningsuppgifter. Antalet ledamöter i Rådet för den officiella statistiken utökas från sex till tolv, samtidigt som det anges att myndighetscheferna för sex namngivna statistikansvariga myndigheter ska ingå i rådet. Regeringen har också beslutat om ändringar i förordningen om den officiella statistiken.<sup>241</sup> Ändringarna innebär bland annat att de statistikansvariga myndigheterna ska utvärdera den officiella statistikens kvalitet inom sitt statistikområde. SCB får meddela föreskrifter om verkställighet av utvärderingarna. Enligt sin nya instruktion ska SCB också senast den 31 mars varje år lämna en rapport till regeringen om systemet för den officiella statistiken med en analys av de statistikansvariga myndigheternas kvalitetsutvärderingar. Rapporten ersätter den årliga rapport som Rådet för den officiella statistiken tidigare tog fram.

<sup>237</sup> SOU 2012:83, Vad är officiell statistik? En översyn av statistikutredningen och SCB.

<sup>238</sup> Skr. 2015/16:141.

<sup>239</sup> Bet. 2015/16:FiU8, rskr. 2016/16:15.

<sup>240</sup> Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån.

<sup>241</sup> Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

Den 1 juni 2017 beslutade regeringen att Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) ska ta över Socialstyrelsens statistikansvar för officiell statistik avseende familjerådgivning och familjerätt enligt förordningen om den officiella statistiken.<sup>242</sup> Ändringen innebär att antalet statistikansvariga myndigheter numera uppgår till 28 myndigheter samt att antalet statistikområden utökas från 108 till 110 områden.

När det gäller Riksrevisionens rekommendation att utreda statliga initiativ för att hantera minskande svarsfrekvenser i statistiska undersökningar bedömde regeringen att det inte fanns tillräckligt starka skäl för att införa en uppgiftsskyldighet för privatpersoner. Regeringen menade att det i stället är de statistikansvariga myndigheternas ansvar att utveckla bättre metoder för att hantera ökade bortfall och att hitta andra vägar för att inhämta data.

I budgetpropositionen för 2018 aviserade regeringen att den löpande kommer att överväga förändringar som tillvaratar berörda myndigheters möjlighet att kunna dela uppgifter med varandra för att underlätta en effektiv produktion av officiell statistik.<sup>243</sup>

## SCB

SCB:s nya instruktion började gälla den 1 september 2016. Under 2016 inledde SCB ett arbete med att se över sina föreskrifter och allmänna råd angående den officiella statistiken i enlighet med sin nya instruktion och förordningen om den officiella statistiken. Därutöver inrättades en nationell samrådsgrupp för att bistå SCB i myndighetens samordningsansvar för den officiella statistiken. Samrådsgruppen består av ledamöter för de tolv myndigheter som ingår i rådet för den officiella statistiken samt av representanter för SCB. Samrådsgruppen rapporterar till Rådet för den officiella statistiken och ska bereda strategiska och principiella frågor inför rådets möten. Därutöver ska samrådsgruppen hantera operativa och tekniska frågor som rör samordningen av den officiella statistiken.<sup>244</sup>

SCB:s arbete med att se över föreskrifter och allmänna råd har skett i samverkan med övriga statistikansvariga myndigheter och utmynnat i en ny föreskrift<sup>245</sup> samt en ändringsföreskrift<sup>246</sup> om kvalitet för officiell statistik. De nya och ändrade föreskrifterna trädde i kraft den 1 januari 2017. Som en del i de nya föreskrifterna har SCB även utarbetat en ny kvalitetsdeklaration, vilken ersätter den tidigare BAS (beskrivning av

---

<sup>242</sup> Förordning (2017:295) om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

<sup>243</sup> Prop. 2017/18:1, UO2.

<sup>244</sup> E-postväxling med SCB 2018-01-22, svar på frågor från Riksrevisionen.

<sup>245</sup> SCB-FS 2016:17, Statistiska centralbyråns föreskrifter om kvalitet för den officiella statistiken. Beslutad 2016-06-14.

<sup>246</sup> SCB-FS 2016:27, Statistiska centralbyråns föreskrifter om ändring i Statistiska centralbyråns föreskrifter och allmänna råd (SCB-FS 2002:16) för offentliggörande m.m. av officiell statistik. Beslutad 2016-11-29.

statistiken).<sup>247</sup> Under 2017 har SCB också beslutat om en ny föreskrift<sup>248</sup> och därtill följande handbok<sup>249</sup> om utvärdering av den officiella statistikens kvalitet. Syftet med handboken är, enligt SCB, att på ett samlat och lättillgängligt sätt redogöra för kvalitetsbegreppet, främja en enhetlig tillämpning av SCB:s nya föreskrifter samt underlätta arbetet med kvalitetsdeklarationer.<sup>250</sup> Därutöver pågår ett arbete med att se över och ta fram nya riktlinjer för vad som är officiell statistik.<sup>251</sup>

Under 2016 har SCB tillgängliggjort en del av sina it-verktyg, för att möjliggöra för andra statistikansvariga myndigheter att använda dem i statistikproduktionen.<sup>252</sup> SCB samarbetar också med övriga statistikansvariga myndigheter i de arbetsgrupper som finns under Rådet för den officiella statistiken. För närvarande finns tre sådana arbetsgrupper. Frågan om bortfall i statistiska undersökningar hanteras i arbetsgruppen för uppgiftslämnarfrågor. Inom ramen för gruppens arbete har en skrivguide för kontakter med uppgiftslämnare tagits fram, vilken baseras på SCB:s arbete med bortfallsfrågor.<sup>253</sup>

Enligt sin nya instruktion ska SCB senast den 31 mars varje år lämna en rapport till regeringen om systemet för den officiella statistiken. Tidigare var det Rådet för den officiella statistiken som ansvarade för rapporteringen. SCB lämnade sin första årliga rapport om systemet för den officiella statistiken till regeringen i mars 2017.<sup>254</sup> Från och med 2018 kommer rapporten innehålla en samlad analys av de utvärderingar av den officiella statistikens kvalitet som görs av de statistikansvariga myndigheterna.<sup>255</sup>

### 2.18.3 *Avslutande bedömningar och kommentarer*

Sammanfattningsvis har regeringen och SCB vidtagit en rad åtgärder som är relevanta för Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Genom ändringar i förordningen för den officiella statistiken och SCB:s instruktion har regeringen bland annat skapat ett tydligare system för den officiella statistikens samordning och för en systematisk uppföljning av kvaliteten hos den officiella statistiken. Utifrån dessa förordningsändringar har en nationell samrådsgrupp inrättats under Rådet för den officiella statistiken som ska bistå SCB i myndighetens samordningsansvar. SCB har också beslutat om nya och ändrade föreskrifter samt utarbetat en handbok om den officiella statistikens utvärdering och kvalitet. Även om de åtgärder som regeringen och SCB vidtagit är i linje med Riksrevisionens rekommendationer går det inte att dra

<sup>247</sup> SCB (2017), Årsredovisning 2016 samt SCB (2017), Sveriges officiella statistik – årlig rapport 2016.

<sup>248</sup> SCB-FS 2017:8 Statistiska centralbyråns föreskrifter om utvärdering av den officiella statistikens kvalitet. Beslutad 2017-05-30.

<sup>249</sup> SCB (2017), Utvärdering av den officiella statistikens kvalitet – en handbok.

<sup>250</sup> SCB (2017), Årsredovisning 2016 samt SCB (2017), Sveriges officiella statistik – årlig rapport 2016.

<sup>251</sup> E-postväxling med SCB 2018-01-22, svar på frågor från Riksrevisionen.

<sup>252</sup> SCB (2017), Årsredovisning 2016 samt SCB (2017), Sveriges officiella statistik – årlig rapport 2016.

<sup>253</sup> E-postväxling med SCB 2018-01-22, svar på frågor från Riksrevisionen.

<sup>254</sup> SCB (2017), Sveriges officiella statistik – årlig rapport 2016.

<sup>255</sup> E-postväxling med SCB 2018-01-22, svar på frågor från Riksrevisionen.

slutsatsen att åtgärderna är en direkt följd av Riksrevisionens granskning. Anledningen är att flera av åtgärderna också tagits upp och diskuterats i statistikutredningens slutbetänkande. En del av åtgärderna är också en följd av ändringar i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik. Parallellt med Riksrevisionens granskning genomförde Eurostat en peer review av det svenska officiella statistiksystemet och hur de efterlevde riktlinjerna för europeisk statistik. Några av de förbättringsförslag som peer review-teamet lämnade sammanfaller även de, till viss del, med Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Av dessa skäl finns det inte anledning att förvänta ytterligare åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskning. Riksrevisionens rekommendationer om att utreda statliga initiativ för att hantera bortfallsutvecklingen i statistiska undersökningar har visserligen inte hanterats, men det beror på att regeringen och SCB valt att hantera problemet med ökande bortfall i statistiska undersökningar på annat sätt.



### 3 Behandlingen av den årliga revisionens revisionsberättelser med modifierade uttalanden

Riksrevisionen granskar årligen årsredovisningarna för omkring 230 myndigheter och övriga organisationer. Den årliga revisionen har till syfte att bedöma om årsredovisningarna ger en i alla väsentliga avseenden rättvisande bild av myndigheternas finansiella ställning och av deras resultat och finansiering för året enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag samt instruktion, regleringsbrev och övriga beslut för myndigheterna. Granskningen av årsredovisningen avser också normalt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.<sup>256</sup> Efter varje räkenskapsår avslutas Riksrevisionens granskning med en revisionsberättelse. Den övervägande delen av årsredovisningarna är i alla väsentliga avseenden rättvisande.

Antalet modifierade revisionsberättelser har de senaste fem åren varierat mellan fyra och sexton per år.<sup>257</sup> De modifierade revisionsberättelserna kan utgöras av *uttalande med reservation*, *uttalande med avvikande mening* respektive *avstå från att uttala sig*.<sup>258</sup>

*Uttalande med reservation* används när revisorn drar slutsatsen att det finns väsentliga fel men att dessa inte är genomgripande för årsredovisningen. Uttalande med reservation används också om revisorn inte kunnat inhämta tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis men drar slutsatsen att möjliga fel inte är genomgripande.

*Uttalande med avvikande mening* används om revisorn drar slutsatsen att det finns väsentliga fel som är genomgripande och att årsredovisningen därigenom inte ger en rättvisande bild.

*Avstå från att uttala sig* används om revisorn inte kunnat inhämta tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis och revisorn bedömer att möjliga effekter av oupptäckta fel kan vara både väsentliga och genomgripande. Detta kan även vara fallet om myndigheten inte anger vilket ramverk för finansiell rapportering som används när myndigheten upprättar sin redovisning. För revisorn innebär avsaknad av normer för hur redovisningen ska vara upprättad att det inte finns kriterier att granska mot.

<sup>256</sup> 3 och 5 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Granskningen av årsredovisningarna för staten, Regeringskansliet, Kungliga Slottsstaten och Kungliga Djurgårdens förvaltning ska inte omfatta ledningens förvaltning.

<sup>257</sup> Riksrevisionens uppföljningsrapporter år 2013–2017.

<sup>258</sup> Det bör noteras att *avstå från att uttala sig* också är ett uttalande.

För räkenskapsåret 2016 har riksrevisionen lämnat 16 revisionsberättelser med modifiering. 14 revisionsberättelser avsåg modifiering med reservation. En modifiering gällde avvikande mening och för en myndighet avstod Riksrevisionen från att uttala sig om årsredovisningen i sin helhet.

### 3.1 Underlag för uppföljningen

Riksrevisionen lämnar revisionsberättelser till regeringen och i vissa fall till riksdagen.<sup>259</sup> Den granskade myndigheten får en kopia. När en myndighet under regeringen får en modifierad revisionsberättelse ska myndigheten inom en månad redovisa sina åtgärder för regeringen.<sup>260</sup> Regeringen ska i sin tur till riksdagen redovisa sina och myndighetens planerade eller vidtagna åtgärder.<sup>261</sup> En modifierad revisionsberättelse kompletteras normalt med en revisionsrapport som Riksrevisionen lämnar till myndighetens ledning. En kopia av rapporten lämnas för kännedom till regeringen. Revisionsrapporten innehåller normalt rekommendationer. I rapporten uttrycker Riksrevisionen också önskemål om att myndigheten ska redovisa sina åtgärder till Riksrevisionen.

Den ovan beskrivna rapporteringen utgör underlag för uppföljningen som redovisas i detta kapitel.

I den årliga revisionens verksamhet ingår en löpande uppföljning av tidigare identifierade brister. Riksrevisionens årliga revision genomför ett inledande uppföljnings- och planeringsarbete inför varje verksamhetsår. Arbetet omfattar bland annat en riskanalys där information om tidigare års modifieringar i myndigheternas revisionsberättelser ingår i underlaget till riskanalysen.

Riksrevisionens årliga revision ska arbeta förebyggande. Fel och brister ska kommuniceras med de berörda så snart som möjligt så att de eventuellt kan åtgärdas innan årsredovisningen beslutas. Detta förebyggande arbete, i kombination med att statliga myndigheter över lag har hög kvalitet i årsredovisningarna, minskar risken för antalet modifierade revisionsberättelser.

### 3.2 Regeringens och de granskade organisationernas behandling av modifierade revisionsberättelser

Riksrevisionens årliga revision har granskat omkring 230 årsredovisningar för verksamhetsåret 2016. Granskningen resulterade i att 15 myndigheter och en stiftelse

---

<sup>259</sup> 10 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Revisionsberättelsen som avser Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond ska lämnas till riksdagen.

<sup>260</sup> 28 § myndighetsförordningen (2007:515).

<sup>261</sup> Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen i årsredovisningen för staten lämna en samlad redovisning av vilka åtgärder regeringen vidtagit med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.

fick revisionsberättelse med modifiering, genom *reservation*, *avvikande mening* eller att Riksrevisionen *avstår från uttalande*. I det här avsnittet redogörs för innebörden av dessa modifieringar samt för kommentarer och åtgärder från regeringen och de berörda organisationerna med anledning av uttalandena i revisionsberättelserna.

### 3.2.1 Kammarkollegiet

#### **Iakttagelser avseende värderingar av aktier och andelar**

*Grund för uttalande med reservation:* Normeringen avseende redovisning av andelar i hel- och delägda bolag ger inte tillräckliga förutsättningar för att, i rimlig tid innan avlämnande av revisionsberättelsen, säkerställa tillräckliga och ändamålsenliga underlag för att man ska kunna bedöma om redovisningen överensstämmer med förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och tillämpliga föreskrifter samt ger en rättvisande bild per den 31 december.

Kammarkollegiet har vid beaktande av preferensaktier, emitterade under perioden 2013–2014 justerat innehavet i SAS AB med ett för lågt belopp om 149 mnkr. Efter att innehavet omvärderats från kapitalandelsmetoden till anskaffningsvärde upptaget till rådande marknadsvärde för innehavet får detta som effekt att de finansiella intäkter som redovisas i resultaträkningen borde ha varit 149 mnkr högre.

#### **Årsredovisningen saknar obligatorisk uppgift**

I årsredovisningen som lämnades till regeringen 2017-02-22 saknas en komplett anslagsredovisning enligt 2 kap. 4 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605).

#### **Åtgärder**

Kammarkollegiet har meddelat att de kommer att stärka sina rutiner kring de administrativa problemen som Riksrevisionen har uppmärksammat. Felaktigheten gällande SAS AB är specifik för 2017 och kräver därför ingen åtgärd. Vad gäller andelarna i hel- och delägda bolag pågår det en översyn inom Ekonomistyrningsverket om en eventuell ändring i hur andelarna ska redovisas inom staten i stort. Men så länge inga ändringar sker kommer Kammarkollegiet fortsatt tillämpa det undantag de har från Ekonomistyrningsverket, vilket innebär att de kan redovisa andelar per kvartal tre.

### 3.2.2 Folke Bernadotteakademien

#### **Årsredovisningen saknar obligatoriska uppgifter**

*Grund för uttalande med reservation:* I årsredovisningen som lämnades till regeringen 2017-02-22 saknas sammanställning över väsentliga uppgifter enligt 2 kap. 4 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605).

### **Åtgärder**

Riksrevisionen har tagit del av myndighetens framtagna rutinbeskrivning för slutarbetet med myndighetens årsredovisning. Den innehåller kvalitetssäkringsåtgärder som syftar till att säkerställa att de obligatoriska delarna finns med. Rutinbeskrivningen behandlar även frågan om användning av externt stöd för layout och tryck som en del av planeringen av kommande årsredovisningar. Myndigheten bedöms därmed ha vidtagit de åtgärder som utlovats i svar till både regeringen och Riksrevisionen.

### 3.2.3 *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*

#### **Resultatredovisningen saknar obligatorisk uppgift**

*Grund för uttalande med reservation:* I årsredovisningen som lämnades till regeringen 2017-02-22 saknas en fördelning av myndighetens totala intäkter och kostnader enligt 3 kap. 2 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605).

### **Åtgärder**

Myndigheten har arbetat med att ta fram underlag för redovisning av intäkter och kostnader. Riksrevisionen bedömer att myndigheten kommer att ha förutsättningar att avlämna en formellt korrekt resultatredovisning för 2017.

### 3.2.4 *Länsstyrelsen i Örebro*

#### **Felaktig anslagsbelastning**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har felaktigt belastat anslag UO 1 5:1, ap. 14, Länsstyrelserna m.m., med kostnader om 2 200 tkr avseende ombyggnation och renoveringsarbeten i en fastighet som myndigheten hyr. Dessa kostnader borde enligt 5 kap. 1 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605) ha redovisats som förbättringsutgifter på annans fastighet och finansierats via lån i Riksgäldskontoret i enlighet med 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Den felaktiga anslagsbelastningen uppgår därmed till 2 160 tkr. Eftersom myndigheten har ett anslagssparande på 3 procent skulle beloppet ha återbetalats, och en indragning av anslagsmedel skulle ha gjorts 2017.

### **Åtgärder**

Riksrevisionen har bedömt att myndigheten inte behöver rapportera eventuella åtgärder.

### 3.2.5 *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering*

#### **Felaktig redovisning av ombyggnation ger fel i anslagssparande**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har felaktigt belastat förvaltningsanslaget med kostnader om 829 tkr avseende ombyggnation i den fastighet

som myndigheten hyr. Dessa kostnader borde enligt 5 kap. 1 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605) redovisats som förbättringsutgifter på annans fastighet och finansierats via lån i Riksgäldskontoret i enlighet med 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Den felaktiga anslagsbelastningen uppgår därmed till 714 tkr. Eftersom myndigheten har ett anslagssparande på 5,3 procent skulle beloppet ha återbetalats genom indragning av anslagsmedel 2017. Om anläggningarna lånefinansierats hade låneramen överskridits med 244 tkr per 2016-12-31.

#### **Åtgärder**

Enligt uppgift har myndigheten förbättrat sina rutiner för löpande avstämningar under året vilket ökar förutsättningarna för en korrekt redovisning i årsredovisningen 2017.

### 3.2.6 *Försäkringskassan*

#### **Överskriden bemyndiganderam av Försäkringskassan gällande anslag för försäkringsmedicinska utredningar**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har per 2016-12-31 överskridit den av regeringen beslutade bemyndiganderamen för anslag UO 10 1:6, ap 9, Bidrag för sjukskrivningsprocessen, Försäkringsmedicinska utredningar, med ca 207 500 tkr. Bemyndiganderamen uppgår till 312 500 tkr och utestående åtaganden uppgår uppskattningsvis till 520 000 tkr. Myndigheten redovisar i årsredovisningen ett felaktigt utstående belopp i bemyndiganderedovisningen om 303 928 tkr.

#### **Åtgärder**

Försäkringskassan har haft löpande avstämmingsmöten med Socialdepartementet för att redogöra för hur arbetet med redovisade åtgärder framskrider. Myndigheten har beslutat om riktlinjer för försäkringsmedicinska utredningar. Riktlinjerna beskriver processen för hantering av beställningar av försäkringsmedicinska utredningar och chefernas ansvar och befogenheter inom området. Även en riskanalys för hanteringen av försäkringsmedicinska utredningar har tagits fram. Myndigheten har också, i dialog med Ekonomistyrningsverket, säkerställt att regelverket för bemyndiganderedovisningen har tolkats korrekt.

### 3.2.7 *Post- och telestyrelsen*

#### **Överskriden bemyndiganderam**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har överskridit bemyndiganderamen gällande anslag UO 22 2:3, anslagspost 3, Grundläggande betaltjänster. Bemyndiganderamen uppgår till 36 000 tkr och utestående åtaganden enligt årsredovisningen uppgår till 42 079 tkr.

### **Åtgärder**

Riksrevisionens bedömning är att rutinerna kring bemyndiganden har stärkts och att åtgärder har vidtagits i enlighet med våra rekommendationer. De nya rutinerna är dock ännu inte fullt ut implementerade. Myndigheten har exempelvis upprättat enhetliga rutiner och mallar för att skapa en gemensam process för bemyndiganden som nu implementeras i verksamheten. Post- och telestyrelsen kommer även att tillsätta en resurs som ska arbeta övergripande med intern styrning och kontroll på myndigheten.

## 3.2.8 *Havs- och vattenmyndigheten*

### **Överskridande av slutår för beställningsbemyndigande**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har överskridit det av regeringen beslutade slutåret (2020) avseende beställningsbemyndigandet för anslag UO 20 1:12, ap 2, Havs- och vattenmiljöer, genom att ingå åtaganden på 2 959 tkr för år 2021. För samma anslag har även den i regleringsbrevet angivna bemyndiganderamen för 2017 överskridits med 65 630 tkr. Förhållandena framgår delvis i not till bemyndiganderedovisningen.

### **Åtgärder**

Åtgärder har vidtagits i enlighet med vad som har utlovats till regeringen och riksrevisionen.

## 3.2.9 *Statistiska centralbyrån*

### **SCB har inte nått regeringens ekonomiska mål för avgiftsverksamheten**

*Grund för uttalande med reservation:* Statistiska centralbyrån redovisar i årsredovisningen en omsättning för avgiftsområdet Officiell statistik på 129,2 mnkr under 2016 och ett ackumulerat underskott om 48,4 mnkr per den 31 december 2016.

För övriga uppdrag redovisar Statistiska centralbyrån en omsättning på 314,3 mnkr under 2016 och ett ackumulerat överskott på 81,8 mnkr.

Det ekonomiska målet för dessa avgiftsverksamheter är enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) att avgifter ska beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning). Enligt Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till 5 § avgiftsförordningen (1992:191) ska avgifterna beräknas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader. Statistiska centralbyrån har under flera års tid byggt upp de ackumulerade under- och överskotten vilka avviker från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning som regleras i 5 § avgiftsförordningen (1992:191).

### **Åtgärder**

Statistiska centralbyrån har tagit fram en plan för att vända utvecklingen av de ackumulerade över- respektive underskotten.

### 3.2.10 *Migrationsverket*

#### **Migrationsverkets beviljade räntekontokredit har överskridits**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har under året vid ett flertal tillfällen överskridit av regeringen beslutad räntekontokredit. Det maximala överskridandet uppgick till 351,6 mnkr. Myndigheten har beskrivit förhållandet bl.a. på sidan 120 i årsredovisningen.

#### **Åtgärder**

Migrationsverket har stärkt den löpande uppföljningen av krediter.

### 3.2.11 *Kustbevakningen*

#### **Myndigheten har överskridit sina befogenheter**

*Grund för uttalande med reservation:* Myndigheten har genom att använda anslagsmedel för att finansiera sitt deltagande i av EU genomförda räddningsaktioner i Medelhavet överskridit sina befogenheter. I regeringsbeslutet skrivs att insatserna ska finansieras av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex). Även om Frontex finansierat den största delen av insatserna har förvaltningsanslaget i strid mot regeringsbeslut Ju2015/3890/SSK (daterat 2015-04-30) belastats med kostnader om minst 8 mnkr.

#### **Åtgärder**

Åtgärder har vidtagits retroaktivt av regeringen, vilket korrigerar felaktigheter i tidigare beslut.

### 3.2.12 *Sametinget*

#### **Felaktig användning av anslagsmedel**

*Grund för uttalande med reservation:* Sametinget har betalat mötesersättningar till nämndledamöter vid annan myndighet och till styrelseledamöter i annan organisation. Utbetalningarna om totalt ca 150 tkr har belastat anslaget UO 1.3.1, ap.1, och är inte i överensstämmelse med Sametingets instruktion och regleringsbrevets villkor för anslaget. Sametinget har därigenom inte använt anslag i enlighet med av riksdagen beslutade ändamål och i överensstämmelse med tillämpliga föreskrifter.

#### **Åtgärder**

Utbetalningar till externa ledamöter har upphört.

### 3.2.13 *Patentombudsämnden*

#### **För sent inlämnad årsredovisning**

*Grund för uttalande med reservation:* Den av Patentombudsämnden beslutade årsredovisningen för myndigheten inkom till regeringen den 12 april 2017. Enligt 2 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska

myndigheten senast den 22 februari lämna en årsredovisning till regeringen. Årsredovisningen har lämnats för sent och kan därmed inte anses avlämnad i enlighet med förordningens villkor.

### **Åtgärder**

Riksrevisionen bedömer att felet inte kommer att upprepas.

## **3.2.14 Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond**

### **Arvoden i strid med lagen**

*Grund för uttalande med reservation:* Stiftelsen ska enligt 5 § i stiftelseförordnandet vid arvodering av styrelseledamöter följa lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ. Vid genomförd förvaltningsrevision har det uppdragats att arvoden till styrelseledamöter utbetalats i strid med lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ, varför stiftelsen inte följt 5 § i stiftelseförordnandet. Då utbetalningarna skett i strid med gällande lag kan någon styrelseledamot eller den verkställande direktören genom förfarandet även ha förorsakat stiftelsen ekonomisk skada.

### **Åtgärder**

Riksbankens Jubileumsfond har begärt att riksdagen ändrar i stadgarna för arvoden till styrelseledamöter. Begäran resulterade i ett riksdagsbeslut om att Riksbankens Jubileumsfond ska modernisera och förtydliga sina stadgar.

## **3.2.15 Tillväxtverket**

### **Omfattande brister i redovisningen, främst relaterade till mellanhavandet med EU**

*Grund för uttalande med avvikande mening:* Tillväxtverkets årsredovisning för 2016 innehåller omfattande felaktigheter som påverkar hela den finansiella redovisningen samt ger följdfel i de finansiella uppgifterna i resultatredovisningen.

Myndigheten har inte redovisat valutakursdifferenser som uppstått vid inbetalningar från EU i uppborrsavsnittet avseende utgifter som myndigheten har återkrävt från Europeiska strukturfonden ERUF. Härigenom har myndigheten inte följt 2 kap. 7 § 4 p, 4 kap. 1 § och 5 kap. 12 § i förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. De redovisade mellanhavandena mot EU avseende ERUF och Öresund-Kattegat-Skagerrak innehåller dessutom felaktigheter i form av dubbelbokningar och felaktigt värderade fordringar till väsentliga belopp. Felaktigheterna påverkar övriga upplupna intäkter, övriga förutbetalda intäkter, transfereringsavsnittet, uppborrsavsnittet, intäkter av bidrag samt årets kapitalförändring. Dessa felaktigheter ger följdfel i avsnittet "Året i siffror" i resultatredovisningen. Avsnittet "Kommentarer till utfall" innehåller även felaktigt angivna förändringar jämfört med resultaträkningen.



### Åtgärder

Tillväxtverket har under 2017 utrett redovisning och hantering av EU-medel. Myndigheten har vidare förändrat sin modell för redovisning av EU-medel. Den nya modellen tillämpas för första gången i årsredovisningen för 2017, och resultatet av den utvärderas därefter.

### 3.2.16 Statens fastighetsverk

#### Riksrevisionen avstår uttalande

*Grund för att avstå från uttalanden:* Vårt ansvar är att uttala oss om årsredovisningen. Vid tidpunkten för avlämnande av revisionsberättelsen är myndighetens före detta generaldirektör och en fastighetsdirektör föremål för utredning av misstanke om grovt trolöshet mot huvudman. Misstankarna avser brott som utreds som grovt brott. När revisorn har betydande tvivel avseende myndighetsledningens eller styrelsens kompetens eller hederlighet behöver revisorn överväga att avgå från revisionsuppdraget. Riksrevisionen kan inte avgå från ett revisionsuppdrag. Det är inte Riksrevisionens uppgift att utreda eventuella oegentligheter som uppdragats. Revisionsberättelsen ska dessutom enligt lag avlämnas vid ett tillfälle när det fortfarande inte finns tillräckliga revisionsbevis för att det inte förekommit väsentliga felaktigheter till följd av oegentligheter under 2016. Det råder även osäkerhet om före detta generaldirektören har utövat erforderlig tillsyn över myndigheten för att förhindra väsentliga felaktigheter, vare sig de beror på oegentligheter eller fel.

Till följd av ovanstående bedömer vi att vi inte kan förlita oss på den före detta generaldirektörens förmåga i detta fall. Sammantaget medför dessa osäkerhetsfaktorer att vi inte har kunnat bilda oss en uppfattning om huruvida årsredovisningen innehåller väsentliga felaktigheter. När vi avstår från att uttala oss om årsredovisningen avstår vi även från att uttala oss om ledningens efterlevnad av tillämpliga föreskrifter för användning av anslag och inkomster och bedömning av intern styrning och kontroll.

#### Åtgärder

Myndigheten har påbörjat ett arbete med de åtgärder som presenterats till regeringen och Riksrevisionen, flertal av åtgärderna kräver relativt stora insatser vilket kommer att ta tid att implementera i verksamheten.

## 4 Uppföljning av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen

I detta kapitel redovisas resultatet från uppföljningen av 21 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen. Dessa rapporter har varit föremål för översiktlig uppföljning (basuppföljning).

I de följande avsnitten, som är sorterade efter riksdagens utskott i bokstavsordning, presenteras de översiktliga uppföljningarna per granskningsrapport. I avsnitten beskrivs vad granskningarna visade samt vilka åtgärder som regeringen och övriga granskade organisationer har vidtagit eller aviserat. Utgångspunkten för uppföljningen är regeringens redovisning av vidtagna respektive aviserade åtgärder i skrivelserna till riksdagen med anledning av granskningsrapporterna och i annan dokumentation. Vidare framgår numret på regeringens skrivelse till riksdagen och i förekommande fall även numret på det behandlande utskottets betänkande med anledning av skrivelsen. I tabellen på de följande sidorna finns en förteckning över de granskningsrapporter som behandlas i kapitlet. Av tabellen framgår vilket utskott som har behandlat eller kommer att behandla regeringens skrivelser.

## Granskningsrapporter som regeringen har behandlat i skrivelser 2015–2016

Rapportnr	Rapporttitel	Utskott	Sida
RiR 2015:4	Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre?	JuU	112
RiR 2015:5	Digitalradio – varför och för vem?	KU	119
RiR 2015:6	Vattenfall – konkurrenskraftigt och ledande i energiomställningen?	NU	127
RiR 2015:7	Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?	SfU	132
RiR 2015:8	Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar	UU	139
RiR 2015:9	Transparensen i Årsredovisning för staten 2014	FiU	100
RiR 2015:10	Transporter av farligt avfall – fungerar tillsynen?	MJU	122
RiR 2015:11	Regeringens styrning av SOS Alarm – viktigt för människors trygghet	FöU	106
RiR 2015:12	Patientsäkerhet – har staten gett tillräckliga förutsättningar för en hög patientsäkerhet?	SoU	136
RiR 2015:13	Regeringens jämställdhetsåtgärder – tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?	AU	91
RiR 2015:14	Överskudsättning – hur fungerar samhällets stöd och insatser?	CU	97
RiR 2015:15	Regeringens hantering av risker i statliga bolag	NU	129
RiR 2015:16	Statens finansiella tillgångar – något att räkna med?	FiU	101
RiR 2015:17	Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?	AU	92
RiR 2015:18	Länsstyrelsernas krisberedskapsarbete – skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar	FöU	108
RiR 2015:19	Rehabiliteringsgarantin fungerar inte – tänk om eller lägg ner	SfU	133
RiR 2015:20	Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten	MJU	124
RiR 2015:21	It-relaterad brottslighet – polis och åklagare kan bli effektivare	JuU	114
RiR 2015:22	Regional anpassning av arbetsmarknadsutbildning – vilka hänsyn tas till arbetsmarknadens behov?	AU	94
RiR 2016:1	Transparensen i budgetpropositionen för 2016 – Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket	FiU	103
RiR 2016:2	Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – En granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten	JuU	116

## 4.1 Arbetsmarknadsutskottet (AU)

- *Regeringens jämställdhetssatsning – tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?*  
(RiR 2015:13)
- *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?*  
(RiR 2015:17)
- *Regional anpassning av arbetsmarknadsutbildning – vilka hänsyn tas till arbetsmarknadens behov?*  
(RiR 2015:22)

<b>RiR 2015:13</b>	<b>Regeringens jämställdhetssatsning – tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:52
Riksdagen	Bet. 2015/16:AU9, rskr. 2015/16:305

Regeringen satsade 2,6 miljarder kronor under perioden 2007–2014 på tidsbegränsade insatser för att öka jämställdheten mellan kvinnor och män. Ett 50-tal myndigheter fick regeringsuppdrag och regeringen delade ut medel direkt till kommuner, landsting och ideella organisationer.

Riksrevisionens granskning syftade till att svara på om det finns förutsättningar för att resultaten av regeringens tidsbegränsade jämställdhetssatsning ska bli hållbara och leda till bestående förbättringar. Syftet var också att utvärdera om regeringen effektivt utformat och hanterat satsningen. I granskningen ingick även att svara på frågan om det finns institutionella förutsättningar för att resultaten ska tas om hand och leva vidare.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att satsningen satte fokus på jämställdhetsfrågor men att förutsättningarna för att resultaten skulle bestå var bristfälliga; regeringen hade kunnat utforma satsningen för att åstadkomma mer hållbara resultat. Riksrevisionen rekommenderade därför att regeringen i större utsträckning borde utgå från strategin om jämställdhetsintegrering även när det gäller särskilda jämställdhetsåtgärder. Riksrevisionen rekommenderade även att regeringen skulle ge myndigheter och övriga mottagande aktörer bättre förutsättningar för att planera sina insatser. Vidare menade Riksrevisionen att om en liknande satsning genomförs i framtiden bör den föregås av en planeringsfas och att medlen successivt skulle kunna trappas upp så att de mottagande aktörerna får goda förutsättningar att planera insatserna.

För att stärka långsiktigheten i de särskilda jämställdhetsåtgärderna rekommenderade Riksrevisionen bland annat att regeringen skulle tydliggöra vilka myndigheter som har ett uppdrag som handlar om jämställdhet, och se till att det finns ett större utrymme för analys och strategiskt tänkande i genomförandet av jämställdhetspolitiken.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten uppgav regeringen att den i allt väsentligt delade analysen i Riksrevisionens granskning. I arbetsmarknadsutskottets betänkande med anledning av regeringens skrivelse konstaterade utskottet att flera av de åtgärder som regeringen aviserat för att förbättra jämställdhetspolitiken sammanföll med Riksrevisionens rekommendationer. Utskottet föreslog i och med detta att skrivelsen skulle läggas till handlingarna och det bifölls av riksdagen.

Under 2016 presenterade regeringen en ny inriktning på jämställdhetspolitiken med en organisation för genomförande, ett system för uppföljning, en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor samt en ny delmålsstruktur.

Regeringen beslutade i samband med budgetpropositionen för 2017 att inrätta en jämställdhetsmyndighet. Myndighetens huvudsakliga uppgift är att bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Denna inriktning bedöms bidra till ett mindre fragmentiserat arbete, förbättrad samordning, effektivitet och ett starkare genomslag för regeringens jämställdhetspolitik. I kommittédirektivet för att inrätta jämställdhetsmyndigheten hänvisade regeringen till att Riksrevisionen i sin granskning bedömt att det behövs en institutionell struktur som stärker jämställdhetsintegrering som huvudstrategi för ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken.

<b>RiR 2015:17</b>	<b>Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:58
Riksdagen	Bet. 2015/16:AU6, rskr. 2015/16:172

Granskningen var slutrapporten för Riksrevisionens strategi Etablering och integration och sammanfattade och vidgade analysen från de nio granskningar som gjorts 2011–2014. Den övergripande frågan var om statens insatser för nyanlända är effektiva för att undanröja hinder och skapa förutsättningar för en snabb och ändamålsenlig etablering.

Den ökande flyktinginvandringen hade medfört betydande påfrestningar på systemen för mottagande och etablering. En övergripande slutsats i rapporten var att statens insatser inte var tillräckligt effektiva och att det krävdes förändringar inom såväl integrationsområdet som angränsande politikområden. De nyanlända måste tas emot snabbare i kommunerna, och bosättningen borde i större utsträckning styras av möjligheterna till sysselsättning. Vidare måste de arbetsförberedande insatserna anpassas bättre till de nyanländas förutsättningar och arbetsmarknadens behov. Slutligen måste stat och kommun samverka bättre för att ta tillvara och utveckla de nyanländas kompetens på ett ändamålsenligt sätt.

### *Efter granskningen*

I sin skrivelse till riksdagen angående rapporten ansåg regeringen att den utgjorde ett viktigt underlag i det fortsatta arbetet med att utveckla och anpassa etableringsuppdraget.

Regeringen delade i huvudsak Riksrevisionens övergripande slutsatser och bedömningar om invandringens långsiktiga möjligheter och kortsiktiga utmaningar för integrationspolitiken och andra områden. I likhet med Riksrevisionen konstaterade regeringen att väntetiderna för nyanlända att bli kommunmottagna ökat påtagligt. Regeringen ansåg därför att alla kommuner måste ta ansvar för flyktingmottagandet,

utifrån kommunernas förutsättningar vad gäller arbetsmarknad, befolkningsstorlek och annat mottagande.

Riksdagen delade Riksrevisionens bedömning att mottagandet var ett nationellt åtagande där staten borde ta ett tydligare ansvar och att det inte var rimligt att utfallet i så hög grad var beroende av enskilda kommuners vilja till ansvarstagande (bet. 2015/16:AU6, rskr. 2015/16:172). Beträffande etableringsuppdraget menade riksdagen att det ständigt behöver anpassas efter nya förutsättningar och att de insatser som erbjuds måste vara väl anpassade efter målgruppens förutsättningar och behov, och man framhöll särskilt behovet av en röd tråd i etableringsinsatserna. Riksdagen lade regeringens skrivelse till handlingarna.

Sedan rapporten publicerats i juli 2015 kom antalet asylsökande att öka mycket kraftigt under senhösten 2015, med som mest över 10 000 asylsökande i veckan och det totala antalet kom att landa på 163 000 totalt för året. I oktober 2015 meddelade Migrationsverket att boendesituationen var akut och att boende inte längre kunde garanteras. Vidare förordade Migrationsverket ett återinförande av inre gränskontroller. I november 2015 presenterade regeringen ytterligare åtgärder för att begränsa möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige, genom att temporärt anpassa asylreglerna till miniminivån i EU och till internationella konventioner som bl.a. innebär tidsbegränsade uppehållstillstånd och begränsad rätt till anhöriginvandring.

Som en konsekvens av ökningen genomförde regeringen under hösten 2015 ytterligare insatser för att säkra förmågan i det svenska mottagandet av asylsökande och stärka etableringen av nyanlända. Ett led i detta var lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning, som trädde i kraft i mars 2016. Lagen innebär att en kommun är skyldig att efter anvisning ta emot en nyanländ invandrare för bosättning i kommunen. Med stöd av lagen är Migrationsverket ansvarig myndighet för bosättning av nyanlända invandrare fr.o.m. 2017.

I november 2015 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av mottagande och bosättning för asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn och föreslå åtgärder för att skapa ett mer sammanhållet system för mottagandet (dir. 2015:107). Utredaren ska även lämna förslag till förbättringar av systemet för statlig ersättning till kommuner och landsting. Uppdraget har senare utvidgats och utredningstiden förlängts till 31 mars 2018 (dir. 2017:101).

Från och med 2018 trädde ett nytt regelverk för etableringen av nyanlända i kraft. Förändringen innebär att regelverket i större utsträckning anpassas till vad som gäller för övriga arbetssökande. Bland annat införs en utbildningsplikt. Liksom deltagare i andra arbetsmarknadspolitiska program kan en nyanländ varnas eller stängas av från sin ersättning under en kortare eller längre tid. Vidare flyttas handläggningen av etableringsersättningen från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan.

<b>RiR 2015:22</b>	<b>Regional anpassning av arbetsmarknadsutbildning – vilka hänsyn tas till arbetsmarknadens behov?</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:154
Riksdagen	Bet. 2016/17:AU3, rskr. 2016/17:4

Arbetsförmedlingen ska anpassa arbetsmarknadsutbildningen i olika delar av landet till behovet av arbetskraft samt rusta de arbetssökande för ett arbete. Riksrevisionen har granskat Arbetsförmedlingens anpassning av arbetsmarknadsutbildningen samt om regeringen har gett Arbetsförmedlingen förutsättningar för detta. Granskningen omfattade regeringen och Arbetsförmedlingen.

Granskningen visade att det fanns utrymme för bättre överensstämmelse mellan upphandlad arbetsmarknadsutbildning inom olika branscher och efterfrågan på arbetskraft. I granskningen framhölls att Arbetsförmedlingen behövde utveckla sitt arbetssätt för att identifiera vilka behov som finns lokalt och involvera förmedlingskontoren mer i processen. Vidare identifierades en risk för att Arbetsförmedlingen inte mötte arbetsgivarnas rekryteringsbehov på ett tillräckligt bra sätt. Det kunde till exempel handla om att anpassning inte varit tillräckligt snabb och flexibel. Riksrevisionen menade även att det fanns en möjlighet att förbättra hur Arbetsförmedlingen anvisar arbetssökande till arbetsmarknadsutbildning.

Riksrevisionen rekommenderade Arbetsförmedlingen att utveckla samarbetsområdena för att göra förmedlingskontoren mer involverade i behovsanalysen inför upphandling av arbetsmarknadsutbildning. Vidare rekommenderades myndigheten att se över möjligheten att i större utsträckning genomföra mindre omfattande och regionalt initierade upphandlingar. Riksrevisionen rekommenderade även att Arbetsförmedlingen borde använda det ökade utrymmet som regleringsbrevet 2015 gav för att anpassa verksamheten till arbetsgivarnas behov vid upphandling av och anvisningar till arbetsmarknadsutbildning.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen<sup>262</sup> till riksdagen med anledning av granskningsrapporten delade regeringen Riksrevisionens bedömning att förmedlingskontoren i högre grad borde vara involverade i behovsanalysen samt att det är viktigt att anpassa arbetsmarknadsutbildningar till regionala och lokala behov. Vidare borde en anpassning till arbetsgivarnas behov eftersträvas även fortsättningsvis. Regeringen betonade värdet av att myndigheten tar till vara den effektiviseringspotential som identifierats i fråga om behovsanalys vid upphandling av och anvisning till arbetsmarknadsutbildning. Regeringen förväntade sig att Arbetsförmedlingen skulle finna en god balans i avvägningen mellan nationell, regional och lokal upphandling och

<sup>262</sup> Skr. 2015/16:154.



kommer noga följa myndighetens fortsatta arbete. Regeringen ansåg Riksrevisionens rapport som slutbehandlad genom skrivelsen.

I arbetsmarknadsutskottets betänkande med anledning av regeringens skrivelse välkomnade utskottet att regeringen betonade värdet av att Arbetsförmedlingen ska beakta och i möjligaste mån tillvarata den effektiviseringspotential som Riksrevisionen har identifierat. Utskottet fann inga skäl för riksdagen att göra några tillkännagivanden med anledning av motionsyrkandena. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag att avslå motionsyrkandena och lade regeringens skrivelse till handlingarna.<sup>263</sup>

För att möta de svaga effekterna av programmet arbetsmarknadsutbildning har Arbetsförmedlingen vidtagit en rad åtgärder. Myndigheten har sett över upphandlingsförfarandet samt stöd- och matchningsinsatserna för deltagarna. En viktig åtgärd har även varit att bättre anpassa utbildningarna till arbetsgivarnas behov samt att endast anvisa arbetssökande som kan dra nytta av programmet.<sup>264</sup> Upphandlingsförfarandet har förändrats och avtalen har gjorts bredare och mer flexibla. Arbetsförmedlingen har även i linje med Riksrevisionens rekommendationer involverat regionerna mer i behovsanalysen.<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> Bet. 2016/17:AU3, rskr. 2016/17:4.

<sup>264</sup> Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadsrapporten 2016*, s. 59–60.

<sup>265</sup> Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadsrapporten 2017*, s. 6–7 och s. 39.

## 4.2 Civilutskottet (CU)

- Överskudsättning – hur fungerar samhällets stöd och insatser?  
(RiR 2015:14)

RiR 2015:14 Överskuldssättning – hur fungerar samhällets stöd och insatser?	
Regeringen	Skr. 2015/16:66
Riksdagen	Bet. 2015/16:CU17, rskr. 2015/16:167

Riksrevisionen har granskat effektiviteten i skuldsaneringsystemet. Granskningen omfattade Kronofogdemyndighetens skuldsaneringsverksamhet, Konsumentverkets och Kronofogdemyndighetens stöd till kommunal budget- och skuldrådgivning samt kommunernas övergripande förutsättningar för arbetet med den här typen av frågor.

I granskningen konstaterades att antalet individer i allvarlig och långvarig skuldsättning ökade, trots fler beviljade ansökningar om skuldsanering. Det framgick också att det fanns en stor variation inom den kommunala budget- och skuldrådgivningen samt att det förebyggande arbetet var nästintill obefintligt. Därutöver noterades ett behov av mer stöd till kommunala budget- och skuldrådgivare. Mot bakgrund av dessa iakttagelser drog Riksrevisionen slutsatsen att det fanns brister i skuldsaneringsystemets effektivitet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att säkerställa att Kronofogdemyndighetens skuldsaneringsverksamhet har tillräcklig kapacitet, samt att stödja myndigheten i arbetet med att identifiera presumtiva skuldsaneringsgäldenärer och informera dem om möjligheten till skuldsanering. När det gällde budget- och skuldrådgivningens förutsättningar rekommenderade Riksrevisionen bland annat att regeringen skulle tydliggöra regelverket som styr den statliga tillsynen över kommunal budget- och skuldrådgivning, ta fram tydliga grundkrav och mål för den verksamheten och ta initiativ till ett nätverk för samverkan mellan berörda myndigheter och aktörer kring frågor rörande överskuldssättning.

Utöver ovanstående rekommendationer menade Riksrevisionen att regeringen borde verka för bättre statistik om överskuldssättning och överväga alternativa sätt att finansiera budget- och skuldrådgivningen. Riksrevisionen rekommenderade även Kronofogdemyndigheten att fortsätta utveckla arbetet med att identifiera presumtiva skuldsaneringsgäldenärer.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten (skr. 2015/16:66) delade regeringen bedömningen att skuldsaneringsystemets effektivitet behövde förbättras. Regeringen hänvisade bland annat till sin nya strategi mot överskuldssättning (prop. 2015/16:1, utgiftsområde 18) och angav att man tagit hänsyn till Riksrevisionens iakttagelser i arbetet med den. I strategin framgick regeringens avsikt att ge Konsumentverket i uppdrag att verka för samarbete mellan olika samhällsaktörer för att motverka problem med skulder. Ett sådant uppdrag utfärdades i maj 2016 (Fi 2016/00958/KO). I sin årsredovisning för 2016 anger Konsumentverket att

myndigheten har inlett arbetet genom att tillsammans med Kronofogdemyndigheten och Finansinspektionen kartlägga det befintliga stödet som erbjuds personer som riskerar att bli eller är överskuldssatta och därigenom identifiera ytterligare behov av samverkan.

I skrivelsen informerade regeringen också om sin avsikt att lämna en proposition till riksdagen med förslag på åtgärder för att förbättra kunskapen om skuldsanering i samhället och att göra det möjligt för fler att genomgå skuldsanering. Propositionen överlämnades i mars 2016 (prop. 2015/16:125). I propositionen föreslår regeringen en ny skuldsaneringslag med syfte att bland annat förenkla ansökningsprocessen och göra det möjligt att ta sig igenom skuldsaneringsförfarandet snabbare. I propositionen föreslogs också ett förtydligande av kommunernas skyldighet att ge budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer samt ett förtydligande av Inspektionen för vård och omsorgs tillsynsansvar över den rådgivningen.

I propositionen om ny skuldsaneringslag föreslogs även att Kronofogdemyndigheten ska lämna information om skuldsanering till svårt skuldsatta personer och att uppgifter ska få behandlas i myndighetens databaser för detta ändamål. Riksdagen beslutade i enlighet med förslagen i propositionen (bet. 2015/16:CU19 och rskr. 2015/16:235). För att säkerställa att Kronofogdemyndigheten har kapacitet för att hantera skuldsaneringsärendena förstärktes myndighetens anslag i budgetpropositionen för 2016.

När det gäller kvaliteten på tillgänglig statistik konstaterade regeringen i sin skrivelse att det finns statistik att tillgå men att den inte ger en heltäckande bild av problemets omfattning. Regeringen poängterade därför vikten av att berörda aktörer fortsätter utveckla och använda olika former av statistik och beslutsunderlag i det fortsatta arbetet med överskuldssättning. Regeringen ansåg dock inte att det var aktuellt att ändra principerna för finansieringen av de insatser som görs inom skuldsaneringsystemet.

I behandlingen av regeringens skrivelse såg riksdagen positivt på de åtgärder som regeringen avsåg att vidta med anledning av Riksrevisionens iakttagelser, och skrivelsen lades till handlingarna.

### 4.3 Finansutskottet (FiU)

- *Transparensen i Årsredovisning för staten 2014*  
(RiR 2015:9)
- *Statens finansiella tillgångar – något att räkna med?*  
(RiR 2015:16)
- *Transparensen i budgetpropositionen för 2016 – Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket*  
(RiR 2016:1)

<b>RiR 2015:9</b>		<b>Transparensen i Årsredovisning för staten 2014</b>	
Regeringen		Skr. 2015/16:42	
Riksdagen		Bet. 2015/16:FiU12, rskr. 2015/16:146	

Årsredovisningen är en omfattande skrivelse som enligt budgetlagen (2011:203) ska innehålla bland annat en uppföljning av de budgetpolitiska målen, utfallen på samtliga anslag och inkomstittlar samt en balans- och resultaträkning.

Riksrevisionen har granskat *Årsredovisning för staten 2014*. Årsredovisningen för staten lämnas av regeringen till riksdagen och ger möjlighet till årlig uppföljning och kontroll av de beslut som riksdagen fattat om statens budget.

Enligt Riksrevisionen var årsredovisningen för staten 2014 i allt väsentligt upprättad i enlighet med bestämmelserna i budgetlagen (2011:203). Resultatet av granskningen lämnades dels genom en revisionsberättelse (redogörelse 2014/15:RR), dels genom granskningsrapporten *Transparensen i Årsredovisning för staten 2014* (RiR 2015:9).

Granskningsrapporten pekade på ett antal områden där regeringens redovisning och återrapportering kunde utvecklas och förbättras. Elva rekommendationer lämnades till regeringen, vilka avsåg den finansiella rapporteringen i årsredovisningen, uppföljningen av budgetpolitiska mål samt beskrivningen av statens nettoförmögenhet och redovisningen av risker förknippade med tillgångar och skulder i statens balansräkning.

### *Efter granskningen*

Regeringen behandlade granskningen i skrivelse 2015/16:42, där den instämmer i Riksrevisionens bedömning att det finns möjligheter till vissa förtydliganden i årsredovisningen för staten. Regeringen avsåg därför även fortsättningsvis, inom ramen för budgetlagens bestämmelser, löpande förtydliga redovisningen och förbättra transparensen i årsredovisningen för staten.

Granskningsrapporten riksdagsbehandlades i bet. 2015/16:FiU12, där utskottet ansåg att det är angeläget med en transparent redovisning i årsredovisningen för staten och välkomnade regeringens avsikt att löpande förtydliga redovisningen. Utskottet instämde även i regeringens bedömning att det inte var lämpligt att följa Riksrevisionens rekommendationer om att utöka årsredovisningen för staten med ytterligare redovisningar av nettoförmögenheten, riskanalyser av andra tillgångar och skulder än de budgetlagen föreskriver eller av den implicita garantin till den finansiella sektorn. Granskningsrapporten lades till handlingarna (rskr. 2015/16:146).

RiR 2015:16	Statens finansiella tillgångar – något att räkna med?
Regeringen	Skr. 2015/16:61
Riksdagen	Bet. 2015/16:FiU16, rskr. 2015/16:147

Sverige har större finansiella tillgångar än många andra länder. Staten bör ha en god bild av vilka risker som är förknippade med balansräkningen. Finanspolitiska rådet har vid ett flertal tillfällen efterfrågat en bättre redovisning av den offentliga förmögenheten.

Riksrevisionen har granskat hur regeringen och Statistiska centralbyrån redovisar statens finansiella tillgångar och skulder. Syftet med granskningen har varit att undersöka om regeringen värderar, sammanställer och återrapporterar de finansiella tillgångarna och skulderna på ett sätt som gör att detta kan utgöra ett underlag för finanspolitiska överväganden.

Granskningen visar att statens nettoförmögenhet beräknas i flera olika sammanhang med markant skilda resultat. Skillnader i avgränsningar och värderingsprinciper gör det svårt att skaffa sig en helhetsbild över statens finansiella läge. En lättillgänglig och överskådlig bild redovisas inte offentligt. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ge en lättillgänglig bild över statens ekonomiska ställning. I en sådan redovisning bör det framgå att det finns statistikuppgifter i skiftande riktningar gällande statens ställning. Genom att beskriva och klargöra syftet med olika sammanställningar kan en tydligare bild ges över statens ställning och hur olika värderingsprinciper och avgränsningar påverkar resultatet.

I granskningen konstateras att det saknas en sammanhållen riskanalys för statens tillgångar. Vad gäller skuldsidan har Riksgälden ett samlat riskansvar dels för statsskuldsvärdningen, dels för statliga garantier. För tillgångssidan finns det inte någon myndighet som har ett samlat ansvar för förvaltningen av tillgångarna och/eller hanteringen av riskerna. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att informera om utsikterna för kapitalnettot och hur de samlade riskerna i balansräkningen kan komma att påverka dessa utsikter. En sådan information bör utgöra en naturlig del av underlaget för finanspolitiska avvägningar.

I granskningen lämnas också rekommendationer om att Statistiska centralbyrån bör marknadsvärdera åtminstone de större statliga bolagen i finansräkenskaperna och att regeringen bör se över syftet med redovisningen av den offentliga förmögenheten i de ekonomiska propositionerna.

### *Efter granskningen*

Regeringen behandlade granskningen i skrivelse 2015/16:61 där den i stora delar instämde i Riksrevisionens bedömning avseende redovisningen av statens nettoförmögenhet. Regeringen anser dock inte att överskådligheten blir bättre genom

att sammanställa hur olika redovisningar hänger ihop, och vilka definitioner och regelverk som skiljer dem åt. I de fall redovisningarna överlappar varandra bör det finnas en förklaring till varför redovisningarna skiljer sig åt. Av den anledningen menar regeringen att redovisningen i årsredovisningen för staten bör förtydligas.

Vidare framhåller regeringen att den kontinuerligt arbetar med att förbättra tydligheten och transparensen i sin redovisning av statens och den offentliga sektorns nettoförmögenhet. Regeringen har vidtagit flera åtgärder med detta syfte. Bland annat har redovisningen av den offentliga nettoförmögenheten, där även de reala tillgångarna ingår, utökats i de ekonomiska propositionerna. Redovisningen har också utökats till att omfatta olika tillgångsslag samt en uppdelning av respektive delsektors tillgångar och nettoförmögenhet. Därmed ges en översiktlig bild av den förväntade utvecklingen av såväl statens som hela den offentliga sektorns totala tillgångar, skulder och nettoförmögenhet.<sup>266</sup>

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att det finns behov av att förbättra den information som lämnas till riksdagen om risker i bolagen med statligt ägande som kan påverka värdet av aktieinnehavet och därmed framtida utdelningar från dessa bolag till staten. Regeringen anser dock inte att det är lämpligt att utöka redovisningen till att omfatta alla statliga tillgångar och all information som regeringen lämnar till riksdagen i andra sammanhang, exempelvis i budgetpropositioner och årsredovisningen för staten. Regeringen har därför valt att utveckla informationen om risker i de statliga bolagen inom ramen för skrivelsen *Redogörelse för företag med statligt ägande*.<sup>267</sup>

Regeringen anser att granskningsrapporten i och med skrivelsen är färdigbehandlad. I behandlingen av skrivelsen konstaterar finansutskottet att Sverige har stora finansiella tillgångar och att det är viktigt att redovisningen av statens tillgångar och förmögenhet är relevant och transparent. Utskottet konstaterar vidare att regeringen arbetar med att förbättra redovisningen och att Statistiska centralbyrån fr.o.m. mars 2016 marknadsvärderar de onoterade statliga bolagen i finansräkenskaperna. Utskottet föreslår att skrivelsen ska läggas till handlingarna. Riksdagen bifaller utskottets förslag.

---

<sup>266</sup> Se t.ex. prop. 2015/16:1, avsnitt 9.3, s. 434–440.

<sup>267</sup> Se t.ex. Skr. 2015/16:140, 2016 års redogörelse för bolag med statligt ägande, s. 35.



<b>RiR 2016:1</b>		<b>Transparensen i budgetpropositionen för 2016 – Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket</b>	
Regeringen		Skr. 2015/16:179	
Riksdagen		Bet. 2016/17:FiU1, rskr. 2016/17:49	

Budgetpropositionerna är ett viktigt beslutsunderlag för riksdagen. Det ställer krav på att redovisningen är tydlig och transparent. Vidare är det viktigt att regeringen lämnar välgrundade förslag till riksdagsbeslut.

Riksrevisionen har granskat transparensen och tydligheten i regeringens redovisning av finanspolitiken i budgetpropositionen för 2016 (2015/16:1). Granskningen fokuserar på fem frågeställningar: uppföljningen av överskottsmålet, vilka antaganden som ligger bakom den redovisade budgetförstärkningen under beräkningsperioden, avvägningen av finanspolitiken i ett längre perspektiv, vilka effekter den ökade migrationen får för beräkningarna av potentiell BNP samt tydligheten i redovisningen av budgeteffekter.

I budgetpropositionen för 2016 bedömer regeringen att den offentliga sektorns finansiella sparande avviker från den målsatta nivån. Enligt bestämmelser i budgetlagen (2011:203) ska regeringen då redogöra för hur en återgång till målet ska ske. I granskningen konstateras att regeringen inte föreslår någon åtstramning av finanspolitiken. För att stärka sparatet förlitar sig regeringen i stället till den automatiska åtstramning som följer av budgetreglerna. En sådan effekt uppstår under vissa antaganden och förutsättningar. Riksrevisionen menar att regeringen borde beskriva detta tydligare. En del av budgetförstärkningen beror på antaganden om sänkt real ersättning i vissa bidragssystem. Regeringen bör vara tydligare med vilka konsekvenser detta får för den reala välfärdsutvecklingen under beräkningsperioden.

Granskningen undersöker även hur finanspolitiken utformats i budgetpropositionerna sedan 2002. En slutsats som Riksrevisionen drar är att den praktiska hanteringen av det finanspolitiska regelverket sällan leder till att finanspolitiken blir åtstramande.

Riksrevisionen menar att om överskottsmålet ska uppfyllas i enlighet med riksdagens definition måste finanspolitiken vara åtstramande vid fler tillfällen och emellanåt större än vad som varit fallet under de senaste 15 åren. Därför bör uppföljningen av överskottsmålet i högre utsträckning vara tillbakablickande. Vidare bör finanspolitiken utformas så att den tar hänsyn till historiska avvikelser från målet. Finanspolitiken måste vara åtstramande vid fler tillfällen för att uppfylla överskottsmålet.

Riksrevisionen framhåller även att regeringen, när potentiell BNP beräknas, närmare bör undersöka rimligheten i antagandet att det stora antalet nyanlända med låg utbildning kommer att bli sysselsatta i samma utsträckning som tidigare anländande. Regeringen uppmanas också att fortsätta utveckla arbetet med redovisningen i budgetpropositionen och att avstå från att använda posten beräkningsteknisk överföring till hushållen.

### *Efter granskningen*

Regeringen behandlade granskningen i skrivelse 2015/16:179 där den delvis instämmer i det som Riksrevisionen framhållit avseende behovet av transparens och tydlighet i budgetpropositionen. Vidare framhåller regeringen att den kontinuerligt arbetar med att utveckla innehållet i propositionen i den riktning som Riksrevisionen rekommenderar. Regeringen delar dock inte bedömningen att uppföljningen och beräkningen av avvikelser från överskottsmalet bör göras mer mekaniskt eller att måluppfyllelsen framför allt bör analyseras i ett tillbakablickande perspektiv.

I skrivelsen hänvisar regeringen till att den uppdragit till en parlamentarisk kommitté att göra en översyn av målet för det finansiella sparandet (dir. 2015:63). Överskottsmålskommitténs uppdrag omfattar även att överväga om det finns behov av att förstärka den löpande utvärderingen av finanspolitiken. I och med skrivelsen ansåg regeringen att granskningsrapporten var färdigbehandlad.

Granskningen riksdagsbehandlades i bet. 2016/17:FiU1, där utskottet konstaterar att Överskottsmålskommittén lämnat sitt betänkande (SOU 2016:67). Kommitténs förslag innebär vissa förändringar i det finanspolitiska ramverket, bl.a. en förändrad målnivå och att ett skuldankare bör införas. Där framförs också förslag om att uppföljningen av överskottsmalet ska skärpas genom en tydligare definition av målavvikelsen och en plan för att återgå till målet vid avvikelser. Utskottet konstaterar vidare att det finns bred politisk enighet bakom kommitténs förslag.

När det gäller frågan om beräkning av potentiell BNP framhåller utskottet att det kan vara svårt att bedöma dels antalet asylsökande, dels i vilken takt dessa kan komma i arbete. Utskottet noterar dock att regeringen i budgetpropositionen för 2017 (2016/17:1), i linje med Riksrevisionens rekommendation, utgår från att det tar tid för de nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden.

När det gäller frågan om redovisningen av budgeteffekter framhåller utskottet i sitt betänkande att det vid flera tidigare tillfällen påtalat behovet av en ökad transparens och tydlighet i regeringens redovisning av budgeteffekter. Utskottet föreslog att skrivelsen läggs till handlingarna. Riksdagen biföll utskottets förslag.

I 2017 års ekonomiska vårproposition (2016/17:100) ställde sig regeringen bakom Överskottsmålskommitténs förslag och föreslår att de ska tillämpas från och med 2018 års ekonomiska vårproposition. Finansutskottet välkomnade regeringens förslag (bet. 2016/17:FiU20).

#### 4.4 Försvarsutskottet (FöU)

- *Regeringens styrning av SOS Alarm – viktigt för människors trygghet*  
(RiR 2015:11)
- *Länsstyrelsernas krisberedskapsarbete – skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar*  
(RiR 2015:18)

<b>RiR 2015:11</b>	<b>Regeringens styrning av SOS Alarm – viktigt för människors trygghet</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:50
Riksdagen	Bet. 2015/16:FöU4, rskr. 2015/16:189

Alarmeringsverksamheten är en samhällsviktig infrastruktur. SOS Alarm har ansvaret för verksamhetens tekniska och administrativa system och kontakterna med exempelvis med polis, sjukvård och räddningstjänst.

Riksrevisionen har granskat om det finns tillräckliga förutsättningar för att samhällets alarmering fungerar väl och att SOS Alarm kan utföra sitt uppdrag. Granskningen omfattade regeringen och SOS Alarm.

Granskningen visade att styrningen av bolaget inte hade haft den framtida teknikplattformen i fokus. Medelsvarstiderna på 112 hade varit för höga de senaste åren. Det fanns oklara relationer med de landstingen som ansvarar för flest räddningsinsatser i landet. Vissa landsting var missnöjda med SOS Alarms kompetens inom vården från när behovet uppstår till ankomsten till sjukhus. Vidare fanns det brister i möjligheten att hitta nödställdas position på grund av att belägenhetsadresser, dvs. adresser till infarter eller entréer m.m., inte alltid registrerades av kommunerna i Lantmäteriets nationella register. Det fanns också hinder för att dela information mellan SOS Alarm och andra aktörer i larmkedjan eftersom de arbetade med olika tekniska system för information, kommunikation och ledning. Vidare ansåg Riksrevisionen att okynnesanrop riskerade att skapa kö till 112. SOS Alarm lade 33 dygn per år på att besvara samtal där syftet var oseriöst. Riksrevisionen bedömde också att valet av driftsform och dess utformning behövde utredas så att uppdraget och funktionaliteten i verksamheten var i fokus. Slutligen ansåg Riksrevisionen att viktig information inte lämnats till riksdagen och att regeringens rapportering i budgetpropositionen därmed kunde bli bättre.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen bland annat att förbättra förutsättningarna för alarmeringsverksamheten genom att utreda möjligheterna för lagstiftning eller andra åtgärder att förbättra registreringen av belägenhetsadresser. Riksrevisionen rekommenderar även verksamheten att de initierar ett arbete för att ta fram en teknisk lösning som möjliggör elektronisk delning av information mellan aktörerna i larmkedjan och utreda och skyndsamt införa reglering för att minimera antalet okynnessamtal.

Vidare rekommenderade Riksrevisionen att låta utreda vilken driftsform som är lämpligast och utveckla beskrivningen av SOS Alarm till riksdagen med viktiga händelser i bolagets omvärld. Riksrevisionen rekommenderade SOS Alarm Sverige AB att fortsätta arbetet med relationerna till landstingen och att ta fram en ny teknikplattform som kan kommunicera med andra aktörer i larmkedjan.

### *Efter granskningen*

Regeringen ansåg i likhet med Riksrevisionen att systemet för samhällets alarmeringstjänst hade en del brister som riskerade att påverka kvaliteten i utförandet av alarmeringstjänsten. En samordnad alarmeringstjänst var enligt regeringen av grundläggande betydelse för att säkerställa effektiva hjälpinsatser vid nödsituationer.<sup>268</sup> Regeringen beslutade därför i november 2015 att ge en utredning (112-utredningen) i uppdrag att analysera och föreslå hur en nationell alarmeringsfunktion skulle kunna inrättas för att samhällets alarmeringstjänst skulle kunna samordnas på ett bättre sätt.<sup>269</sup> Regeringen ansåg därmed att Riksrevisionens rapport var slutbehandlad.

Utredningen ska bland annat analysera och redovisa förutsättningarna för att successivt införa en teknisk plattform för mottagning och behandling av larm samt informationsdelning och informationssamordning mellan berörda aktörer på alarmeringsområdet. Utredaren ska också analysera och föreslå utgångspunkter för hur många regionala alarmeringscentraler som lämpligen bör finnas och hur de i grunden bör vara organiserade. Utredaren ska analysera och utarbeta ett förslag till hur en statlig förvaltningsmyndighet kan inrättas och organiseras för att kunna ansvara för den nationella alarmeringsfunktionen. Slutligen ska utredaren analysera och utarbeta förslag till hur ett bolag kan inrättas och närmare organiseras för att kunna ansvara för den nationella alarmeringsfunktionen.

I juli 2017 fick 112-utredningen ett tilläggsdirektiv med ytterligare två uppdrag. Det första uppdraget gällde de situationer då hjälporganen möts eller befaras kunna mötas av hot eller våld. Utredaren ska analysera och föreslå hur hjälporganen och den nationella alarmeringsfunktionen vid alarmering och genomförande av hjälpinsatser, på ett effektivt sätt ska kunna dela sådan information med varandra som är av väsentlig och omedelbar betydelse för såväl blåljuspersonalens säkerhet som effektiva hjälpinsatser. Utredaren fick vidare i uppdrag att analysera och föreslå hur den nationella alarmeringsfunktionen och hjälporganen genom ett gemensamt system på ett mer enhetligt sätt ska kunna använda geografiska data (geodata) för att säkerställa snabba och effektiva hjälpinsatser. 112-utredningen lämnar sitt betänkande den 31 mars 2018.<sup>270</sup>

Försvarsutskottet föreslog att regeringens skrivelse skulle läggas till handlingarna och följdmotionen skulle avstyrkas med hänvisning till pågående utredningsarbete.<sup>271</sup> Riksrevisionens granskning debatterades i riksdagen i april 2016 med sex anföranden.<sup>272</sup>

<sup>268</sup> Regeringens skrivelse 2015/16:50.

<sup>269</sup> Dir. 2015:113.

<sup>270</sup> Dir. 2017:23.

<sup>271</sup> Bet. 2015/16: FöU4, rskr. 2015/16:189.

<sup>272</sup> Debatt i kammaren, 2016-04-06.

Regeringen har i de två senaste budgetpropositionerna utvecklat redovisningen av SOS Alarms verksamhet. Tidigare redogjorde regeringen för efterlevnaden av alarmeringsavtalet avseende svarstider och antalet samtal. De senaste budgetpropositionerna innehåller också information om omvärldsförutsättningar för bolaget, till exempel orsaker till att antalet nödsamtal fortsätter att stiga, samt bolagets underbemanning och höga personalomsättning.<sup>273</sup>

<b>RiR 2015:18</b>	
<b>Länsstyrelsernas krisberedskapsarbete – skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar</b>	
Regeringen	Skr. 2015/16:88
Riksdagen	Bet. 2015/16:FöU13, rskr. 2015/16:203

Riksrevisionen har granskat om det finns brister i länsstyrelsernas krisberedskapsarbete och om resurserna för den regionala krisberedskapen kan användas mer effektivt.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att länsstyrelsernas krisberedskapsarbete behövde förbättras i flera avseenden för att alla län skulle leva upp till statsmakternas mål och krav. Samtidigt som regeringens styrning gav länsstyrelserna stor frihet att själva tolka och bestämma vad som krävdes för att lösa uppgifterna, medförde ett omfattande tolkningsutrymme utmaningar och risker, exempelvis blev det svårare att bedöma om länsstyrelsernas krisberedskapsarbete fungerade som det var tänkt och om det var balans mellan uppgifter och resurser. Utformningen av anslaget för krisberedskapsarbete hade lett till att arbetet i flera länsstyrelser hade präglats av kortsiktig utvecklingsverksamhet, och en överföring av medel till länsstyrelsernas förvaltningsanslag visade sig ha gått till annan verksamhet.

De risk- och sårbarhetsanalyser som länsstyrelserna tog fram utfördes i tid och enligt formella krav. Dock var inte analyserna fullt användbara. Dels berodde detta på enhetlig utformning, vilket försvårade Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) arbete med att ta fram nationella riskbilder och övergripande bedömningar av samhällets krisberedskap. Dels berodde det på ett bristande djup i analyserna, vilket härleddes till att analysernas frekvens var för hög (en per år) i relation till förändringstakten för regionala risker.

Granskningen visade att omkring hälften av länsstyrelserna uppgav att deras övningsverksamhet var otillräcklig, vilket Riksrevisionen bedömde som allvarligt eftersom detta kunde öka risken för bristfällig beredskap.

<sup>273</sup> Prop. 2016/17:1, prop. 2017/18:1.

Länsstyrelsernas arbete med civilt försvar var i ett utvecklingsskede då granskningen genomfördes, och endast en länsstyrelse hade själv bedömt att den utfört uppgifterna på området. Länsstyrelserna hade inte uppfattat uppgiften som väl avgränsad eller definierad, och enligt flera aktörer ledde höjda ambitioner på området till ett behov av tydligare kravställning.

Slutligen konstaterade Riksrevisionen att MSB inte bedömde enskilda länsstyrelser samlade krisberedskapsarbete, något som om det gjordes hade kunnat utgöra ett underlag för förbättringar av skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga en omfördelning av en del av krisberedskapsanslaget till länsstyrelsernas förvaltningsanslag och säkerställa att omfördelade medel går till avsedd verksamhet. Regeringen rekommenderades också att minska frekvensen i länsstyrelsernas rapportering av risk- och sårbarhetsanalyser samt att förtydliga ambitionsnivån och se till att länsstyrelserna har tillräckliga resurser för civilt försvar. Riksrevisionen rekommenderade länsstyrelserna att utveckla arbetet för att uppnå MSB:s kriterier för tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor: genomföra och delta i övningar i större utsträckning, och utveckla arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser så att dessa i större utsträckning kan fungera som underlag för beslut om åtgärder. MSB rekommenderades att ta fram en samlad nationell lägesbild av hur kommunerna uppfyller kraven enligt lagen om skydd mot olyckor samt att förbättra stödet till enskilda länsstyrelser i strategiska frågor och anpassa det bättre till respektive länsstyrelses förutsättningar.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten framhöll regeringen att regeringen under det gångna året hade vidtagit ett antal åtgärder för att förbättra förutsättningarna för länsstyrelsernas krisberedskapsarbete, och att flera av dessa låg i linje med Riksrevisionens rekommendationer. När det gällde projektmedel från krisberedskapsanslaget hade regeringen vidtagit åtgärder för att ge mer långsiktighet i arbetet, förbättra samordningen av åtgärder regionalt och lokalt samt stimulera länsstyrelsernas egna satsningar för arbetet med krisberedskap och civilt försvar genom delfinansiering. Regeringen avsåg också att fortsätta arbetet med att se över och renodla länsstyrelsernas finansiering av länsstyrelsernas olika verksamheter. Regeringen hade ändrat kraven på länsstyrelsernas redovisningar baserade på risk- och sårbarhetsanalyser från varje år till vartannat år och förtydligat att det skulle röra sig om en sammanfattande redovisning. Sammantaget skulle detta ge utrymme för ett fördjupat analysarbete och tid för att vidta identifierade åtgärder. För att tydliggöra vad som förväntas av bevakningsansvariga myndigheter vid återupptagandet av civilt försvar hade regeringen beslutat om anvisningar för planeringen av det civila försvaret och avsåg att vid behov återkomma med ytterligare anvisningar. Vad gäller Riksrevisionens rekommendation till regeringen att säkerställa att länsstyrelserna har

resurser för att kunna återuppta arbetet med civilt försvar hade regeringen genom beslut i MSB:s regleringsbrev för 2016 gjort det möjligt för de bevakningsansvariga myndigheterna, inklusive länsstyrelserna, att söka bidrag, samtidigt som medel även kommer att kunna användas för arbetet med att utveckla civilt försvar regionalt och lokalt.

Regeringen ställde sig bakom Riksrevisionens rekommendationer till länsstyrelserna. Utifrån rekommendationen till MSB om behovet av en samlad nationell lägesbild av hur kommunerna uppfyller kraven enligt lagen om skydd mot olyckor, hade regeringen gett MSB i uppdrag att redovisa en bedömning av samhällets samlade förmåga att förebygga bränder och andra olyckor samt samhällets samlade förmåga att genomföra effektiva räddningsinsatser. Vad gäller rekommendationen till MSB att förbättra stödet och anpassa det bättre till respektive länsstyrelse i närtid ansåg regeringen att en ambitionshöjning på området i närtid måste vara förenlig med det arbete MSB bedrev med anledning av flyktingsituationen.



## 4.5 Justitiekontrollnämnden (JuU)

- *Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre?*  
(RiR 2015:4)
- *It-relaterad brottslighet – polis och åklagare kan bli effektivare*  
(RiR 2015:21)
- *Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – En granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten*  
(RiR 2016:2)

<b>RiR 2015:4</b>	<b>Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre?</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:27
Riksdagen	Bet. 2015/16:JuU8, rskr. 2015/16:34

En stor andel av alla som dömts för brott återfaller, närmare 40 procent inom tre år. Att minska antalet återfall i brott är ett av Kriminalvårdens viktigaste mål. Riksrevisionen har granskat samhällets insatser för att förebygga återfall. För att nå målet ska myndigheten samverka med andra aktörer kring insatser för sina klienter. Bland övriga parter finns andra myndigheter, socialtjänster och vårdgivare inom kommuner och landsting samt privata aktörer och ideella organisationer.

Granskningen visade att de återfallsförebyggande insatserna inte täckte de stödbehov som Kriminalvården bedömt att klienterna hade. Med bättre planering och mer samverkan mellan ansvariga aktörer skulle befintliga resurser ha kunnat användas bättre, och insatserna därmed fått större effekt, enligt Riksrevisionen. Riksrevisionen ansåg även att det saknades viktig kunskap om insatser, resultat och långsiktiga effekter.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att bland annat ställa tydligare krav på samverkan mellan myndigheter, till exempel att landstingen borde bli skyldiga enligt lag att ingå avtal med Kriminalvården om vård och behandling av klienter. Regeringen borde också ställa samstämmiga krav på berörda myndigheter och utreda kostnadsfördelningen för olika insatser. Riksrevisionen rekommenderade också regeringen att initiera långsiktiga samhällsekonomiska analyser och göra det obligatoriskt för Kriminalvården att erbjuda kompletterande gymnasieutbildning. Vidare rekommenderades regeringen att tillsammans med SKL och andra ansvariga myndigheter ta fram en nationell handlingsplan, inklusive fördelning av ansvar och kostnader mellan ansvariga aktörer, samt ett uppföljningssystem.

Riksrevisionen rekommenderade Kriminalvården att inleda samverkan med andra ansvariga myndigheter så tidigt som möjligt i klienternas verkställighetsplanering, att skapa en aktörsgemensam plan och ett team med en samordnare för varje klient och se till att planerade insatser fullföljs. Kriminalvården borde också verka för ökad inkoppling av frivilligorganisationer, att samverkansavtal skapas och att insatser utvärderas, enligt Riksrevisionen.

### *Efter granskningen*

I sin skrivelse till riksdagen om granskningen instämde regeringen i huvudsak med Riksrevisionens slutsatser.<sup>274</sup> Det återfallsförebyggande arbetet behövde stärkas så att klienterna i större utsträckning än vid tidpunkten för granskningen fick del av sådana

<sup>274</sup> Regeringens skrivelse 2015/16:27

insatser de bedömts behöva, enligt regeringen. Regeringen ansåg det särskilt angeläget att utveckla samverkan mellan berörda aktörer. Dessutom instämde regeringen i Riksrevisionens bedömningar bland annat av uppföljning, behov av utbildning för intagna och tidig identifikation av klienters behov. På två punkter – att låta utreda fördelningen av kostnader mellan aktörer och att initiera samhällsekonomiska analyser – instämde regeringen endast delvis i Riksrevisionens rekommendationer.

Justitieutskottet skrev i sitt betänkande angående skrivelsen att utskottet i likhet med regeringen bedömde att Riksrevisionens rekommendationer i huvudsak var adekvata och väl underbyggda.<sup>275</sup> Utskottets förslag var att lägga regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens granskning till handlingarna, vilket riksdagen biföll.<sup>276</sup> De sju motioner som lämnats med anledning av granskningen avslogs.

I budgetpropositionen för 2016 föreslog regeringen en ökning av Kriminalvårdens anslag med 25 mnkr för att stärka myndighetens förutsättningar för effektiva utslussningsåtgärder och utvecklad samverkan med berörda aktörer.<sup>277</sup> I Kriminalvårdens regleringsbrev för 2016 gav regeringen ett särskilt uppdrag åt myndigheten att utveckla och förstärka arbetet med utslussning i syfte att öka klienternas förutsättningar att inte återfalla i brott.<sup>278</sup> Uppdraget ska redovisas senast 31 maj 2018.

Under 2016 inrättade Kriminalvården en samordnare på nationell nivå för myndighetens samverkan med andra relevanta aktörer, samt inledde en inventering av samverkan med kommuner och landsting.<sup>279</sup> Mot bakgrund av Riksrevisionens granskning tillsatte regeringen samma år en utredning med uppdrag att lämna förslag på en modell för samverkan kring återfallsförebyggande insatser.<sup>280</sup> Utredningen resulterade 2017 i en rapport som bland annat föreslog ett inslussningsprogram för klienter efter villkorlig frigivning, med samordnat stöd från Kriminalvården och samhällsaktörer på klientens hemort.<sup>281</sup>

Regeringen uppdrog efter granskningen även åt Kriminalvården att utreda förutsättningarna för att kunna erbjuda kompletterande gymnasieutbildning i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer.<sup>282</sup> I Kriminalvårdens regleringsbrev för 2017 och 2018 har regeringen också efterfrågat en särskild redovisning avseende samverkan

<sup>275</sup> Bet. 2015/16:JuU8.

<sup>276</sup> Rskr. 2015/16:34.

<sup>277</sup> Prop. 2015/16:1, utgiftsområde 4.

<sup>278</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Kriminalvården, Ju 2015/09899/KRIM.

<sup>279</sup> Prop. 2016/17:1, utgiftsområde 4.

<sup>280</sup> Promemoria, Uppdrag att lämna förslag på en modell för samverkan kring återfallsförebyggande insatser, Ju2016/08506/KRIM.

<sup>281</sup> Inslussning: En idéskiss. En rapport från utslussningsutredningen, Ju 2016:E.

<sup>282</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Kriminalvården. Ju 2015/09899/KRIM.

med ideella organisationer, inklusive hur en genomförd höjning av statsbidragen till dessa har utvecklat samarbetet.

Regeringen har vidare gett Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att följa upp Kriminalvårdens arbete med utslussning. Uppdraget redovisades 2017 i en rapport, som bland annat konstaterar att flera hindrande faktorer kvarstår, däribland brister i planeringen av insatserna.<sup>283</sup>

RiR 2015:21	It-relaterad brottslighet – polis och åklagare kan bli effektivare
Regeringen	Skr. 2015/16:164
Riksdagen	Bet. 2015/16:JuU27, rskr. 2015/16:319

It-relaterad brottslighet är ett växande problem. För all brottslighet har de personupplärdade brotten under perioden 2006–2014 sjunkit från 18 till 15 procent, vilken är den lägsta nivån hittills. Personupplärdningen för de granskade it-relaterade brotten ligger konstant lägre och var 7 procent år 2014.

Syftet med granskningen var att undersöka om Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har beredskap för att ändamålsenligt och effektivt handlägga och utreda it-relaterade brott. Centralt i granskningen är att analysera vilka förutsättningar polis och åklagare har för att kunna klara upp denna typ av brottslighet, vilka åtgärder man vidtagit samt vilka hinder och utmaningar som kvarstår. Brottskategorier som omfattas av granskningen är it-bedrägerier, internetrelaterade barnpornografibrott och brott som innebär attacker mot infrastruktur, med ett huvudsakligt fokus på processen från anmälan av brott till beslut om huruvida åtal ska väckas. Regeringen, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten omfattas av granskningen.

Granskningen visar att bristen på vedertagna metodstöd, utvecklade arbetssätt, tillräcklig kompetens och specialisering inom området, gör att polis och åklagare inte har beredskap och förmåga att utreda och handlägga it-relaterade brott på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. De identifierade bristerna riskerar också att leda till att it-relaterade brott inte hanteras likvärdigt och enhetligt, och att det i högre grad blir personberoende hur ett ärende utreds. Samtidigt visar granskningen att det finns möjligheter till förbättrad personupplärdning med ett förändrat arbetssätt.

En gemensam rekommendation till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är att identifiera nationella utvecklingsbehov och utveckla den strategiska kompetensförsörjningen för att kunna säkerställa verksamhetens behov, samt att planera, uppmuntra och skapa utrymme för kompetenshöjande åtgärder inom it-området. Polismyndigheten rekommenderas att säkerställa att grundutbildningen för polis motsvarar verksamhetens behov, samt att utveckla och förankra nationella

<sup>283</sup> Brottsförebyggande rådet 2017:15, *Utslussning från anstalt*. En uppföljning av Kriminalvårdens arbete med de särskilda utslussningsåtgärderna.

arbetssätt och metodstöd för utredning av it-relaterade brott. Polismyndigheten rekommenderas även att se över strukturen för brottsamordning och samverkan, och på samma gång utnyttja de internationella fora som finns. Slutligen rekommenderas Åklagarmyndigheten att utveckla och förankra metodstöd inom it-området och möjligheter till erfarenhetsutbyte.

### *Efter granskningen*

Regeringen anser att Riksrevisionens iakttagelser är relevanta, och delar uppfattningen att det finns åtgärder för myndigheterna att vidta för att polis och åklagare ska ha beredskap och förmåga att utreda och handlägga it-relaterade brott på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt. De rekommendationer som Riksrevisionen riktar till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är enligt regeringens mening adekvata. Regeringen avser att noggrant följa Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete på området och har inlett en dialog med myndigheterna om de rekommendationer som Riksrevisionen har lämnat till myndigheterna. Regeringen överväger att vid behov begära närmare redovisning av hur Riksrevisionens rekommendationer tas om hand. Genom regeringens skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.<sup>284</sup>

Justitieutskottet anser i likhet med regeringen att det är bra att Riksrevisionen riktar rekommendationer till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Utskottet är även positivt till att regeringen har inlett en dialog om de här frågorna med Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Riksdagen lade rapporten till handlingarna.<sup>285</sup> Riksdagen har bifallit utskottets förslag till riksdagsbeslut.<sup>286</sup>

Av regleringsbrevet 2017 framkommer att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, med utgångspunkt i Riksrevisionens granskning av it-relaterade brott och en granskning av Brottsförebyggande rådet<sup>287</sup>, ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa att myndigheterna har tillräcklig kompetens och beredskap för att utreda it-relaterade brott. Av redovisningen ska det också framgå hur de båda myndigheterna arbetar för att sprida och implementera kunskap om it-relaterade brottslighet inom den egna verksamheten.<sup>288</sup>

I december 2015 skriver Polismyndigheten på sin hemsida att man välkomnar de synpunkter som Riksrevisionen fört fram i granskningen och framhåller att det pågår ett arbete med att ta fram metodstöd, ett enhetligt arbetssätt och att höja både generell

<sup>284</sup> Skr. 2015/16:164.

<sup>285</sup> Bet. 2015/16:JuU27.

<sup>286</sup> Rskr. 2015/16:319.

<sup>287</sup> Brå (2016), It-inslag i brottsligheten och rättsväsendets förmåga att hantera dem, 2016:17.

<sup>288</sup> Regleringsbrev för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten 2017.

kompetens och specialisering inom it-området.<sup>289</sup> För att stärka förmågan att arbeta mot it-brott och it-relaterad brottslighet ska bland annat ett nationellt it-brottscentrum inrättas vid Polismyndigheten. Viktiga utvecklingsområden är enhetliga metoder för arbetet i digital miljö och förmågan att omhänderta digital bevisning. Nationella riktlinjer för internetrelaterat polisarbete ska till exempel tas fram.<sup>290</sup> Polisens nationella it-brottscentrum ska genom sin kompetens ge stöd till polisregionerna och förväntas på sikt skapa en ökad enhetlighet i arbetet med it-brott och it-relaterad brottslighet.<sup>291</sup> Polismyndigheten framhåller behovet av kompetensutveckling inom it-området och att de måste utveckla och förstärka den brottsbekämpande verksamhetens förutsättningar avseende resurser, kompetens och teknik.<sup>292</sup>

Åklagarmyndigheten refererar inte direkt till Riksrevisionens granskning men redovisar att myndigheten har vidtagit flera olika åtgärder för att höja kompetensen på it-området och därmed ge åklagarna bättre förutsättningar att utreda och lagföra brott, bland annat hot och kränkningar, som begås på internet.<sup>293</sup> Det betonas också att it-utvecklingen och utvecklingen av brottsbekämpningen ställer successivt nya krav på olika former av rättsligt stöd för åklagarna i arbetet med dessa ärenden.<sup>294</sup>

<b>RiR 2016:2 Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – En granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden</b>	
Regeringen	Skr. 2015/16:188
Riksdagen	Bet. 2016/17:JuU3, rskr. 2016/17:24

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden är en fristående och självständig myndighet med uppgift att värna rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten inom den brottsbekämpande verksamheten. Nämnden bedriver tillsyn över de brottsbekämpande myndigheterna Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Tullverket. Motivet för att inleda granskningen grundar sig i att verksamheten är viktig för allmänhetens förtroende.

Syftet med Riksrevisionens granskning var att bedöma om Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden bedriver sin verksamhet på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. I granskningen ingick också att undersöka om tillsynen leder till åtgärder hos de brottsbekämpande myndigheterna. Riksrevisionens slutsats är att Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden hade fått tillräckliga förutsättningar för att kunna bedriva verksamheten ändamålsenligt och effektivt. Riksrevisionens slutsats var också att

<sup>289</sup> Polismyndigheten, publicerad 2015-12-16, hämtad 2018-01-22, <https://polisen.se/Arkiv/Nyhetsarkiv/Gemensam/Sa-hanterar-polisen-it-brott/>.

<sup>290</sup> Polismyndighetens budgetunderlag 2016–2018, s. 12, 14–15.

<sup>291</sup> Polismyndighetens budgetunderlag 2018–2020, s. 16.

<sup>292</sup> Ibid, s. 21 och 26.

<sup>293</sup> Åklagarmyndighetens årsredovisning 2016, s. 36.

<sup>294</sup> Åklagarmyndighetens budgetunderlag 2017–2019, s. 10.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utfört sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. De brottsbekämpande myndigheterna tog Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens uttalanden på allvar och följde dessa när det gäller synpunkter om regelefterlevnad.

Riksrevisionen lämnade inga rekommendationer i rapporten.

### *Efter granskningen*

Regeringen anser att Riksrevisionens iakttagelser är relevanta och delar de bedömningar som ligger till grund för slutsatserna i rapporten. Regeringen avser att fortsätta följa Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn över de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen ansåg att Riksrevisionens iakttagelser inte föranledde några åtgärder från regeringens sida och ansåg därmed att Riksrevisionens rapport var slutbehandlad.<sup>295</sup>

Justitieutskottet ansåg att det var viktigt att bevaka att reglerna som finns för att skydda den personliga integriteten följs och välkomnade därför Riksrevisionens granskning. När det gällde relevansen av Riksrevisionens iakttagelser och de bedömningar som ligger till grund för slutsatserna i rapporten, gjorde utskottet ingen annan bedömning än regeringen. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna,<sup>296</sup> vilket även riksdagen beslutade.<sup>297</sup>

---

<sup>295</sup> Regeringens skrivelse 2015/16:188, Riksrevisionens rapport om Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn över brottsbekämpande myndigheter, och regeringens skrivelse 2016/17:101, Årsredovisning för staten. s. 75.

<sup>296</sup> Bet. 2016/17:JuU3, Riksrevisionens rapport om Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn över brottsbekämpande myndigheter.

<sup>297</sup> Riksdagens protokoll 2016/17:21, 26 oktober. s. 85.

## 4.6 Konstitutionsutskottet (KU)

- *Digitalradio – varför och för vem?*  
(RiR 2015:5)



RiR 2015:5	Digitalradio – varför och för vem?
Regeringen	Skr. 2015/16:25
Riksdagen	Bet. 2015/16:KU6, rskr. 2015/16:138

Riksrevisionen har granskat om staten har bidragit till en effektiv övergång till marksänd digitalradio utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv och ett lyssnarperspektiv. Granskningen har också syftat till att ge riksdagen ett underlag som belyser konsekvenser och alternativ till att släcka FM-nätet och ersätta detta med ett DAB+-nät.

Regeringen hade i *Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019* (prop. 2012/13:164) framhållit de fördelar som digitalradio skulle ge. En samordnare fick i uppdrag att utarbeta ett förslag till plan för övergången. Samordnaren överlämnade sitt betänkande *Från analog till digital marksänd radio – en plan från Digitalradiosamordningen* (SOU 2014:77) till regeringen i december 2014 och planen var att släcka FM-nätet och gå över till ett marksänt digitalradionät med tekniken DAB+ år 2022 och senast 2024. Betänkandet remitterades.

Riksrevisionens granskning visade att tidigare utredningar underskattat en rad risker med övergången.

- Det saknades ett tydligt lyssnarperspektiv. Vad medborgarna behövde och efterfrågade när det gällde framtidens radiolyssnande hade till exempel inte analyserats tillräckligt. Utredningarna som hade gjorts tog inte heller hänsyn till teknikutvecklingen och förändrade medievanor, framför allt hos unga. Att byta ut alla FM-mottagare mot DAB+-mottagare skulle dessutom bli kostsamt för hushållen och det fanns en risk att lyssnarnas benägenhet att köpa nya radioapparater till både hus och bilar överskattats.
- Regeringen hade inte heller analyserat övergången ur ett brett samhällsekonomiskt perspektiv. Den samhällsekonomiska skattning som Riksrevisionen lät göra visade att det var tveksamt om investeringen kunde bli lönsam ens efter 50 år med den plan som förelåg.
- De tidigare tekniska bedömningar som gjorts hade brister och framför allt kunde ytterligare investeringar behövas för att DAB+ skulle ge samma yttäckning som FM-nätet. Yttäckningen är viktig för att kunna lyssna på radio mobilt, till exempel i bil. DAB+-nätet riskerade därmed att bli sämre ur beredskapssynvinkel.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av Riksrevisionens rapport (skr. 2015/16:25) hänvisade regeringen till budgetpropositionen för 2016, i vilken regeringen beslutar att inte gå vidare med Digitalradiosamordningens förslag om en övergång till digital marksänd radio. Enligt regeringens bedömning visade remissutfallet att det fanns

alltför många invändningar och olösta frågor för att regeringen och riksdagen skulle kunna fatta beslut om en så avgörande och genomgripande förändring som en digital övergång och släckning av FM-nätet innebar. Regeringen bedömde dock att det mot bakgrund av bl.a. den internationella utvecklingen inte kunde uteslutas att frågan om en digitalisering av marksänd radio kunde komma att aktualiseras på nytt i framtiden. Regeringen avsåg därför att fortsätta att följa utvecklingen internationellt.

I skrivelsen angavs att även om vissa av de invändningar som framkom i remissvaren och som regeringen vägt in i sin bedömning var desamma som i Riksrevisionens slutsatser, så betonade regeringen att det var remissutfallet som legat till grund för bedömningen att inte gå vidare med övergången till digital marksänd radio.

Riksdagen lade vid sin behandling regeringens skrivelse till handlingarna.

## 4.7 Miljö- och jordbruksutskottet (MJU)

- *Transporter av farligt avfall – fungerar tillsynen?*  
(RiR 2015:10)
- *Gruvavfall – Ekonomiska risker för staten*  
(RiR 2015:20)

<b>RiR 2015:10</b>	<b>Transporter av farligt avfall – fungerar tillsynen?</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:45
Riksdagen	Bet. 2015/16:MJU7, rskr. 2015/16:162

Miljön och människors hälsa riskerar att skadas allvarligt om farligt avfall inte hanteras och transporteras på rätt sätt. Det har under lång tid funnits problem med att farligt avfall skickas illegalt till länder där det ofta inte kan tas om hand på ett säkert sätt. Den svenska tillsynen över avfallstransporter delas mellan länsstyrelserna och kommunerna i samverkan med Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen.

Naturvårdsverket beslutar om vissa gränsöverskridande transporter får genomföras.

Riksrevisionen har granskat statens tillsyn av transporter av farligt avfall. Granskningen syftade till att undersöka om regeringen och ansvariga myndigheter har överblick och en effektiv tillsyn över gränsöverskridande och nationella transporter av farligt avfall. Granskningen omfattade regeringen och ansvariga myndigheter men inte kommunernas tillsynsverksamhet.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att det finns brister i systemet för tillsyn över transporter med farligt avfall. Bristerna leder till att systemet inte är tillräckligt effektivt för att säkerställa att lagarna efterlevs. Detta medför i sin tur en risk för att farligt avfall orsakar skada på miljön och människors hälsa. Bristerna handlar bland annat om luckor i tillsynen, att arbetssätt är ineffektiva och att sanktionerna troligtvis inte avskräcker oseriösa aktörer.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se över ansvar och roller för tillsynen över nationella och gränsöverskridande avfallstransporter, att se till att illegala avfallstransporter kartläggs på nationell och regional nivå, att system säkerställs som medger spårbarhet inom rimlig tid, att snarast besluta om hur länsstyrelsernas tillsynsansvar ska vara organiserat samt att utreda om de svenska straffreglerna beträffande otillåtna avfallstransporter behöver ändras.

Riksrevisionen rekommenderade Naturvårdsverket att bättre följa upp insatserna beträffande gränsöverskridande avfallstransporter samt att tillsammans med länsstyrelserna förbättra uppföljningen av tillsynen över nationella avfallstransporter.

Riksrevisionen rekommenderade Tullverket att utreda möjligheten att i större utsträckning genomföra kontroll av avfallstransporter i hamnområden och att se till att fler importsändningar med avfall väljs ut för kontroll.

Riksrevisionen rekommenderade länsstyrelserna att se till att tillsynen över gränsöverskridande avfallstransporter är riskbaserad och täcker alla relevanta avfallsströmmar in i och ut ur Sverige, och att tillsammans med Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen förbättra möjligheterna att genomföra tillsyn över avfallstransporter dygnet runt.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av Riksrevisionens rapport (skr. 2015/16:45) framhöll regeringen att den instämmer i Riksrevisionens sammanfattande bedömning att det finns vissa brister i systemet för tillsyn över transporter av farligt avfall.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att tillsynsansvaret över transporter av farligt avfall ska vara tydligt organiserat, och beslutade därför om en ändring i miljötillsynsförordningen (2011:3) som tydliggör fördelning av tillsynsansvaret så att tillsynsansvaret koncentreras till länsstyrelserna i de fem län där de flesta gränsöverskridande avfallstransporter sker via hamnar och gränsövergångar.

Regeringen ger också de fem länsstyrelserna i uppdrag att föreslå hur den kompetens som är nödvändig för tillsyn kan göras tillgänglig för de samverkande myndigheterna dygnet runt. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning av den bristande avfallsstatistiken och avsaknad av ett sammanhållet system för spårbarhet, men bedömer att en tidigareläggning av ett uppdrag till Naturvårdsverket skulle påverka arbetets kvalitet. Regeringen kommer emellertid att fortsätta att arbeta för att säkerställa att ett välfungerande system för spårbarhet och avfallsstatistik införs.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det finns ett behov av en kartläggning av illegala avfallstransporter. Regeringen gav därför fem länsstyrelser i uppdrag att kartlägga arten och omfattningen av illegala avfallstransporter. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning av behovet av att utreda den svenska straffbestämmelsen i miljöbalken om otillåtna avfallstransporter behöver ändras. Regeringen kommer att ta hänsyn till Riksrevisionens iakttagelser i det fortsatta arbetet med straffbestämmelser. Regeringen anser som en följd av skrivelsen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Länsstyrelserna redovisade sitt uppdrag om tillgänglighet dygnet runt och kartläggning av illegala gränsöverskridande avfallstransporter i september 2016. Länsstyrelserna föreslog att tillgängligheten dygnet runt skulle lösas med tillskott av medel till de fem länsstyrelser som har ett särskilt ansvar. I sin budgetproposition för 2018 föreslog regeringen ökade medel till länsstyrelserna i enlighet med förslaget från länsstyrelserna.

Regeringen lade i oktober 2016 fram en promemoria, *Otillåten avfallstransport*, (M2016/01623/R) om översyn av straffbestämmelser för bl. a. otillåten gränsöverskridande avfallstransport. Promemorian är en följd av Riksrevisionens granskning och underlag från Åklagarmyndigheten. Promemorian har remitterats fram till januari 2017.

Det uppdrag som Naturvårdsverket hade när granskningen genomfördes om spårbarhet och avfallsstatistik har rapporterats till regeringen (NV 00316-15). I sin budgetproposition för 2018 har regeringen föreslagit ökade medel för att förbättra avfallsstatistik och spårbarhet.

Naturvårdsverket har tillsammans med fem länsstyrelser – Tullverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten – tagit fram en handlingsplan för tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter (2017-02-07). Arbetssättet är nytt. Planen ska uppdateras årligen under en treårig försöksperiod. Planens syfte är att strukturera, planera och prioritera för att tillsynen ska vara effektivare.

<b>RiR 2015:20</b>		<b>Gruvavfall – Ekonomiska risker i staten</b>
Regeringen		Skr. 2015/16:165
Riksdagen		Bet. 2015/16:MJU23, rskr. 2016/17:8

Gruvavfall står för en mycket stor del av avfallet i Sverige, och mängden ökar. Riksrevisionen har granskat om det nuvarande systemet med ekonomiska säkerheter för gruvverksamhet minimerar risken för att staten ska behöva bekosta efterbehandling av nedlagda gruvverksamheter. Granskningen omfattade regeringen, Naturvårdsverket och länsstyrelserna.

Riksrevisionens övergripande slutsats är det finns problem med att fastställa de ekonomiska säkerheterna och att bevaka ställda säkerheter i miljötillsynen över gruvverksamheter. Problemen medför att det nuvarande systemet med ekonomiska säkerheter för gruvverksamheten inte tillräckligt minimerar riskerna för att staten, och därigenom skattebetalarna, ska behöva bekosta nödvändig efterbehandling av nedlagda gruvor.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att utreda förutsättningarna och formen för en långsiktig branschfinansiering av efterbehandling, kontroll och tillsyn av nedlagda gruvor när ställda ekonomiska säkerheter inte räcker till för sådana åtgärder. Vidare bör regeringen ge Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökning i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna ta fram en långsiktig strategi för att hantera gruvavfall och bedöma åtgärder för efterbehandling. Regeringen bör vidare överväga om miljöbalkens regler om att ställa ekonomisk säkerhet behöver förtydligas. Regeringen bör också överväga författningsändringar för att förtydliga att Bergsstatens prövning av bearbetningskoncession även ska innefatta kostnader för avfallshantering och efterbehandling.

Riksrevisionen rekommenderade Naturvårdsverket att utreda ett utnyttjande av myndighetens föreskriftsrätt ifråga om att möjliggöra klassificering av gruvavfall med farliga egenskaper som farligt avfall.

Riksrevisionen rekommenderade länsstyrelserna att samordna sin syn på form och villkor för olika ekonomiska säkerheter i samband med tillstånd för gruvverksamhet och annan miljöfarlig verksamhet.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av Riksrevisionens rapport (skr. 2015/16:165) framhöll regeringen att den delar Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att kostnader för efterbehandling och avfallshantering från gruvverksamhet inte belastar staten och skattebetalarna. Regeringen menar emellertid att de exempel på otillräckliga säkerheter som Riksrevisionen lyfter fram inte är giltiga utifrån dagens lagstiftning. Regeringen menar dock att granskningen bidrar till att identifiera möjliga förbättringar i det svenska systemet. Regeringen redogör i sin skrivelse för att den har påbörjat ett arbete med att utreda och analysera förutsättningarna för nya modeller i syfte att täcka kostnader för att avhjälpa miljöskador kopplade till gruvavfall.

Regeringen anser att det krävs en fördjupad analys för att bedöma om det föreligger någon risk avseende gruvverksamhet, såsom Riksrevisionen beskriver. Regeringen uppdrog den 7 april 2016 till Naturvårdsverket att analysera och förtydliga sin vägledning om och när utvinningsavfall bör klassificeras som farligt avfall i enlighet med Riksrevisionens rekommendation. Vidare uppdrog regeringen till Naturvårdsverket och SGU den 14 april 2016 att ta fram en strategi för att hantera gruvavfall som tar hänsyn till alternativa sätt att använda materialet och för efterbehandling i enlighet med Riksrevisionens rekommendation.

Regeringen delar inte Riksrevisionens bedömning att en prövning av kostnader för avfallshantering och efterbehandling i ett tidigare skede är mer ändamålsenlig än dagens prövning. Regeringen avser även fortsättningsvis att utvärdera och förbättra reglerna samt att främja en miljömässigt hållbar hantering av restprodukter och avfall. Regeringen meddelar också att den fått information om att länsstyrelserna välkomnar och ställer sig positiva till att ta fram gemensamma riktlinjer och arbeta med gemensamma principer och bedömningsgrunder gällande ekonomisk säkerhet.

Riksdagen lade vid sin behandling regeringens skrivelse till handlingarna.

Den 20 april 2017 redovisade Naturvårdsverket sitt uppdrag till regeringen avseende klassificering av utvinningsavfall. I sin skrivelse (NV-03308-16) föreslår Naturvårdsverket dels ändringar i avfallsförordningen och utvinningsavfallsförordningen, dels att myndigheten själv ska inleda ett arbete kring vägledning av utvinningsavfallsförordningen. Den 14 september 2017 slutredovisade Naturvårdsverket och SGU sitt regeringsuppdrag om strategi för hantering av gruvavfall (NV-03195-16). Ett antal åtgärder föreslogs för att förbättra prövningssystemet, tillsynen, kompetensen och statistiken.

Den 1 juni 2017 tillsatte regeringen en utredning (dir 2017:59) med uppdrag att föreslå hur nuvarande system för säkerheter inom gruvverksamhet kan förbättras, ta fram förslag för att säkerställa att den ekonomiska säkerheten är tillräcklig, föreslå andra modeller för kostnadstäckning, analysera konsekvenser av gällande och föreslagna bestämmelser om säkerhet i en konkurssituation samt lämna nödvändiga författningsförslag. Bakgrunden till utredningen är Riksrevisionens granskning. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 30 juni 2018.

## 4.8 Näringsutskottet (NU)

- *Vattenfall – konkurrenskraftigt och ledande i energiomställningen?*  
(RiR 2015:6)
- *Regeringens hantering av risker i statliga bolag*  
(RiR 2015:15)



RiR 2015:6	Vattenfall – konkurrenskraftigt och ledande i energiomställningen?
Regeringen	Skr. 2015/16:33
Riksdagen	Bet. 2015/16:NU7, rskr. 2015/16:140

Riksrevisionen har granskat Vattenfalls förutsättningar att bli ett konkurrenskraftigt och ledande bolag i energiomställningen och därigenom bidra till EU:s energimål. Riksrevisionen har även granskat om regeringen styr Vattenfall i riktning mot att bolaget ska uppnå sitt uppdrag och sina miljörelaterade hållbarhetsmål.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att Vattenfall varken hade utformat, eller regeringen styrt mot, ett koldioxidmål som faktiskt leder till minskade utsläpp på EU-nivå genom nedläggning av produktionsanläggningar eller utsläppsminskande åtgärder i befintliga kraftverk. Vattenfalls förnybarhetsmål var vilseledande eftersom bolaget samfinansierade produktionsanläggningar med partners och inte visade Vattenfalls förändring i andel egenproducerad förnybar energi. Vidare planerade och genomförde inte Vattenfall åtgärder som visade att bolaget var ett konkurrenskraftigt och ledande företag i energiomställningen och därigenom bidrog till EU:s energimål.

Granskningen visade att regeringen inte initialt granskade de statliga bolagens val och utformning av hållbarhetsmålen. Det var otydligt hur regeringen följde upp att den miljörelaterade delen i uppdraget genomfördes på ett affärsmässigt sätt. Regeringen hade inte identifierat framgångsfaktorer för bolagets konkurrenskraft, och hade bl.a. inte efterfrågat orsaken till att Vattenfalls forskning hade minskat och blivit kortsiktig. Regeringen hade inte tillräckligt tydligt styrt Vattenfall så att förutsättningarna för en långsiktig avkastning för staten kunde säkerställas.

Riksrevisionen rekommenderade Vattenfall att utforma en målbild för att bli ett ledande bolag i energiomställningen och planera för hur bolaget skulle nå dit. Vattenfall borde öka den långsiktiga forskningen samt utforma hållbarhetsmål som leder till faktiska utsläppsreducerande effekter. Vidare rekommenderade Riksrevisionen regeringen att tidigt påverka val och utformning av Vattenfalls hållbarhetsmål så att målen leder till utsläppsreducerande effekter, samt tydliggöra hur uppdraget ska tolkas för att säkerställa att bolaget är ledande i energiomställningen. Regeringen borde självständigt analysera bolagets risker och förutsättningar på marknaden samt tydliggöra hur Vattenfall skulle agera föredömligt avseende sin tyska brunkolsverksamhet. Regeringen borde även rapportera transparent och utförligt till riksdagen om bolagets strategier och utveckling i energiomställningen och hur bolaget bidrar till EU:s energimål.

### *Efter granskningen*

I sin skrivelse till riksdagen angående rapporten instämde regeringen i Riksrevisionens bedömning att Vattenfall saknar en tydlig målbild för hur bolaget ska bli ett

konkurrenskraftigt och ledande bolag i energiomställningen. Regeringen menade att Vattenfall arbetar med frågan i sitt strategiarbete och att det vid ägardialogerna med bolaget sker en löpande diskussion kring bolagets arbete med en tydlig målbild och en uppdaterad strategi. Regeringen instämde i Riksrevisionens bedömning om vikten av bred kunskapsinhämtning och oberoende analys och avsåg att förbättra kunskapsinhämtningen inom Regeringskansliet. I skrivelsen framgick att regeringen inte avsåg att utnyttja sin aktiebolagsrättsliga möjlighet att på bolagstämma dels förtydliga val och utformning av bolagets hållbarhetsmål, dels förtydliga tolkningen av uppdraget i sin helhet. I ägarpolicyen har regeringen dock förtydligat förväntningarna på de statliga bolagen inom klimatområdet. Regeringen har också tagit fram en klimatanalys för bolagen med fokus på transparens, koldioxidutsläpp och energianvändning.<sup>298</sup> Regeringen avsåg i skrivelsen också att följa Riksrevisionens rekommendation och vidta åtgärder för en förbättrad och fortlöpande återrapportering till riksdagen av bolagets strategier, utveckling och bidrag till EU:s 2020-mål. I övrigt avsåg regeringen inte att vidta några ytterligare åtgärder.

Riksdagen lämnade ett tillkännagivande till regeringen mot bakgrund av att Vattenfall är en central aktör i det framtida energisystemet och för den framtida svenska elförsörjningen. Riksdagen ansåg att regeringen borde göra tydligt att frågor som rör Vattenfalls roll i energisystemet och bolagets uppdrag och mål skulle diskuteras i den av regeringen tillsatta Energikommissionen.<sup>299</sup> Riksdagen har lagt regeringens skrivelse om Riksrevisionens rapport till handlingarna.<sup>300</sup> Av det skriftliga underlag som har publicerats av Energikommissionen framgår inte att den aktuella frågan har behandlats.

Under 2015 tog Vattenfall fram en ny vision om att hela Vattenfall ska vara klimatneutralt 2050 och den nordiska verksamheten ska vara det 2030. Detta svarar mot regeringens ambition att bolaget ska vara ledande i energiomställningen mot en högre andel förnybar energi.<sup>301</sup> Vattenfalls nya hållbarhetsmål har delvis ökat långsiktigheten (gäller för 2020) men målutformningen är missvisande eftersom målen inte på ett tydligt sätt visar utsläppsminskande effekter på EU-nivå som produceras/finansieras av bolaget ensamt. Ett nytt hållbarhetsmål där Vattenfall bidrar till EU:s energimål genom sitt verksamhetskunnande har inte införts. Ett sådant mål hade kunnat klargöra skillnaden mellan Vattenfalls måluppfyllelse genom egen produktion/finansiering och Vattenfalls bidrag genom teknikutveckling hos kunder och partners. Vattenfall tecknade under 2016 avtal om att sälja sin brunkolsproduktion i Tyskland till de

---

<sup>298</sup> Regeringens skrivelse 2015/16:140, 2016 års redogörelse för företag med statligt ägande, s. 25.

<sup>299</sup> Riksdagens tillkännagivande, *Energikommissionen bör ta upp Vattenfalls framtida roll*, publicerad den 21 januari och beslutad den 3 februari 2016, bet. 2015/16:NU7, rskr. 2015/16:140.

<sup>300</sup> Ibid.

<sup>301</sup> Vattenfall, ägarrepresentantens anförande på bolagsstämma 2016.

tjeckiska bolagen EPH och PPF Investment.<sup>302</sup> Därmed minskade bolagets exponering av koldioxidutsläpp, men utsläppen förblev oförändrade på EU-nivå.

Riksdagen har bedömt att EU:s 2020-mål bör vara referenspunkt för att kunna utvärdera Vattenfalls uppfyllelse av uppdraget.<sup>303</sup> Regeringens redovisning till riksdagen om Vattenfall har utvidgats med en redogörelse av bolagets nya hållbarhetsmål, bolagets strategi som ledande inom hållbar produktion och utvecklingen av bolagets måluppfyllelse.<sup>304</sup> Återrapporteringen tydliggör ännu inte tillräckligt väl hur mycket bolaget bidrar till utsläppsminskade effekter inom EU. Detta försvårar för riksdagen att kunna bedöma hur Vattenfall följer sitt uppdrag respektive ägarpolicy om att agera föredömligt genom att efterleva internationella riktlinjer på energiområdet.<sup>305</sup>

<b>RiR 2015:15</b>		<b>Regeringens hantering av risker i statliga bolag</b>	
Regeringen		Skr. 2015/16:60	
Riksdagen		Bet. 2015/16:NU21, rskr. 2015/16:263	

Riksrevisionen har granskat om regeringen har säkerställt att riskhanteringen i de statliga bolagen är ändamålsenlig för staten. Granskningen avsåg inte hur väl enskilda statliga bolag sköter sin riskhantering.

Granskningen visade att regeringen inte har säkerställt en för staten ändamålsenlig hantering av risker i de statliga bolagen. Regeringen sammanställer inte löpande information om väsentliga risker i enskilda bolag och inte heller information om de samlade riskerna i den statliga bolagsportföljen. Vidare konstaterade Riksrevisionen att riksdagen inte får ändamålsenlig information om riskerna. Därmed har regeringen inte säkerställt att regeringens och riksdagens strategiska ställningstaganden baseras på ett fullständigt underlag.

Riksrevisionen ansåg att regeringen bör ta en mer aktiv roll i styrningen av de statliga bolagen när det gäller risker och riskhantering och lämnade därför ett antal rekommendationer till regeringen. Regeringen rekommenderades att utforma tydliga riktlinjer till styrelserna i de statliga bolagen om riskhantering. Riktlinjerna bör beslutas av bolagsstämmorna för att bli juridiskt bindande för bolagen. Vidare rekommenderades regeringen att följa upp hur styrelsearbetet i de statliga bolagen fungerar när det gäller riskhantering. Regeringen rekommenderades även att utveckla sina verktyg så att information om risker och konsekvenser löpande kan uppdateras och sammanställas. Regeringen rekommenderades också att regelbundet sammanställa

<sup>302</sup> Vattenfall, Års- och hållbarhetsredovisning 2016, s. 8.

<sup>303</sup> Prop.2009/10:179, *Förttydligande av uppdraget för Vattenfall*, bet. 2009/10:NU23 s.12, rsk. 2009/10:325.

<sup>304</sup> Regeringskansliet, Verksamhetsberättelse för bolag med statligt ägande 2015, s. 77, 2016 s. 80.

<sup>305</sup> Regeringskansliet, Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017, s. 4.

information om risker och konsekvenser från de statliga bolagen för att få en samlad bild av riskerna i den statliga bolagsportföljen. Denna samlade bild bör även redovisas för riksdagen.

### *Efter granskningen*

I sin skrivelse till riksdagen med anledning av rapporten (skr. 2015/16:60) aviserade regeringen ett antal åtgärder. Regeringen avsåg att utveckla befintliga verktyg för att uppdatera och sammanställa information avseende risker och konsekvenser i den statligt ägda bolagsportföljen, i syfte att göra det möjligt för regeringen att förbättra informationsgivningen till riksdagen. Vidare avsåg regeringen att utveckla informationsgivningen vad gäller redovisning till riksdagen med en samlad bild av riskerna i den statligt ägda bolagsportföljen. Näringsutskottet underströk i sitt betänkande med anledning av regeringens skrivelse, vikten av att regeringen vidtar åtgärder för att utveckla informationen till riksdagen genom att ge riksdagen en samlad bild av riskerna i den statliga bolagsportföljen.

I regeringens verksamhetsberättelse för bolag med statligt ägande avseende 2015 infördes ett särskilt avsnitt om riskhantering (skr. 2015/16:140). Avsnittet infördes med hänvisning till Riksrevisionens rapport och angavs vara ett led i regeringens utveckling av informationsgivningen till riksdagen. I avsnittet ingår en beskrivning av omvärldsfaktorer och branschspecifika riskfaktorer som kan få inverkan på den statligt ägda bolagsportföljen. Av verksamhetsberättelsen framgår att regeringen avser att fortsätta utveckla informationsgivningen till riksdagen i syfte att förse riksdagen med en samlad bild av riskerna i den statligt ägda bolagsportföljen. Näringsutskottet noterade i sitt betänkande om statliga bolag att det i verksamhetsberättelsen avseende 2015 finns en beskrivning av omvärlds- och riskfaktorer som kan få inverkan på den statligt ägda bolagsportföljen, och att detta görs mot bakgrund av Riksrevisionens rapport (bet.2016/17:NU4, rskr. 2016/17:61). Ett avsnitt om riskhantering fanns även i verksamhetsberättelsen för bolag med statligt ägande avseende 2016 (skr. 2016/17:140).

Regeringen beslutade i december 2016 om ändringar i *Statens ägarpolicy för bolag med statligt ägande*. Förtydliganden har gjorts avseende styrelsens ansvar för bl.a. bolagets riskhantering. Den reviderade ägarpolicyn gäller från och med den 1 januari 2017 och har beslutats i de statligt helägda bolagen vid årsstämmorna 2017.

## 4.9 Socialförsäkringsutskottet (SfU)

- *Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?*  
(RiR 2015:7)
- *Rehabiliteringsgarantin fungerar inte – tänk om eller lägg ner*  
(RiR 2015:19)

RiR 2015:7	Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?
Regeringen	Skr. 2015/16:37
Riksdagen	Bet. 2015/16:SfU9, rskr. 2015/16:126

Riksrevisionen har granskat om systemet med aktivitetsersättning är effektivt vad gäller att aktivera unga med långvarigt nedsatt arbetsförmåga.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att syftet med aktivitetsersättningen inte uppnås och att ersättningen inte lever upp till riksdagens och regeringens mål om ett aktivt förhållningssätt för unga med nedsatt arbetsförmåga. Regeringen hade varit alltför passiv i sin styrning, enligt Riksrevisionens bedömning.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se över

- ansvariga aktörers uppdrag när det gäller samordning av insatser till personer med aktivitetsersättning
- möjligheten att öka de ekonomiska incitamenten att arbeta
- möjligheten till längre beslutsperioder och differentierade ersättningsnivåer.

Riksrevisionen rekommenderade vidare Försäkringskassan att lyfta fram uppföljningen i samordningsuppdraget, utveckla statistik över relevanta resultatmått och att informera om de ekonomiska incitamenten kring aktivitetsersättningen.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av rapporten (skr. 2015/16:37) delade regeringen i huvudsak Riksrevisionens bedömningar. Regeringen föreslog ett flertal förändringar som låg i linje med Riksrevisionens första rekommendation, vad gäller ansvar och samordning.

I budgetpropositionen för 2016 föreslog regeringen en ökning av de statliga medlen till samordningsförbunden för att fler samordningsförbund skulle bildas i landet.

Regeringen beslutade också att tillsätta en nationell samordnare för unga som varken arbetar eller studerar samt en delegation för större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå. Vidare föreslog regeringen mer medel till Samhall i budgetpropositionen för 2016, samt en satsning på särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) och ökade lönestöd för målgruppen. Dessutom har det genomförts en satsning inom psykisk ohälsa i syfte att möta den ökande ohälsan bland barn och unga vuxna t.o.m. 30 år genom budgetpropositionen för 2016.

Regeringen delade även Riksrevisionens bedömning att det kan vara problematiskt för de försäkrade att ansöka om ny period med aktivitetsersättning samt instämde i Riksrevisionens bedömning att de ekonomiska incitamenten till viss del kan ha en

återhållande effekt. Då dessa delar ingick i en pågående översyn av regelverket för aktivitetsersättningen avskrev regeringen med beslut inom dessa delar.

Översynen redovisades i promemorian *Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen* (Ds. 2016:5). Där föreslogs att hel sjukersättning ska kunna beviljas redan från 19 års ålder. Förslaget syftade till att öka tryggheten för den grupp unga som har så omfattande funktionsnedsättningar att det är osannolikt att de någonsin kommer kunna arbeta. Förändringen var också tänkt att renodla aktivitetsersättningen och tydliggöra vilka unga som är i behov av aktiva insatser. Vidare föreslogs att en försäkrad som haft aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga under minst ett år och anmäler till Försäkringskassan att han eller hon avser att börja studera ska, efter ansökan, kunna få behålla aktivitetsersättningen under högst sex månader samtidigt som personen i fråga prövar att studera. En försäkrad som haft sjukersättning under minst ett år och får pröva att arbeta med vilande sjukersättning, ska kunna få ett belopp motsvarande 25 procent av den sjukersättning som har förklarats vilande varje månad under en period om 24 månader, i stället för 12 månader. Promemorian har remissbehandlats.

Riksdagen lade vid sin behandling regeringens skrivelse till handlingarna.

Vad gäller rekommendationerna till Försäkringskassan konstaterade myndigheten i 2015 års årsredovisning att kvaliteten i samordningen inom aktivitetsersättningen inte är tillfredsställande. För att på ett mer systematiskt sätt kunna identifiera de försäkrades behov av samordning och rehabilitering har därför Försäkringskassan börjat använda ett nytt arbetssätt, vilket ännu inte har utvärderats. Försäkringskassan har också under en följd av år lämnat en så kallad "Antikrångelkatalog" till regeringen med olika förslag på ändringar i regelverket som ska göra det enklare för de försäkrade. Några av de förslag som Försäkringskassan lämnat in under senare år berör sjuk- och aktivitetsersättningen och har tagits hänsyn till i ovan nämnda översyn.

<b>RiR 2015:19</b>	<b>Rehabiliteringsgarantin fungerar inte – tänk om eller lägg ner</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:109
Riksdagen	Bet. 2015/16:SfU13, rskr. 2015/16:204

Rehabiliteringsgarantin ersatte landstingen med stimulansmedel för att personer med lätt till medelsvår psykisk ohälsa skulle erbjudas specifika behandlingsmetoder som skulle främja återgång i arbete och förebygga sjukskrivning. Mellan 2008 och 2015 träffade regeringen och SKL årligen överenskommelser om rehabiliteringsgarantin för att möta det ökade sjukalet med psykiska orsaker. Utvärderingar av rehabiliteringsgarantin hade inte funnit att återgången till arbete bland dem med lätt till medelsvår psykisk ohälsa hade ökat.

Riksrevisionen har granskat vad det är i utformningen och genomförandet av rehabiliteringsgarantin som hindrar att målet om ökad återgång i arbete uppfylls.

Riksrevisionen fann sex huvudsakliga faktorer som försvårade måluppfyllelsen: alltför stort fokus på behandlingsmetod, brist på en första kvalificerad psykologisk bedömning av en legitimerad psykolog eller psykoterapeut, väntetider inom vården, brist på systematisk uppföljning av patienten och brist på fokus att aktivt främja arbetsåtergång samt att landstingen har hanterat medlen olika.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga om rehabiliteringsgarantin skulle ges en annan utformning eller avvecklas, värdera hur den kunde förebygga sjukskrivning och öka fokus på återgång i arbete, överväga om den skulle finansiera legitimerade psykologer och psykoterapeuter som kan göra psykologiska bedömningar av målgruppen samt på nytt överväga om företagshälsovårdens kompetens bättre kunde tas tillvara.

### *Efter granskningen*

Regeringen avvecklade rehabiliteringsgarantin från och med 2016, vilket överensstämde med Riksrevisionens primära rekommendation. Regeringen skrev också att de i stort delade Riksrevisionens bedömningar av orsakerna till att måluppfyllelsen hade försvårats, bland annat att överenskommelsen inte hade reviderats utifrån rådande kunskapsläge samt att det saknades fokus på att aktivt främja arbetsåtergång. I och med regeringens skrivelse ansåg regeringen att granskningsrapporten var slutbehandlad.

Utskottet såg positivt på de åtgärder som regeringen hade vidtagit med anledning av Riksrevisionens iakttagelser. Utskottet föreslog att regeringens skrivelse skulle läggas till handlingarna. Kammaren biföll utskottets förslag.



#### 4.10 Socialutskottet (SoU)

- *Patientsäkerhet – har staten gett tillräckliga förutsättningar för en hög patientsäkerhet?  
(RiR 2015:12)*

<b>RiR 2015:12</b>	<b>Patientsäkerhet – har staten gett tillräckliga förutsättningar för en hög patientsäkerhet?</b>
Regeringen	Skr. 2015/16:53
Riksdagen	Bet. 2015/16:SoU9, rskr. 2015/16:163

Riksrevisionen har granskat om staten har gett vårdgivarna tillräckliga förutsättningar att främja en hög patientsäkerhet. Granskningen omfattade regeringen, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Socialstyrelsen.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att staten inte har gett vårdgivarna tillräckliga förutsättningar för att främja en hög patientsäkerhet. Patientsäkerhetslagen utgör en god grund för att främja en hög patientsäkerhet, men granskningen visade att landstingen inte förmår att fullt ut uppfylla lagens syfte och krav. De statliga myndigheterna som ansvarar för tillsyn, föreskrifter och stöd har inte heller klarat av att leva upp till lagens ambitioner, och regeringen har inte styrt myndigheterna tillräckligt i dessa delar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se till att rätt förutsättningar finns för en verkningfull tillsyn. Regeringen rekommenderades också att se till att Socialstyrelsen är ett stöd för vårdgivarna i tillämpningen av regelverket för patientsäkerhet, och att ge myndigheten i uppdrag att ansvara för en långsiktig nationell styrning och samordning av patientsäkerhetsarbetet. Vidare rekommenderades regeringen att genomföra fördjupade utredningar av principiellt viktiga vårdhändelser och att på utbildningsområdet ange betydelsen av patientsäkerhetskunskaper i examensordningen i högskoleförordningen.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen till riksdagen med anledning av granskningsrapporten (skr. 2015/16:53) gjorde regeringen en annan bedömning än Riksrevisionen när det gäller styrningen av myndigheterna, och menade bl.a. att den formella regleringen av IVO:s tillsynsansvar var tillräcklig. Regeringens bedömning var att myndigheten befann sig i en utvecklingsfas, vilket innebar att vissa verksamhetsdelar behövde förbättras. När det gäller Socialstyrelsen menade regeringen att myndigheten arbetar systematiskt med patientsäkerhetsfrågor och att flera normerande delar som togs upp i granskningen var påbörjade eller planerade av myndigheten.

Regeringen instämde i stort om de brister i tillsynen som granskningen visade på. Enligt regeringens skrivelse har IVO genomfört flera insatser för att effektivisera och utveckla tillsynen och handläggningen av ärenden. En förändring avsåg hanteringen av enskilda klagomål, där det huvudsakliga ansvaret för att ta emot och besvara klagomål från patienter och deras närstående flyttades från IVO till vårdgivarna. De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2018 och innebär bl.a. att IVO:s

utredningsskyldighet i klagomålsärenden begränsas till att endast omfatta allvarliga vårdskador.

Regeringen ansåg att det formella stödet i form av lagstiftning till vårdgivarna var tillräckligt och att Socialstyrelsen har ett ansvar i att utgöra ett stöd för vården på patientsäkerhetsområdet. Samtidigt påpekade regeringen att SKL utgör ett viktigt stöd för vården när det gäller tillämpningen av patientsäkerhetslagen. Enligt skrivelsen har Socialstyrelsen genomfört insatser för att stödja vårdgivarnas arbete för att underlätta tillämpningen av regelverket. Regeringen bedömde samtidigt att statens stöd till vården inom patientsäkerhetsområdet kan effektiviseras och gav Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan med andra berörda myndigheter ta fram ett samlat stöd i denna del. Enligt budgetpropositionen för 2018 resulterade uppdraget i ett webbaserat stöd på myndighetens webbplats 2017.

Gällande rekommendationen om att ge Socialstyrelsen ansvaret för en långsiktig nationell styrning och samordning av patientsäkerhetsarbetet såg regeringen ett fortsatt behov av en viss nationell infrastruktur i denna del och hänvisade till de medel som SKL har fått under 2015 som utgångspunkt för ett sådant arbete. Regeringen avsåg att se över hur detta arbete fortsatt kan vidareutvecklas.

När det gällde rekommendationen att genomföra fördjupade utredningar av principiellt viktiga vårdhändelser menade regeringen att det är viktigt att vårdgivaren utreder allvarliga händelser och att det redan ingår i IVO:s uppdrag att ta ställning till hur tillsynen och kunskapsåterföringen ska genomföras för att ge bästa resultat.

Regeringen delade Riksrevisionens bedömning att innehållet i högskolans hälso- och sjukvårdsutbildningar har betydelse för det långsiktiga patientsäkerhetsarbetet, och hänvisade till Läkarutbildningsutredningens betänkande *För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning* (SOU 2013:15). Ett förslag avsåg nya mål i examensbeskrivningen för läkarexamen, där ett av de föreslagna målen inbegriper kunskap och förståelse om patientsäkerhet. Under 2016 tillsattes en utredning för att lämna förslag på en ny läkarutbildning och specialisering med utgångspunkt i betänkandets förslag till förändringar i examensbeskrivningen för läkarexamen. Uppdraget slutfördes i maj 2017 och bereddes därefter i Regeringskansliet genom promemorian *Bastjänstgöring för läkare* (Ds 2017:56). Promemorian har remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

## 4.11 Utrikesutskottet (UU)

- *Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar (RiR 2015:8)*

RiR 2015:8	Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar
Regeringen	Skr. 2015/16:34
Riksdagen	Bet. 2015/16:UU11, rskr. 2015/16:151

Arktiska rådet är det viktigaste organet för internationellt samarbete i arktiska frågor. Rådet erbjuder ett forum för diskussion och förhandlingar mellan de arktiska staterna och producerar vetenskapliga rapporter om tillståndet i den arktiska regionen. Den arktiska regionen står inför stora utmaningar genom smältande is och ökade möjligheter att utvinna naturresurser i området.

Riksrevisionen har granskat vad Sverige kan göra för att bättre möta Arktiska rådets utmaningar. Bakgrunden är Riksrevisionens medverkan i en internationell granskning<sup>306</sup> av Arktiska rådet tillsammans med de nationella revisionsmyndigheterna i Danmark, Norge, Ryssland och USA. Den internationella granskningen identifierade vissa effektivitetsproblem i Arktiska rådets arbete och framförde ett antal gemensamma iakttagelser. Riksrevisionens nationella granskning var att syfta till att sammanfatta de gemensamma internationella iakttagelserna och ge rekommendationer till den svenska regeringen.

Riksrevisionens övergripande iakttagelse var att Arktiska rådet är ett värdefullt forum för internationella diskussioner och förhandlingar i arktiska frågor. Vidare är Arktiska rådet ett viktigt forum för att producera och sprida vetenskapligt grundad kunskap om utvecklingen i Arktis. Då rådet har att hantera stora utmaningar när det gäller organisatoriska frågor ger den internationella granskningen ett värdefullt underlag för den svenska regeringen att möta utmaningarna. Den internationella granskningen ger vidare stöd åt slutsatser i Riksrevisionens tidigare granskning av Arktiska rådet (RiR 2013:9) angående innebörden av vissa internationella avtal som medlemsstaterna har förhandlat fram genom rådet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ta initiativ till att effektivisera Arktiska rådets organisation, skapa en bättre överblick över rådets totala finansiering, effektivisera processerna för prioritering av projekt samt förbättra medlemsländernas uppföljning av implementering av rådets rekommendationer.

### *Efter granskningen*

I skrivelsen (skr. 2015/16:34) till riksdagen med anledning av granskningsrapporten instämde regeringen delvis i behovet av att effektivisera Arktiska rådets organisatoriska uppbyggnad. Regeringen delade inte Riksrevisionens bedömning att inga betydande förändringar skulle ha genomförts sedan rådets tillkomst år 1996. Till exempel

<sup>306</sup> Den internationella granskningen avslutades år 2015 med rapporten The Arctic Council: Perspectives on a Changing Arctic: The Council's work, and Key Challenges (5 maj 2015).

framhöll regeringen att Sverige under sitt ordförandeskap (2011–2013) bl.a. tagit fram en kommunikationsstrategi och etablerat ett permanent sekretariat i Tromsø. Vidare sjösatte det kanadensiska ordförandeskapet (2013–2015) tillsammans med sekretariatet under 2014 ett nytt rapporteringssystem. Slutligen har USA haft som målsättning för sitt ordförandeskap (2015–2017) att bl.a. se över den organisatoriska uppbyggnaden.

Regeringen delade Riksrevisionens rekommendationer om att se över rådets totala finansiering och prioritering av projekt. Regeringen framhöll dock det arbete som pågår inom Arktiska rådet för att öka den finansiella transparensen och minska den tid som läggs ned för att söka projektfinansiering. Vidare anser regeringen att den databas för projekt som det kanadensiska ordförandeskapet utvecklade (2013–2015) är en god början till att skapa överblick över rådets projekt.

Regeringen delade också Riksrevisionens uppfattning att regeringen bör säkerhetsställa att rekommendationer från rådet bedöms, prioriteras och i relevanta fall genomförs i Sverige. Vad gäller uppföljning av rådets rekommendationer anser regeringen att Sverige genom åiterrapportering till rådets arbetsgrupper och till ämbetsmannakommittén följer upp rekommendationerna.

I utrikesutskottets betänkande (bet. 2015/16:UU11) med anledning av regeringens skrivelse delade utskottet regeringens uppfattning om att vissa förändringar i rådets organisation redan har genomförts i linje med Riksrevisionens rekommendationer.

Utskottet framhöll vikten av att regeringen säkerhetsställer att rekommendationer från Arktiska rådet bedöms, prioriteras mellan och i relevanta fall genomförs i Sverige. Emellertid framhöll utskottet att det är Arktiska rådets medlemsstater som själva beslutar om omfattningen av den nationella uppföljningen av rådets rekommendationer. Utskottet konstaterar också att rådets rekommendationer inte är bindande för medlemsstaterna, men att det har pågått diskussioner om att införa ett strukturerat system för åiterrapportering. Utskottet utgår från att regeringen aktivt deltar i diskussionerna och driver på i frågan. Däremot noterar utskottet att regeringen sedan 2014 inte gett Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och SMHI ett fortsatt uppdrag att redovisa hur respektive myndighet följt upp de slutsatser och rekommendationer som antas vid Arktiska rådets ministermöten.

Utskottet framhöll även att regeringen regelbundet bör informera riksdagen om utvecklingen i det arktiska området. Därutöver föreslog utskottet att regeringen i en årlig skrivelse till riksdagen redogör för utvecklingen i det arktiska området och för verksamheten i Arktiska rådet. Detta bör ske, menade utskottet, i samband med den årliga skrivelsen till riksdagen om det nordiska samarbetet. I regeringens senaste skrivelse (skr. 2016/17:90) för det nordiska samarbetet redogör regeringen för det klimatprojekt som Sverige under år 2016 tagit initiativ till.

I januari 2016 presenterade regeringen en ny inriktning för miljöpolitiken i Arktis.<sup>307</sup> Inom ramen för denna vill regeringen bl.a. se förstärkta insatser inom Arktiska rådet kring klimat och förnybar energi och att miljödimensionen i rådet stärks. I budgetpropositionen 2018 (prop. 2017/18:1, UO 20) redogjorde regeringen för hur den finansierar ett projekt inom Arktiska rådet som syftar till att öka kunskapen om arktiska våtmarker, inklusive effekter av klimatförändringar.

I budgetpropositionen 2017 (prop. 2016/17:1, UO 5) uttalade regeringen att Sverige har verkat för ett förstärkt arbete för en hållbar ekonomisk utveckling i Arktis samt för en tydligare nationell implementering av policyrekommendationer.

---

<sup>307</sup> Promemoria, *Nysvensk miljöpolitik för Arktis*, Miljö- och energidepartementet, 2016-01-25.

Riksrevisionen följer årligen upp vad som har hänt med anledning av granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen och modifierade revisionsberättelser från den årliga revisionen. Resultatet av 2018 års uppföljning presenteras i denna rapport.

Uppföljningen omfattar djup uppföljning av 18 äldre och översiktlig uppföljning av 21 nyare granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen. Den omfattar också 14 revisionsberättelser med modifieringen reservation, en revisionsberättelse med modifieringen avvikande mening samt en revisionsberättelse med modifieringen avstå från att uttala sig, som den årliga revisionen lämnade för verksamhetsåret 2016.

Uppföljningen av effektivitetsrevisionens granskningsrapporter visar att de ger ett betydande bidrag till förbättringsarbetet i den statliga verksamheten. Samtidigt visar uppföljningen att problem också kan kvarstå efter flera år.

När det gäller den årliga revisionen visar uppföljningen att de myndigheter som fått en modifierad revisionsberättelse oftast vidtar relevanta åtgärder för att komma till rätta med problemen.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-473-5

Beställning: [www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)