



RIKSREVISIONEN

Uppföljningsrapport 2011

Till riksdagens finansutskott

Datum: 2011-03-25

Dnr: 30-2010-1267

Riksrevisionens uppföljningsrapport 2011

Riksrevisionen överlämnar härmed resultatet av 2011 års uppföljning av granskningsrapporter och revisionsberättelser med invändning.

Uppföljningen svarar mot de önskemål som finansutskottet har uttryckt om en utökad resultatredovisning av Riksrevisionens granskningsverksamhet.

Riksrevisorerna *Claes Norgren*, *Jan Landahl* och *Gudrun Antemar* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Lars-Göran Gustafsson* har varit föredragande. Granskningschef *Anette Wik*, biträdande granskningschef *Inge Danielsson* och revisionsdirektör *Sofia Lidström* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Claes Norgren Jan Landahl Gudrun Antemar

Lars-Göran Gustafsson

För kännedom:

Riksrevisionens parlamentariska råd

Övriga riksdagsutskott

Innehåll

Riksrevisorernas förord	7
1 Inledning	9
1.1 Årets uppföljning och rapportens disposition	9
2 Riksrevisionens styrelses, regeringens och riksdagens behandling av granskningarna	13
2.1 Behandling och beslut av Riksrevisionens styrelse	14
2.2 Behandling och beslut i riksdagen	15
2.3 Granskningsrapporter som regeringen angett som slutbehandlade	17
3 Djup uppföljning av tio granskningsrapporter	25
3.1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite (RiR 2005:1)	26
3.2 Ökad tillgänglighet i sjukvården? Regeringens styrning och uppföljning (RiR 2005:7)	32
3.3 Bolagiseringen av Statens järnvägar (RiR 2005:11)	36
3.4 Rätt utbildning för undervisningen – statens insatser för lärarkompetens (RiR 2005:19)	43
3.5 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning? (RiR 2006:7)	47
3.6 Tandvårdsstöd för äldre (RiR 2006:9)	50
3.7 Regeringens uppföljning av överskottsmålet (RiR 2006:27)	54
3.8 Reformen av Försvarets logistik (RiR 2006:29)	58
3.9 Den största affären i livet. Tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning (RiR 2007:7)	63
3.10 Statens företagsfrämjande insatser – när de kvinnor och personer med utländsk bakgrund? (RiR 2007:11)	66
4 Behandlingen av den årliga revisionens invändningar	71
4.1 Underlag för uppföljningen	71
4.2 Regeringens och myndigheternas behandling av invändningarna	72
4.3 Avslutande kommentar	77
5 Uppföljning av 62 granskningsrapporter	79
5.1 Konstitutionsutskottet (KU)	85
5.2 Finansutskottet (FiU)	87
5.3 Skatteutskottet (SkU)	111
5.4 Justitieutskottet (JuU)	119
5.5 Civilutskottet (CU)	127
5.6 Utrikesutskottet (UU)	133
5.7 Försvarsutskottet (FöU)	137
5.8 Socialförsäkringsutskottet (SfU)	141
5.9 Socialutskottet (SU)	151
5.10 Kulturutskottet (KrU)	155
5.11 Utbildningsutskottet (UbU)	157
5.12 Trafikutskottet (TU)	171
5.13 Miljö- och jordbruksutskottet (MJU)	177
5.14 Näringsutskottet (NU)	183
5.15 Arbetsmarknadsutskottet (AU)	193

Riksrevisorernas förord

Riksrevisionens *Uppföljningsrapport 2011* är den femte i ordningen. Den innehåller en djup uppföljning av tio granskningsrapporter och en översiktlig uppföljning av 62 granskningsrapporter som tagits fram inom effektivitetsrevisionen. Rapporten innehåller också en uppföljning av invändningar i revisionsberättelserna från den årliga revisionen.

Uppföljningen av granskningsrapporterna visar att i stort sett samtliga rapporter har medfört någon form av åtgärd. De vidtagna åtgärderna ligger oftast i linje med Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer. Genom särskilt den djupa uppföljningen kan det konstateras att det skett förbättringar inom de granskade verksamheterna. Det är positivt och det kan ha flera förklaringar vilket gör att det inte går att dra den direkta slutsatsen att anledningen till förbättringarna i flertalet fall är Riksrevisionens granskningsrapporter. Detta gäller speciellt i de fall där granskningen ligger långt tillbaka i tiden och där även andra omständigheter under åren kan ha påverkat förbättringsarbetet. Uppföljningen visar också att problem kan kvarstå efter relativt lång tid.

Uppföljningsrapporten innehåller också en redovisning av hur Riksrevisionens styrelse har behandlat de 206 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen som publicerats under åren 2003–2010. Eftersom styrelsen har avskaffats från och med 2011 blir årets rapport en slutredovisning av styrelsens arbete med granskningsrapporter.

Riksdagens behandling av framställningar och redogörelser från Riksrevisionens styrelse redovisas också i rapporten. Årets uppföljningsrapport slutredovisar inte detta, eftersom några redogörelser fortfarande återstår att behandla.

Ett viktigt underlag för uppföljningsrapporten är regeringens årliga rapportering i budgetpropositionen. Rapporteringen är även viktig för riksdagens möjligheter att följa upp vad regeringen och myndigheterna har gjort. En del av rapporteringen gäller de granskningsärenden som regeringen anger som slutbehandlade. Denna redovisning behandlas i uppföljningsrapporten. En slutsats av genomgången är att redovisningen fortfarande kan utvecklas.

När det gäller den årliga revisionen arbetar Riksrevisionen förebyggande. Det innebär att revisionen på ett tidigt stadium försöker identifiera och undanröja sådana problem på myndigheterna som kan leda till invändning i revisionsberättelsen. Revisionen avseende verksamhetsåret 2009 medförde att tolv myndigheter fick en revisionsberättelse med invändning. Vanligtvis vidtar de myndigheter som fått en invändning korrigerande åtgärder.

På grund av de förändringar som riksdagen beslutat om för behandlingen av granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen kommer förutsättningarna för uppföljningen att förändras till nästa uppföljningsrapport. Den rapportering till riksdagen som regeringen ska göra med anledning av enskilda rapporter kommer att vara ett viktigt underlag.

Claes Norgren

Jan Landahl

Gudrun Antemar

1 Inledning

Detta är Riksrevisionens femte uppföljningsrapport. Den huvudsakliga mottagaren är riksdagen. Uppföljningsrapporten ska ge riksdagen underlag för att bedöma Riksrevisionens resultat, det vill säga om granskningsverksamheten har bidragit till en bättre statlig verksamhet.

Ur Riksrevisionens perspektiv är det en viktig del av uppdraget att följa upp granskningarna och att publicera resultatet i en rapport. Rapporten kan ge andra än riksdagen kunskap om hur granskningarna tas emot och vad de leder till. Med en regelbunden uppföljning får Riksrevisionen också erfarenheter som internt kan användas för att utveckla såväl granskningen som rapporteringen. Det kan till exempel gälla vilka problem Riksrevisionen väljer att granska, hur granskningarna utformas och hur rekommendationerna formuleras. En genomförd uppföljning ger också kunskap om hur den fortsatta uppföljningen kan utvecklas.

Uppföljningsrapport 2011 är i huvudsak upplagd på samma sätt som föregående års rapport. En förändring är dock att redovisningen av den så kallade basuppföljningen nu ingår som ett särskilt kapitel i rapporten. Tidigare har denna redovisning gjorts i en bilaga. I och med att basuppföljningen nu ingår i kapitelstrukturen finns det redan i innehållsförteckningen en anvisning om var i rapporten respektive utskotts granskningar är placerade.

1.1 Årets uppföljning och rapportens disposition

I denna uppföljningsrapport redovisar vi vilka åtgärder som har vidtagits och de förbättringar som har skett med anledning av granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen och invändningar i revisionsberättelser från den årliga revisionen. Inledningsvis ger vi en kort beskrivning av årets uppföljning inom ramen för rapportens disposition. Den ger en överblick över vad respektive kapitel syftar till att redovisa, vad uppföljningen omfattat och hur den har genomförts. Effektivitetsrevisionen behandlas i kapitel 2, 3 och 5 och den årliga revisionen i kapitel 4.

Kapitel 1 Inledning

I kapitlet redovisas vissa förutsättningar för Riksrevisionens rapportering av granskningsresultaten och för uppföljningsrapportens struktur.

Kapitel 2 Riksrevisionens styrelses, regeringens och riksdagens behandling av granskningarna

Riksrevisionen har sedan starten och fram till och med december 2010 publicerat 206 granskningsrapporter inom effektivitetsrevisionen. I kapitlet redovisar vi hur Riksrevisionens styrelse har behandlat dessa rapporter och hur riksdagen därefter har behandlat de framställningar och redogörelser som styrelsen har lämnat. I uppföljningen har vi beaktat de beslut som riksdagen har fattat fram till och med den 18 mars 2011.

Regeringens redovisning i budgetpropositionen är en viktig källa till information för uppföljning. Där redovisar regeringen sina åtgärder och ibland också de granskade organisationernas åtgärder. I budgetpropositionen för 2011 redovisade regeringen att 48 av Riksrevisionens granskningsrapporter var slutbehandlade sedan föregående års budgetproposition. Vi har liksom i de senaste årens uppföljning studerat regeringens redovisning vad gäller de slutbehandlade ärendena för att få en uppfattning om hur de har hanterats.

Kapitel 3 Djup uppföljning av tio granskningsrapporter

I och med Uppföljningsrapport 2011 har Riksrevisionen genomfört en djup uppföljning av totalt 36 granskningsrapporter. De tio granskningsrapporter som redovisas i kapitlet publicerades mellan februari 2005 och juni 2007 och representerar olika utskotts ansvarsområden. Riksrevisionens styrelse har överlämnat framställningar till riksdagen med anledning av fyra av granskningsrapporterna. I samtliga dessa fall har riksdagen avslagit framställningarna. Samtliga rapporter, utom en, har av regeringen redovisats som slutbehandlade granskningsärenden. Den rapport som ännu inte är slutbehandlad är *Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?* (RiR 2006:7).

De uppföljda rapporterna är

- *Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite* (RiR 2005:1)
- *Ökad tillgänglighet i sjukhusvården? Regeringens styrning och uppföljning* (RiR 2005:7)
- *Bolagiseringen av Statens järnvägar* (RiR 2005:11)
- *Rätt utbildning för undervisningen – statens insatser för lärarkompetens* (RiR 2005:19)

- *Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?* (RiR 2006:7)
- *Tandvårdsstöd för äldre* (RiR 2006:9)
- *Regeringens uppföljning av överskottsmålet* (RiR 2006:27)
- *Reformen av Försvarets logistik. Blev det billigare och effektivare?* (RiR 2006:29)
- *Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjligheter till tvistelösning* (RiR 2007:7)
- *Statens företagsfrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?* (RiR 2007:11).

Ett viktigt syfte med den djupa uppföljningen är att några år efter det att granskningarna publicerats spåra inte bara vidtagna eller planerade åtgärder, utan också mer påtagliga effekter i verksamheten som ett resultat av granskningen.

Uppföljningsresultaten bygger på skriftlig dokumentation samt på uppgifter från företrädare för Regeringskansliet och de övriga granskade organisationerna. I intervjuerna har vi försökt få en uppfattning om i vilken utsträckning Riksrevisionens granskning har bidragit till de förändringar som har kunnat spåras.

Kapitel 4 Behandlingen av den årliga revisionens invändningar

Riksrevisionens årliga revision granskar varje år årsredovisningen för cirka 250 myndigheter. Utifrån granskningen rapporteras fel och brister till myndigheterna och regeringen. I de fall felet i årsredovisningen är så väsentligt att årsredovisningen inte bedöms som rättvisande får myndigheten en så kallad invändning. Invändningar förekommer dock i relativt få fall. Granskningen av årsredovisningarna för 2009 resulterade i att 12 av cirka 250 myndigheter fick en invändning i revisionsberättelsen.

I kapitlet redovisar vi hur de berörda myndigheterna och regeringen har behandlat dessa invändningar. Den rapportering om åtgärder som myndigheterna har lämnat till regeringen och Riksrevisionen samt regeringens rapportering till riksdagen i budgetpropositionen för 2011 har utgjort underlag för uppföljningen.

Kapitel 5 Uppföljning av 62 granskningsrapporter

I kapitlet redovisar vi resultatet av en översiktlig uppföljning av 62 granskningsrapporter (RiR 2008:16–RiR 2010:17). Rapporterna har sorterats på det beredande utskottet med utgångspunkt i de framställningar och redogörelser som Riksrevisionens styrelse har lämnat med anledning av

dem. Vissa rapporter har vi bedömt vara intressanta för flera utskott, och de återfinns då på flera ställen i kapitlet. I de fall Riksrevisionens styrelse har lagt en granskningsrapport till handlingarna eller då en eventuell redogörelse eller framställning ännu inte har behandlats av riksdagen har vi på samma sätt gjort en bedömning av vilket eller vilka utskott som kan ha intresse av rapporten.

2 Riksrevisionens styrelses, regeringens och riksdagens behandling av granskningarna

Riksdagen har beslutat om vissa förändringar för Riksrevisionen från och med januari 2011. Förändringarna innebär bland annat att Riksrevisionens styrelse har avskaffats. I stället har ett parlamentariskt råd inrättats, som ska verka för samråd och insyn i Riksrevisionens verksamhet.¹ Det här kapitlet utgår från den ordning för behandling av granskningsrapporter som gällde till och med utgången av 2010. Enligt de dåvarande bestämmelserna lämnade Riksrevisionen sina granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen till regeringen.² Regeringen skulle årligen redovisa för riksdagen vilka åtgärder som vidtagits med anledning av Riksrevisionens iakttagelser, en redovisning som lämnades i budgetpropositionen.³ Samtidigt som en granskningsrapport lämnades till regeringen lämnades den till Riksrevisionens styrelse. Styrelsen hade rätt att lämna en framställning eller en redogörelse till riksdagen med anledning av resultaten i granskningen.⁴

Effektivitetsrevisionens rapporter kommer enligt de nya bestämmelserna att lämnas till riksdagen.⁵ Riksdagen svarar för att en granskningsrapport lämnas vidare till regeringen för yttrande. Regeringen ska i en skrivelse till riksdagen redovisa vilka åtgärder den vidtagit eller avser att vidta med anledning av rapporten. Skrivelsen ska lämnas inom fyra månader från det att regeringen mottagit granskningsrapporten med undantag av juli och augusti.⁶ Regeringen ska också i Årsredovisning för staten lämna en samlad redovisning av de åtgärder som regeringen har vidtagit med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.⁷

¹ 2 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

² 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet.

³ Kravet på regeringens årliga redovisning av vidtagna åtgärder finns i 47 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

⁴ 12 kap. 7 § regeringsformen och 12 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

⁵ 3 kap. 8 a § riksdagsordningen.

⁶ 4 kap. 18 a § riksdagsordningen.

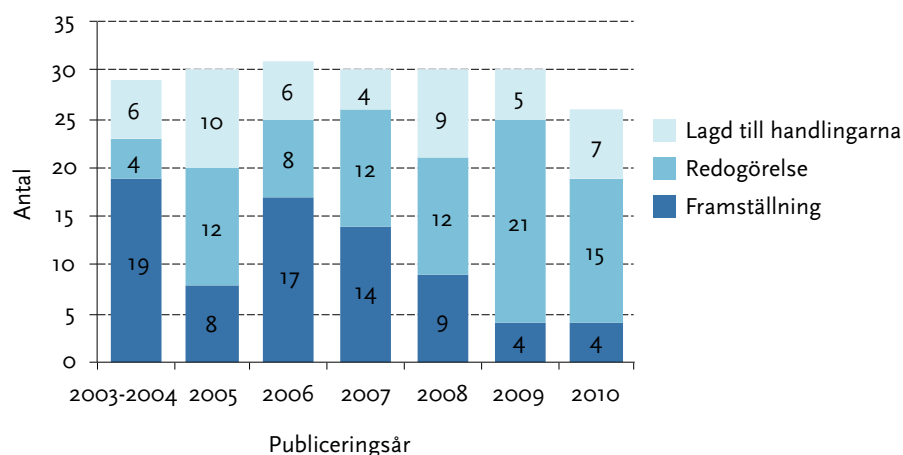
⁷ 37 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

2.1 Behandling och beslut av Riksrevisionens styrelse

Enligt de bestämmelser som gällde till och med utgången av 2010 lämnade Riksrevisionen, efter publicering av en granskningsrapport inom effektivitetsrevisionen, över rapporten till Riksrevisionens styrelse. Därefter tog styrelsen ställning till om granskningsrapporten gav anledning för styrelsen att använda sig av sin initiativrätt gentemot riksdagen och i så fall i vilken form. En framställning från Riksrevisionens styrelse innebar att styrelsen lämnade förslag till riksdagsbeslut. En redogörelse innebar att styrelsen i första hand informerade riksdagen om granskningens resultat. Om styrelsen beslutade att inte utnyttja sin initiativrätt till riksdagen lades rapporten till handlingarna.⁸

Sedan bildandet 2003 och till och med december 2010 har Riksrevisionen publicerat 206 granskningsrapporter.⁹ Samtliga rapporter har behandlats av Riksrevisionens styrelse. Styrelsen har totalt lämnat 75 framställningar och 84 redogörelser till riksdagen. De återstående 47 rapporterna har styrelsen beslutat att lägga till handlingarna. Därmed har granskningsresultaten i 77 procent av rapporterna lämnats vidare till riksdagen för behandling. Fördelningen mellan framställningar och redogörelser har ändrats över åren, med ett minskat antal framställningar sedan 2006.

Antal granskningsrapporter per verksamhetsår som Riksrevisionens styrelse lämnat som en framställning eller redogörelse till riksdagen respektive lagt till handlingarna. Rapporter publicerade från och med december 2003 till och med december 2010 (RiR 2003:1–RiR 2010:27, ej årliga rapporter).¹⁰



⁸ 12 kap. 7 § regeringsformen och 12 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

⁹ Riksrevisionens årliga rapport räknas inte in i dessa granskningsrapporter.

¹⁰ Under 2010 färdigställdes totalt 31 granskningsrapporter varav 26 publicerades. Fem rapporter publicerades under inledningen av 2011 med anledning av att den numera avvecklade styrelsen inte hann slutbehandla dem under 2010.

2.2 Behandling och beslut i riksdagen

Riksdagen har till och med den 18 mars 2011 behandlat 152 av de 159 framställningar och redogörelser som Riksrevisionens styrelse överlämnat med anledning av granskningsrapporter publicerade under åren 2003–2010. Av sammanlagt 75 framställningar från styrelsen var samtliga slutbehandlade av riksdagen. Av de 84 redogörelserna var 77 slutbehandlade vid samma tidpunkt.

Riksdagens behandling av framställningar och redogörelser från Riksrevisionens styrelse. Ärenden som baseras på granskningsrapporter publicerade från och med december 2003 till och med december 2010 (RiR 2003:1–RiR 2010:27, ej årliga rapporter). Riksdagens beslut till och med den 18 mars 2011.

Publiceringsår, rapport	2003–2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2003–2010	Procent
	Antal	Antal	Antal	Antal	Antal	Antal	Antal	Antal	
Framställningar	19	8	17	14	9	4	4	75	
Slutbehandlade	19	8	17	14	9	4	4	75	100 %
– bifall eller delvis bifall	6	0	4	1	1	1	3	16	21 %
– avslag	13	8	13	13	8	3	1	59	79 %
Ej slutbehandlade	0	0	0	0	0	0	0	0	
Redogörelser	4	12	8	12	12	21	15	84	
Slutbehandlade (lagda till handlingarna)	4	12	8	12	12	21	8	77	
Ej slutbehandlade	0	0	0	0	0	0	7	7	

Källa: Riksrevisionens bearbetning av riksdagstrycket.

Av de 75 framställningar som har behandlats har 16 bifallits helt eller delvis. Samtliga redogörelser som har behandlats av riksdagen har lagts till handlingarna.¹¹

¹¹ Detta beror på att en redogörelse inte innehåller något förslag till beslut och därför inte kräver något ställningstagande från riksdagens sida. Däremot har motioner som väckts med anledning av redogörelsen om miljömålsrapporteringen och redogörelsen om hanteringen av Sveriges utsläppsrätter bifallits. Beslutet innebar att riksdagen ställde sig bakom rekommendationerna i rapporterna *Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite* (RiR 2005:1), 2004/05:RRS21, bet. 2005/06:MJU3 och (delvis) *Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter* (RiR 2009:21), 2009/10:RRS16, bet. 2009/10:MJU21.

Vanligtvis motiverar det beredande utskottet sitt beslut om avslag med att regeringen har aviserat att granskningen och rekommendationerna bereds i Regeringskansliet eller att regeringen och de granskade organisationerna redan har tagit initiativ till förändringar. Det formella beslutet om avslag betyder dock inte att utskottet ansett att granskningen är oviktig. I många fall anger utskottet vilka brister det anser att det angeläget att åtgärda eller vad det förväntar sig att regeringen ska åstadkomma och vid ett senare tillfälle informera riksdagen om.

Riksdagens bifall innebär att den ställt sig bakom styrelsens förslag helt eller delvis och genom tillkännagivanden har begärt åtgärder av regeringen. De framställningar där styrelsens förslag har bifallits helt grundar sig på rapporterna om djurskyddstillsynen, prioriteringar inom hälso- och sjukvården, Arlandabanan, barnkonventionen, insatser för nyanlända invandrare, nationella kvalitetsregister inom hälso- och sjukvården, svenska trygghetssystem utomlands, Försäkringskassans underlag för beslut om sjukpenning, sammanslagning av myndigheter samt säkerheten i statens betalningar.¹² Vad gäller framställningarna om djurskyddstillsynen, Arlandabanan och svenska trygghetssystem utomlands biföll riksdagen styrelsens förslag innan regeringen hade kommenterat granskningen i budgetpropositionen.

De framställningar som delvis har bifallits grundar sig på rapporterna om försvarets materielförsörjning, statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen, tillsynen av överförmyndare, genetiskt modifierade organismer, beredskapen för kärnkraftsolyckor och styrning inom arbetsmarknadspolitiken.¹³

¹² *Hur effektiv är djurskyddstillsynen?* (RiR 2003:1), 2003/04:RRS1, bet. 2003/04:MJU14. *Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvården* (RiR 2004:9), 2004/05:RRS2, bet. 2004/05:SoU10. *Arlandabanan – insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt* (RiR 2004:22), 2004/05:RRS9, bet. 2004/05:TU8. *Barnkonventionen i praktiken* (RiR 2004:30), 2004/05:RRS19, bet. 2005/06:SoU5. *Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården* (RiR 2006:16), 2006/07:RRS7, bet. 2006/07:SoU8. *Statliga insatser för nyanlända invandrare* (RiR 2006:19), 2006/07:RRS13, bet. 2006/07:AU6. *Svenska trygghetssystem utomlands* (RiR 2008:31), 2008/09:RRS23, bet. 2008/09:SfU7. *Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?* (RiR 2009:7), bet. 2009/10:SfU7. *Från många till en – sammanslagning av myndigheter* (RiR 2010:3), 2009/10:RRS30, bet. 2010/11:KU8. *Säkerheten i statens betalningar* (RiR 2010:13), bet. 2010/11:FiU22.

¹³ *Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning* (RiR 2004:6), 2003/04:RRS9, bet. 2004/05:FöU5. *Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen* (RiR 2004:15), 2004/05:RRS6, bet. 2004/05:KrU6. *Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare* (RiR 2006:5), 2005/06:RRS26, bet. 2006/07:CU4. *Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga* (RiR 2006:31), 2006/07:RRS23, bet. 2007/08:MJU1. *Beredskapen för kärnkraftsolyckor* (RiR 2007:4), 2006/07:RRS26, bet. 2007/08:FöU4. *Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning* (RiR 2010:1), 2009/10:RRS28, bet. 2009/10:AU2.

En vanlig innebörd av ett tillkännagivande är att regeringen uppmanas att förbättra sin styrning och uppföljning av den granskade verksamheten. Det förekommer också att riksdagen vill att regeringen omprövar eller ser över uppgifter, regelverk eller finansiering, preciserar mål för en verksamhet eller klargör en ansvarsfördelning. Andra önskemål kan vara att regeringen ska ta initiativ till att följa upp eller utvärdera en verksamhet eller bli mer utförlig i sin redovisning till riksdagen av resultatet eller effekten av en verksamhet.

2.3 Granskningsrapporter som regeringen angett som slutbehandlade

Regeringen har i budgetpropositionerna för 2008 till och med 2011 angett vilka granskningsrapporter från Riksrevisionen som slutbehandlats sedan föregående proposition. Bakgrunden är bland annat att riksdagens finansutskott vid flera tillfällen lämnat synpunkter på utförligheten och tydligheten i regeringens redovisning i budgetpropositionen vad gäller Riksrevisionens granskningsrapporter. Bland annat har utskottet framfört önskemål om att regeringen ska ange när ett granskningsärende bedöms vara färdigbehandlat.¹⁴ Regeringen har använt följande definition av vad som är en slutbehandlad granskningsrapport:

Med slutbehandlad avses att det ärende som respektive granskningsrapport i sig ger upphov till är avskrivet.

Det förhållande att en granskningsrapport i formell mening är slutbehandlad hindrar dock inte att sakfrågan ägnas ytterligare uppmärksamhet i regeringens fortsatta arbete med att utveckla och effektivisera den statliga verksamheten.

Sammanlagt har 147 av Riksrevisionens granskningsrapporter slutbehandlats. Samtliga granskningsrapporter från åren 2003–2004 är avslutade. Från 2005 och 2006 återstår en rapport vardera år, från 2007 fem, från 2008 sju och från 2009 tjugo. Ingen granskningsrapport från 2010 har angetts som slutbehandlad.

¹⁴ Bet. 2004/05:FiU1, bet. 2005/06:FiU15 och bet. 2006/07:FiU8.

Slutbehandlade granskningsrapporter enligt budgetpropositionen för 2008, 2009, 2010 och 2011 (ej årliga rapporter)

Beslut med hänvisning till	Rapporter 2003–2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt 2003–2010
Budgetproposition (BP)	30	17	19	9	6	0	81
Ad acta	18	9	4	8	3	0	42
Regeringsbeslut, t.ex. regleringsbrev (ev. även BP)	5	1	0	0	0	0	6
Utredningsdirektiv (ev. även BP)	2	0	0	0	0	0	2
Proposition (ej BP) eller skrivelse	3	3	3	6	1	0	16
Slutbehandlade	58	30	26	23	10	0	147
(publicerade under året)	(59)	(31)	(30)	(30)	(30)	(26)	(206)
Slutbehandlade i % av publicerade	98%	97%	87%	77%	33%	0%	71%

Källa: Riksrevisionens bearbetning av regeringens redovisning i proposition 2007/08:1, 2008/09:1, 2009/10:1 och 2010/11:1.

2.3.1 Slutbehandlade granskningsrapporter i budgetpropositionen för 2011

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen 48 granskningsrapporter som slutbehandlade granskningsärenden. I tabellen nedan redovisas granskningsrapporterna med hänvisning till regeringens beslut samt uppgifter om Riksrevisionens styrelses och riksdagens hantering av dem.

Granskningsrapporter angivna som slutbehandlade i budgetpropositionen för 2011

Nummer	Namn	Regeringens referens	Riksrevisionens styrelsens beslut	Riksdagens beslut
2005:1	Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite	Prop. 2009/10:155 (mars 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2005-11-24)
2005:10	Samordnade inköp	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2006-06-14)
2006:11	Vad och vem styr de statliga bolagen?	Skr. 2009/10:140 (juni 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2007-03-15)
2006:23	Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna	Ad acta 11 december 2008	Framställning	Avslag på framställningen (2007-06-20)
2006:26	Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Lagd till handlingarna	-
2006:27	Regeringens uppföljning av överskottsmålet	Prop. 2007/08:1 (sept. 2007)	Framställning	Avslag på framställningen (2007-06-20)
2007:1	Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Framställning	Avslag på framställningen (2007-12-17)
2007:3	Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter	Ad acta 14 augusti 2009	Framställning	Avslag på framställningen (2007-06-20)
2007:4	Beredskapen för kärnkraftsolyckor	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Framställning	Delvis bifall till framställningen (2007-12-19)
2007:9	Säkerheten vid vattenkraftdammar	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Framställning	Avslag på framställningen (2008-03-05)
2007:10	Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen	Ad acta 18 februari 2010	Framställning	Avslag på framställningen (2008-05-20)
2007:16	Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2007-12-20)

forts.

forts.

Nummer	Namn	Regeringens referens	Riksrevisionens styrelses beslut	Riksdagens beslut
2007:17	Statens insatser för att hantera omfattande elavbrott	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Framställning	Avslag på framställningen (2008-11-20)
2007:21	Regeringens analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2007-06-18)
2007:22	Sambandet mellan utgiftstaket, överskotts-målet och skattepolitiken – regeringens redovisning	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-06-10)
2007:23	Statens insatser vid anmälningar av vårdskador – kommer patienten till tals?	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-05-21)
2007:25	Styrelser med fullt ansvar	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Lagd till handlingarna	-
2007:26	Regeringens redovisning av budgeteffekter	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-06-18)
2007:29	Vattenfall – med vind i ryggen?	Skr. 2009/10:140 (juni 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-12-10)
2007:30	Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare	Prop. 2009/10:136 (mars 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-02-20)
2007:32	Försäkringskassans hantering av arbets-skadeförsäkringen	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Framställning	Avslag på framställningen (2008-06-11)
2008:3	Staten och pensions-informationen	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-
2008:7	Statligt bildade stiftelser – regeringens insyn och uppföljning	Ad acta 17 juni 2009	Framställning	Avslag på framställningen (2009-02-19)
2008:8	Dricksvatten-försörjningen – beredskap för stora kriser	Ad acta 6 september 2010	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-02-26)

forts.

forts.

Nummer	Namn	Regeringens referens	Riksrevisionens styrelses beslut	Riksdagens beslut
2008:9	Regeringen och krisen – regeringens kris-hantering och styrning av samhällets beredskap för allvarliga samhällskriser	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Framställning	Avslag på framställningen (2009-04-02)
2008:11	Tvåvillkorskontroller i EU:s jordbruksstöd	Ad acta 6 september 2010	Framställning	Avslag på framställningen (2009-04-15)
2008:12	Regeringens försäljning av åtta procent av aktierna i TeliaSonera	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2008-12-09)
2008:16	Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?	Ad acta 19 januari 2010	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-03-25)
2008:17	Regeringens hantering av tilläggsbudgeten	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-
2008:18	Avveckling av myndigheter	Prop. 2009/10:175 (mars 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-05-13)
2008:19	Hög kvalitet i högre utbildning	Prop. 2009/10:139 (mars 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-04-15)
2008:20	Granskning av Årsredovisning för staten 2007	Prop. 2008/09:1 (sept. 2008)	Lagd till handlingarna	-
2008:22	Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten 2008	Prop. 2009/10:65 (febr. 2010)	Framställning	Avslag på framställningen (2009-06-10)
2008:24	Stöd till start av närings-verksamhet – ett fram-gångsrikt program	Ad acta 3 mars 2010	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-12-16)
2008:25	Kasernen Fastighetsaktiebolag	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-05-20)
2008:27	Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-

forts.

forts.

Nummer	Namn	Regeringens referens	Riksrevisionens styrelses beslut	Riksdagens beslut
2008:28	Skyddat arbete hos Samhall – mer rehabilitering för pengarna	Ad acta 10 augusti 2010	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-12-16)
2008:30	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-
2009:1	Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-
2009:2	Försäkringskassans inköp av IT-lösningar	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Lagd till handlingarna	-
2009:3	Skatteuppskov – regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsavdrag	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2009-11-25)
2009:5	En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller	Ad acta 22 juni 2010	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2010-06-21)
2009:6	Energideklarationer – få råd för pengarna	Ad acta 21 maj 2010	Framställning	Lagd till handlingarna (2010-03-24)
2009:7	Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Framställning	Bifall till framställningen (2009-12-02)
2009:9	Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB	Prop. 2009/10:1 (sept. 2009)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2010-03-03)
2009:14	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition	Prop. 2009/10:100 (april 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2010-06-15)
2009:25	Resursstyrning i högskolans grundutbildning	Ad acta 20 augusti 2010	Lagd till handlingarna	-
2009:30	Omlokalisering av myndigheter	Prop. 2010/11:1 (okt. 2010)	Redogörelse	Lagd till handlingarna (2010-12-21)

Regeringen hänvisar vid avslut huvudsakligen, i 28 av de slutbehandlade ärendena, till en budgetproposition. I åtta fall hänvisar regeringen till en annan typ av proposition eller skrivelse samt i tolv fall till att ärendet lagts till handlingarna.

Finansutskottet har tidigare påpekat att regeringen bör avvakta riksdagens behandling av en eventuell framställning eller redogörelse från Riksrevisionens styrelse innan en granskningsrapport läggs till handlingarna.¹⁵ Bland de granskningsärenden som anges som slutbehandlade i budgetpropositionen för 2011 finns inget sådant fall. Däremot har regeringen i sju fall slutbehandlat ärenden med hänvisning till en budgetproposition (sex fall) eller ekonomisk vårproposition (ett fall) där propositionen i fråga publicerats innan riksdagen behandlat en framställning eller redogörelse. När det gäller rapporten 2009:7 *Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?* hade regeringen till exempel redan slutbehandlat ärendet när riksdagen i sin behandling valde att lämna ett tillkännagivande till regeringen baserat på rapportens innehåll.

Regeringen anger i volym 1 i budgetpropositionen för 2011, i samband med redovisningen av avslutade granskningsärenden, följande:

I det följande lämnas en redovisning av de av Riksrevisionens granskningsrapporter som slutbehandlats sedan motsvarande redovisning lämnades föregående år. Att en rapport slutbehandlats hindrar dock inte att sakfrågan i sig ägnas ytterligare uppmärksamhet i regeringens fortsatta arbete med att utveckla och effektivisera den statliga verksamheten.

Vidare lämnas på sedvanligt sätt en redovisning av slutbehandlade rapporter under respektive utgiftsområde. När det gäller pågående eller kommande arbeten är strävan därtill att i möjligaste mån ange en tidsram.

Liksom i den föregående uppföljningsrapporten har vi översiktligt studerat redovisningen av ett urval av slutbehandlade rapporter under respektive utgiftsområde.¹⁶ Genomgången visar att knappt hälften (åtta av tjugo) av de studerade rapporterna behandlas under utgiftsområdet. Oftast är dessa redovisningar tydliga med avseende på att rapporterna är slutbehandlade som granskningsärenden. I de flesta fall nämns dock inte de slutbehandlade rapporterna.

¹⁵ Bet. 2008/09:FiU13.

¹⁶ I detta hänseende har 20 av de 48 avslutade rapporterna studerats.

3 Djup uppföljning av tio granskningsrapporter

Syftet med den djupa uppföljningen är att ge en så heltäckande och allsidig belysning som möjligt av hur granskningsrapporterna tas emot och vad de leder till. Den djupa uppföljningen omfattar tio granskningsrapporter som publicerats några år före uppföljningen och som i huvudsak redovisats som avslutade av regeringen. De speglar också de olika sätt som Riksrevisionens styrelse kan behandla granskningsrapporterna på, det vill säga om styrelsen har beslutat om en framställning eller redogörelse eller lagt granskningsrapporten till handlingarna. Likaså är strävan att redovisa olika beslut i riksdagen med anledning av styrelsens framställningar, det vill säga om en framställning leder till ett tillkännagivande från riksdagen till regeringen eller om framställningen avslås. En spridning mellan riksdagens utskott eftersträvas dessutom i urvalet.

Fyra av granskningarna har lett till att Riksrevisionens styrelse har överlämnat framställningar till riksdagen. I fem fall har styrelsen överlämnat en redogörelse, och i ett fall har styrelsen lagt granskningsrapporten till handlingarna. Ingen av framställningarna har lett till ett tillkännagivande från riksdagen till regeringen. Däremot har riksdagen gjort ett tillkännagivande med anledning av en motion som väckts i anslutning till en redogörelse. Regeringen har slutbehandlat nio av granskningsrapporterna. Den icke slutbehandlade rapporten är *Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?* (RiR 2006:7). Följande rapporter har följts upp:

- *Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite* (RiR 2005:1)
- *Ökad tillgänglighet i sjukhusvården? Regeringens styrning och uppföljning* (RiR 2005:7)
- *Bolagiseringen av Statens järnvägar* (RiR 2005:11)
- *Rätt utbildning för undervisningen – statens insatser för lärarkompetens* (RiR 2005:19)
- *Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?* (RiR 2006:7)
- *Tandvårdsstöd för äldre* (RiR 2006:9)
- *Regeringens uppföljning av överskottsmålet* (RiR 2006:27)
- *Reformen av Försvarets logistik. Blev det billigare och effektivare?* (RiR 2006:29)

- *Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjligheter till tvistelösning* (RiR 2007:7)
- *Statens företagsfrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?* (RiR 2007:11).

3.1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite (RiR 2005:1)

I april 1999 godkände riksdagen ett system med 15 nationella miljökvalitetsmål. Genom miljökvalitetsmålen skulle riksdagen ange vilket miljötillstånd som skulle uppnås i ett generationsperspektiv. Riksdagen beslutade även om delmål, åtgärder och strategier för att nå målen. Miljömålsrådet inrättades med uppgift att samordna uppföljningen och utvärderingen samt rapporteringen om målen. Regeringen förband sig att årligen rapportera till riksdagen.

3.1.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2004 och 2005 om rapporteringen från uppföljningen mot de femton nationella miljökvalitetsmålen motsvarade de riktlinjer som fastställdes av riksdagen. Riksdagens beslut utgick från propositionen *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 1997/98:145).

Granskningen visade att rapporteringen av miljömålen var svår att överblicka, samtidigt som viktiga delar av den efterfrågade rapporteringen saknades eller hade kvalitetsbrister som gjorde den svårtolkad. Miljömålsrådet gav också olika budskap i olika rapporteringar.

Intresset för rapporteringen från regeringen och riksdagen hade enligt Miljömålsrådets egen uppföljning varit begränsat, vilket i sin tur kunde ha bidragit till att rådet delvis riktat sin rapportering mot andra målgrupper. Regeringen och riksdagen hade efterfrågat översiktlig information för den årliga uppföljningen, medan det underlag som Miljömålsrådet lämnat var omfattande och detaljerat.

De övergripande rapporteringar som hade efterfrågats, det vill säga gröna nyckeltal och index, hade inte utvecklats enligt riktlinjerna. Antalet indikatorer var större än vad regeringen hade föreslagit i propositionen, i vilken kraven på uppföljningssystemet formulerades. Omfånget på Miljömålsrådets årliga rapporter hade mer än fördubblats på tre år.

Att rapporteringen i flera avseenden inte följde de riktlinjer som låg till grund för riksdagens beslut kunde bero på flera faktorer. Miljömålsrådets

och de miljömålsansvariga myndigheternas uppgifter var inte tydligt formulerade i regleringsbrev och instruktioner. Miljömålsrådets riktlinjer till de miljömålsansvariga myndigheterna var inte heller tydligt formulerade, och viktiga aspekter togs inte med. Miljömålsrådet hade inte i tillräcklig omfattning utnyttjat befintliga modeller eller sammanställt befintliga indikatorer och statistik. Uppföljningen och rapporteringen skedde i delvis olika målstrukturer, exempelvis för väg- och järnvägsområdet, vilket minskade möjligheten till överblick och samordning. Regeringen hade inte säkerställt att de sektorsspecifika miljömålen var synkroniserade och uppdaterade i förhållande till de nationella miljö kvalitetsmålen.

Vidare kunde bristerna i rapporteringen bero på hur uppföljningsarbetet hade organiserats. Det gällde bland annat ansvarsfördelningen i stort och Miljömålsrådets ställning. Miljömålsrådet var utformat för att följa upp och rapportera om miljömålen. Samtidigt förutsatte riktlinjerna för rapporteringen att miljöinformation kombinerades med information från andra samhällsområden. Det gällde till exempel drivkrafter bakom miljöproblemen, kostnadsbeskrivningar och konflikter mellan miljö kvalitetsmålen och andra samhällsmål som riksdagen har beslutat.

En av Miljömålsrådets uppgifter var att belysa målkonflikter mellan miljö kvalitetsmålen och andra samhällsmål. Uppgiften var dock svår att uppfylla då det underlag som utarbetades inom ramen för uppföljningen av miljö kvalitetsmålen hade miljöfrågorna i fokus. Vidare saknades vissa myndigheter i arbetet med att följa upp och rapportera om miljö kvalitetsmålen, som hade kunnat tillföra underlag för en allsidig belysning av eventuella målkonflikter mellan miljö kvalitetsmålen och andra samhällsmål. Miljömålsrådet hade inte heller tillgodosett kravet på att belysa målkonflikter.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga att förtydliga Miljömålsrådets uppgifter, exempelvis vad gällde rapporteringens innehåll, samt att bättre anpassa rådets ställning och faktiska möjligheter att samordna rapporteringen till de uppgifter som rådet har. Vidare borde regeringen precisera kraven på rapporteringen från myndigheterna i regleringsbrev och instruktioner särskilt vad gäller kostnader och konsekvensbeskrivningar. Regeringen rekommenderades också att säkerställa att eventuella konflikter mellan miljö kvalitetsmålen och andra samhällsmål blev allsidigt belysta.

Riksrevisionen rekommenderade Miljömålsrådet att vidta åtgärder för att förbättra överskådligheten i informationen och för att på ett enhetligt sätt beskriva drivkrafter och orsaker till miljöproblemen. Vidare borde rådet utarbeta förslag till system och rutiner för att kunna föra fram samma budskap i olika rapporteringar. Rådet borde även, så långt möjligt, utnyttja och sammanställa befintligt underlag från olika källor för att belysa kostnader och målkonflikter.

3.1.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i mars 2005 att lämna en redogörelse till riksdagen. En fyrpartimotion väcktes med anledning av styrelsens redogörelse. Miljö- och jordbruksutskottet beredde redogörelsen samtidigt som *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) och redogörelsen behandlades i utskottets betänkande (bet. 2005/06:MJU3) i ett avsnitt om uppföljning och utvärdering. Utskottet konstaterade att regeringen tagit till sig de synpunkter och rekommendationer som Riksrevisionens styrelse framfört, varför utskottet avstyrkte motionen. I en reservation till betänkandet föreslog ledamöter från fem partier att motionen skulle bifallas.

Reservationen bifölls i kammaren, och riksdagen antog således motionen, det vill säga de två yrkandena att regeringen skulle följa Riksrevisionens rekommendationer och ge Miljömålsrådet i uppdrag att förbättra miljömålsrapporteringen enligt Riksrevisionens riktlinjer.

3.1.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Naturvårdsverket redovisade i december 2005, på regeringens uppdrag, en översyn av miljömålsrapporteringen i syfte att förbättra och samordna processen. Utifrån rapporten gjordes ett antal förändringar för att precisera miljömålsrapporteringens innehåll i mål- och sektorsmyndigheternas regleringsbrev för 2006. Ansvar för att ta fram konsekvensanalyserade åtgärdsförslag hade införts i berörda myndigheters regleringsbrev för 2005. Av regleringsbrevet för Naturvårdsverket¹⁷ för år 2007 framgår att Naturvårdsverket (Miljömålsrådet) ska rapportera hur utvecklingsinsatser och översynen av miljöövervakningsprogrammen lett till en ökad anpassning till uppföljningen av miljö kvalitetsmålen liksom vilka effekter som tidigare års insatser har gett.

I regleringsbreven från och med 2006 finns ett uppdrag om att redovisa kostnaderna för det miljömålsarbete som sker i myndigheten. Under hösten 2006 förtydligade regeringen flera myndigheters instruktioner om myndigheternas och Miljömålsrådets roll och uppgifter i miljömålsarbetet. Regeringen angav även i budgetpropositionen för 2007 att regeringen kommer att överväga Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer samt att regeringen har för avsikt att därefter återkomma till riksdagen om lämpliga åtgärder inom de aktuella områdena.

¹⁷ Eftersom Miljömålsrådet har varit knutet till Naturvårdsverket finns bestämmelser om och krav på rådet i Naturvårdsverkets instruktion och regleringsbrev.

I mars 2010 presenterade regeringen *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* (prop. 2009/10:155) med bland annat förslag på en förändrad miljömålsstruktur. Riksdagen godkände regeringens förslag (bet. 2009/10:MJU25, rskr. 2009/10:142). I den nya strukturen har en ny miljömålsnivå lagts in, och flera andra delar i miljömålsstrukturen har tagits bort. De sexton miljö kvalitetsmålen har behållits och har i stort samma lydelse som tidigare. Några mindre justeringar har gjorts i målformuleringarna. Regeringen ska fastställa etappmål inom prioriterade områden för att nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.

Regeringen föreslog i propositionen även en ny organisation för miljömålsrapporteringen, och riksdagen ställde sig bakom förslaget. Den nya organisationen innebär att Naturvårdsverket har samordningsansvar för miljömålsuppföljningen med tillhörande rapportering. Miljömålsrådet avvecklades i november 2010.

I enlighet med propositionens förslag ska Naturvårdsverket årligen redovisa en bedömning av möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålen och etappmålen. Minst en gång varje mandatperiod ska Naturvårdsverket i samråd med berörda myndigheter redovisa en fördjupad utvärdering av möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålen. Naturvårdsverket får också ett utökat samordningsansvar för miljö informationsförsörjningen. Därtill har en parlamentarisk beredning tillsatts som har till uppgift att ge råd till regeringen om hur miljö kvalitetsmålen kan nås. Den parlamentariska beredningen bör i samverkan med myndigheter inom miljö målssystemet ta fram förslag till etappmål, styrmedel och åtgärder inom områden som har prioriterats av regeringen. Därmed har Miljömålsrådets tidigare uppgifter delats upp mellan Naturvårdsverket och Miljömålsberedningen. Naturvårdsverket ansvarar för uppföljningsarbetet medan Miljömålsberedningens uppgift är att utveckla strategier med styrmedel och åtgärder för att nå målen i miljö målssystemet. Strategierna ska utvecklas enligt uppdrag från regeringen.

I den nya organisationen har ansvaret för de nationella myndigheterna setts över, och ytterligare tre myndigheter har getts ett ansvar inom området. De nationella myndigheterna har ansvar för att, inom sitt verksamhetsområde, verka för att målen inom miljö målssystemet nås.

Miljömålsrådets rapportering till regeringen har skett genom årliga rapporter och genom Miljömålportalen. Rådet har även lämnat en fördjupad utvärdering en gång per mandatperiod. De årliga rapporterna kommer inte att finnas kvar efter organisationsförändringen. Den årliga rapporteringen från Naturvårdsverket kommer att ske genom Miljömålportalen. Naturvårdsverket har även till uppgift att minst en gång varje mandatperiod göra en fördjupad utvärdering.

Riksrevisionen har inom ramen för uppföljningen översiktligt studerat Miljömålsrådets årliga rapport 2009 och den fördjupade utvärderingsrapporten för 2008 i syfte att bedöma om rapporteringen i den gamla strukturen har förbättrats efter granskningen. I likhet med tillvägagångssättet vid granskningen har tre av miljökvalitetsmålen analyserats: Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Hav i balans samt levande kust och skärgård. Den samlade bedömningen är att rapporteringen har blivit bättre.

En slutsats i Riksrevisionens granskningen var att Miljömålsrådet inte gav ett tillräckligt underlag för beräkningar av kostnader för åtgärder. I Naturvårdsverkets regleringsbrev finns numera ett särskilt uppdrag om att beräkna kostnader för föreslagna åtgärder och analysera de samhällsekonomiska och statsfinansiella effekterna av förslagen inom alla berörda utgiftsområden. I den fördjupade utvärderingsrapporten finns ett kapitel om kostnader ställt mot nyttan av att nå miljökvalitetsmålen.

Riksrevisionen uppmärksammade i granskningsrapporten att kravet på att belysa målkonflikter mellan miljökvalitetsmålen och andra samhällsmål var svårt att infria och att beskrivningarna av drivkrafter och orsaker till svårigheten att nå målen kunde förbättras. I den fördjupade uppföljningsrapporten finns numera ett särskilt avsnitt om konflikter med andra samhällsmål. Där rapporterar Miljömålsrådet också om orsaker och svårigheter att nå målen.

Enligt granskningsrapporten har rapporteringen av vilka sektorer som släpper ut mest växthusgaser avseende miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan inte varit enhetlig (i den årliga rapporten, på miljömålsportalen och på Naturvårdsverkets webbplats). Sättet att rapportera om växthusgasutsläpp för olika sektorer har inte förändrats. Olika definitioner och indelningar av sektorer ger fortfarande svårtydda budskap.

Rapporteringen till riksdagen

I syfte att studera om regeringens rapportering till riksdagen har förbättrats har budgetpropositionerna för 2009, 2010 och 2011 analyserats inom ramen för uppföljningen.

Redovisningen av kopplingen mellan miljöinsatser och effekter på miljökvalitetsmålen är inte tydlig

En slutsats i granskningen var att regeringens redovisning av utvecklingen mot miljökvalitetsmålen var svårtolkad i budgetpropositionerna; ofta saknades kopplingar mellan miljöinsatser och effekter på miljökvalitetsmålen. Beskrivningar och analyser av insatsers effekter finns med i redovisningen av de valda miljökvalitetsmålen, men de är inte tydliga.

Miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp har analyserat resultatredovisningen i budgetpropositionen för 2011 av miljökvalitetsmålen om klimat och havsmiljö. I likhet med Riksrevisionen anser gruppen att redovisningen av resultatet av vidtagna insatser för att nå målet om havsmiljön behöver förbättras.

Regeringens rapportering om miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan är inte fullständig

I budgetpropositionen för 2009 och 2010 rapporterade inte regeringen om möjligheten att nå det övergripande miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan trots att Miljömålsrådet bedömde att det var svårt att nå målet. I propositionerna rapporterade regeringen endast om möjligheten att nå delmålet till 2008 – 2012.

I budgetpropositionen för 2011 hänvisar däremot regeringen till Miljömålsrådets bedömning om det övergripande målet i samband med att regeringen anger att delmålet för 2008 – 2012 och etappmålet 2020 kan nås.

Miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp saknar också rapportering om det långsiktiga målet. Gruppen anser att det skulle vara en fördel om regeringens redovisning också innehåller den trend som kan iaktas fram till 2050 – det vill säga om utsläppen bedöms minska i önskad omfattning.

Ingen fullständig rapportering om drivkrafter bakom svårigheten att nå målen

Avseende miljökvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård beskrev regeringen övergripande vilka drivkrafter som ligger bakom att målet är svårt att nå. I budgetpropositionen för 2011 hänvisade regeringen dessutom till skrivelsen "Åtgärder för levande hav" (skr. 2009/10:213) där det fortsatta åtgärdsarbetet för att förbättra, bevara och skydda havsmiljön i Östersjön och Västerhavet redovisas. Däremot saknades en sådan rapportering för miljökvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan och En giftfri miljö.

3.1.4 Avslutande kommentarer

Stora förändringar av miljömålsystemet har nyligen genomförts. I stort innebär det att Miljömålsrådet inte längre finns kvar och att rapporteringen har tagits över av Naturvårdsverket. Rapporteringen kommer att fokuseras till miljömålsportalen. En miljömålsberedning har tillsatts som arbetar med åtgärdsförslag, miljömålsstrukturen har förändrats med färre nivåer och ansvaret på myndigheter för miljömålsrapporteringen har formulerats om. Det är svårt att bedöma vilka effekter förändringarna kommer att ge.

Regeringens styrning av myndigheter har blivit mer preciserad i regleringsbrevet i enlighet med rekommendationerna i granskningen. Kvaliteten i Miljömålsrådets rapportering i de årliga rapporterna har förbättrats i flera avseenden och rapporterna har blivit mer lättöverskådliga. Information som Riksrevisionen saknade i granskningen fanns exempelvis med i Miljömålsrådets fördjupade utvärderingsrapport från 2008.

Regeringen har inte förbättrat sin rapportering i budgetpropositionen om kopplingen mellan miljöinsatser och deras effekter på miljökvalitetsmålen, om drivkrafter bakom svårigheten att nå målen och att ge en fullständig bild av svårigheten att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

Enligt representanter för Miljödepartementet och tidigare Miljömålsrådet har de haft stor användning av granskningsrapporten som underlag för att förbättra rapporteringen. De säger sig också ha följt rekommendationerna och vidtagit åtgärder för att komma till rätta med de problem som uppmärksammats i granskningen.

3.2 Ökad tillgänglighet i sjukvården? Regeringens styrning och uppföljning (RiR 2005:7)

Under åren 2002 – 2004 satsade regeringen 3,75 miljarder kronor för att öka medborgarnas tillgänglighet till sjukvård. Användningen av pengarna reglerades i ett avtal mellan staten och Landstingsförbundet, numera Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). I riksdagsbeslutet¹⁸ om att bevilja pengar till landstingen för tillgänglighetssatsningar hänvisar riksdagen till avtalet. Enligt avtalet var målsättningen att väntetiderna till vården skulle minska och att pengar skulle fördelas efter prestation. Enligt regeringen skulle satsningen också följas upp noggrant för att säkra att avsedda effekter skulle uppnås.

3.2.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2004 och 2005 den särskilda satsningen för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården. Granskningen var inriktad mot frågan om regeringen hade hanterat tillgänglighetssatsningen i enlighet med riksdagens beslut. Särskild vikt lades vid regeringens styrning och uppföljning.

Granskningen visade att pengarna fördelades utifrån invånarantal och inte prestation. Därmed fungerade det som skulle ha varit ett riktat statsbidrag i praktiken som ett allmänt bidrag till landstingen.

¹⁸ Skr. 2001/02:87, bet. 2001/02:SoU13, rskr. 2001/02:236.

Den information om väntetider som landstingen lämnade till regeringen var otillräcklig för att beskriva väntetidernas utveckling. Det viktigaste målet med satsningen – att korta väntetiderna – gick därmed inte att mäta eller följa upp på nationell nivå.

Det bristfälliga underlag som regeringen hade för att följa upp satsningen medförde att regeringens information till riksdagen blev ofullständig. Regeringen hade inte heller gett Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp satsningen. Riksrevisionens bedömning var därmed att regeringen inte hade levt upp till riksdagens krav.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se till att landstingens redovisningar till Socialstyrelsen var av en sådan kvalitet att en nationell uppföljning skulle bli möjlig. Riksrevisionen ansåg att regeringen och Socialstyrelsen skulle beakta vad som framkommit i granskningen för att bättre kunna följa upp tillgängligheten i hälso- och sjukvården framöver.

3.2.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i augusti 2005 att överlämna en redogörelse till riksdagen med anledning av granskningsrapporten. Styrelsen ansåg det vara angeläget att det i den fortsatta satsningen på ökad tillgänglighet blev möjligt att följa upp och mäta tillgänglighet inom sjukhusvården på nationell nivå. Styrelsen pekade också på de principiella problemen med statlig styrning av landstingskommunal verksamhet genom överenskommelser med landstingens intresseorganisation.

Socialutskottet föreslog att redogörelsen skulle läggas till handlingarna.¹⁹ Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

3.2.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

I budgetpropositionen för 2006 hänvisade regeringen till Riksrevisionens rapport. Med anledning av den kritik som framförts av Riksrevisionen angav regeringen att den tydligt tryckt på vikten av en noggrann uppföljning i överenskommelsen med Landstingsförbundet om en fortsatt satsning på tillgänglighet och införande av en nationell vårdgaranti. Regeringen skulle även ge Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp och utvärdera såväl tillgänglighetssatsningen som vårdgarantin. Med detta ansåg sig regeringen ha avslutat ärendet.²⁰

¹⁹ Bet. 2005/06:SoU1.

²⁰ Prop. 2007/08:1.

Granskningen genomfördes parallellt med att regeringen träffade en ny överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om tillgänglighet och vårdgaranti. Den nya överenskommelsen träffades i februari 2005²¹, ett par månader innan Riksrevisionen publicerade sin granskning.

Överenskommelsen innebar en ny inriktning på tillgänglighetssatsningen i förhållande till den satsning som Riksrevisionen granskat. Av överenskommelsen framgår att de riktade medlen för tillgänglighetssatsningar från och med 2005 lades in i det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Tillgänglighetssatsningen kopplades till en vårdgaranti som innebar att landstinget – i princip – skulle kunna erbjuda besök och behandling inom den planerade sjukhusvården inom 90 dagar. Det var dock förenligt med vårdgarantin att väntetiden kunde överstiga 90 dagar om en läkare och patient kom överens om detta. År 2005 fördelades 1,95 miljarder kronor, och från och med år 2006 och framåt fördelades 1,75 miljarder kronor per år. Eftersom bidragen gavs inom ramen för det kommunalekonomiska utjämningsystemet fördelades bidragen utifrån invånarantal och inte prestation.

Av överenskommelsen 2005 mellan staten och SKL framgår vidare att landstingen årligen skulle rapportera till Socialstyrelsen hur de uppfyllde vårdgarantin, vilka åtgärder landstingen genomfört för att förbättra tillgängligheten och hur dessa åtgärder påverkat väntetiderna. Landstingen skulle också fortsätta rapportera till SKL:s databas "Väntetider i vården" och Socialstyrelsen ges i uppdrag att följa upp vårdgarantin och utvecklingen av väntetiderna. Dessa årliga uppföljningar skulle användas av staten vid årliga avstämningar mellan staten och SKL. Tankar liknande de förslag som Riksrevisionen lämnade fanns således redan i den överenskommelse som SKL och staten skrev på innan Riksrevisionen publicerade sin rapport.

I slutet av 2008 träffades en ny överenskommelse mellan staten och SKL. Den nya överenskommelsen innebar en förändrad inriktning. De tidigare överenskomna tidsgränserna för behandling som fanns i överenskommelsen från 2005 gällde fortfarande, men statens bidrag byggde nu, till skillnad från tidigare, på hur bra landstingen var på att korta sina köer. Det nya systemet benämndes "kömiljarden". Utbetalningen av bidrag till landstingen styrdes av hur stor andel av patienterna som fått vänta mindre än 90 dagar på att få behandling inom den specialiserade vården. Kraven på landstingens kötider har skärpts efter hand. För närvarande gäller differentierade krav – en pott fördelas till de landsting där minst 70 procent av patienterna väntat 60 dagar eller mindre. Ytterligare en pott fördelas till de landsting som når målet att minst 80 procent väntat 60 dagar eller mindre.²² De landsting som inte

²¹ Regeringsbeslut S 2005/1527/HS.

²² Regeringsbeslut S2010/9125/HS.

når sjuttioprocentsprocentmålet får inga bidrag. Den prestationsbaserade ersättning som riksdagen beslutade om redan 2002, och som Riksrevisionen 2005 konstaterade inte var prestationsbaserad, har således sedan 2009 varit prestationsbaserad.

I Socialstyrelsens regleringsbrev för 2006 fick myndigheten i uppdrag att följa upp tillgängligheten i vården. Socialstyrelsen lämnade en delrapport 2006 och därefter en slutrapport 2008.

I samband med att kömiljarden infördes 2009 fick Socialstyrelsen i uppdrag²³ av regeringen att följa upp både vårdgarantin från 2005 och kömiljarden. Socialstyrelsen avrapporterade i mars 2010 och ska årligen avrapportera fram till och med 2012. Socialstyrelsens återrapportering bygger bland annat på SKL:s nationella väntetidsdatabas och på de handlingsplaner för ökad tillgänglighet som landstingen tar fram.

I den nuvarande överenskommelsen mellan staten och SKL finns också krav på att landstingens svarsfrekvens till den nationella väntetidsdatabasen ska uppgå till 95 procent. Det finns också krav på hur data om kötider ska definieras och registreras. Kraven har ställts i syfte att få tillförlitlig köstatistik.

Enligt Socialstyrelsens uppföljningar har väntetidsstatistiken utvecklats, men skillnader mellan landstingens rutiner för registrering och kvalitetssäkring gör det svårt att dra några mer ingående slutsatser om väntetidsutvecklingen i olika delar av landet. Sedan Socialstyrelsen lämnade sin rapport i mars 2010 har statistiken, enligt SKL, förbättrats. SKL arbetar kontinuerligt för att tillsammans med landstingen förbättra det statistiska underlaget. SKL har tagit fram riktlinjer för vad som ska rapporteras och hur det ska registreras. Närmare 100 procent av de vårdinrättningar som ska rapportera gör också det. I landstingen finns cirka 2 000 rapportörer, som från sin nivå rapporterar uppåt. I landstingen tas också stickprov för att kontrollera om de uppgifter som finns inrapporterade i SKL:s databas överensstämmer med verkligheten. SKL arbetar också för att fler landstings IT-system, efter inmatning av första besöksdatum etcetera, automatiskt ska kunna generera uppgifter om kötider och automatiskt kunna vidarebefordra dessa till SKL:s databas. I dagsläget är det sju landsting som klarar av detta. Enligt uppgift från SKL görs i övriga fall rapporteringen manuellt, vilket innebär en risk för fel.²⁴ Väntetiderna följs således upp på nationell nivå, även om kvaliteten ännu inte anses fullt ut tillförlitlig.

I budgetpropositionerna för 2006–2011 har regeringen redovisat utvecklingen av tillgängligheten i vården samt resultatet av vårdgarantin. Redovisningen

²³ 1 maj 2009.

²⁴ Telefonintervju med projektledare på SKL, 2011-01-19.

har utvecklats och blivit mer ingående. De senaste åren har regeringen även redovisat utfallet av den så kallade kömiljarden. Redovisningen görs utifrån uppgifter om hur väntetiderna har utvecklats på nationell nivå.

3.2.4 *Avslutande kommentarer*

Riksrevisionen publicerade sin rapport om tillgänglighet 2005. De problem som enligt Riksrevisionen då fanns har i stort sett blivit åtgärdade av regeringen, Socialstyrelsen och landstingen. Statens bidrag för ökad tillgänglighet ges utifrån en prestationsbaserad modell. Kötiderna till vården registreras av landstingen och inrapporteras till SKL:s väntetidsdatabas. Uppgifterna sammanställs till nationell nivå och publiceras av SKL. Socialstyrelsen följer numera årligen upp vårdgarantin och kömiljarden. Socialstyrelsen rapporterar till regeringen, som i sin tur årligen redovisar väntetidsutvecklingen på nationell nivå till riksdagen.

Om denna utveckling berott på Riksrevisionens granskning är det däremot svårt att bedöma. Regeringen träffade en ny överenskommelse med SKL under den tid som granskningen pågick. Denna överenskommelse var inriktad på att åtgärda en del av de brister som Riksrevisionen identifierade i sin granskning. Samtidigt kan det konstateras att regeringen i budgetpropositionen för 2006 hänvisar till Riksrevisionens granskning. Regeringen tog intryck av Riksrevisionens kritik och pekade därför tydligt på vikten av en noggrann uppföljning av statens satsningar vad gäller tillgänglighet.

I granskningen berörde Riksrevisionen frågan om informationen till riksdagen om väntetider varit tillräcklig. Riksrevisionens bedömning är att informationen numera är tillräcklig. Däremot kan kvaliteten i de underlag som ligger till grund för den nationella väntetidsstatistiken utvecklas.

3.3 **Bolagiseringen av Statens järnvägar (RiR 2005:11)**

Genom olika transport- och järnvägspolitiska beslut sedan 1988 har järnvägsmarknaden successivt omreglerats. Staten ansvarar i dag för infrastruktur, forskning samt utvecklings- och samordningsarbete inom järnvägsområdet. Staten upphandlar också olönsam långväga tågtrafik. Statens järnvägars ställning som affärsverk ansågs före omregleringen som en hämmande faktor för dess möjligheter att verka på en omreglerad marknad, vilket var orsaken till den bolagisering som skedde i januari 2001. Vid bolagiseringen bildades de statliga järnvägsbolagen SJ AB, som sköter persontrafik, Green Cargo AB, som hanterar godstrafik, och holdingbolaget AB Swedcarrier med dotterbolag, som bland annat svarade för tågunderhåll och järnvägsfastigheter. En tid efter bolagiseringen fick SJ AB också ha kvar sin ensamrätt till den trafik som bolaget ansåg sig kunna bedriva lönsamt.

Effekterna av bolagiseringen av Statens järnvägar var inte entydigt positiva. Resultatutvecklingen för de bolag som bildades motsvarade inte de ursprungliga förväntningarna, och problem knutna till bland annat försäljning och förvaltning av stationer och andra järnvägsfastigheter uppmärksammades av Järnvägsutredningen.²⁵ De nybildade underhållsbolagens fortsatta dominans inom järnvägssektorn ansågs också vara ett problem.

3.3.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2005 hur väl ägarförvaltningen, det vill säga regeringen och Näringsdepartementet, hanterat bolagiseringen och hur effektiv bolagiseringsprocessen varit för att bidra till långsiktiga och effektiva transportlösningar. Granskningen omfattade den verksamhet som ingick i SJ AB och behandlade i begränsad omfattning de övriga statliga järnvägsbolag som bildades vid bolagiseringen. Granskningen inriktades mot förberedelserna för bolagiseringen och mot om dessa varit ändamålsenliga för att skapa effektiva och lönsamma företag, om villkoren som gavs vid ombildningen gett de statliga järnvägsföretagen goda affärsmässiga förutsättningar och om uppföljningen och ägarstyrningen efter bolagiseringen varit adekvat.

Granskningen visade att förberedelserna för bolagiseringen var otillräckliga i väsentliga avseenden. En orsak till detta var att ägarförvaltningen införde två väsentliga restriktioner, nämligen att bolagiseringen skulle genomföras redan den 1 januari 2001 och att kapital inte skulle tillföras de nybildade bolagen. Beredningen och analysen av centrala frågor såsom affärsplanerna och de samlade ekonomiska konsekvenserna av bolagiseringen kom därmed att bli bristfälliga.

Ägarstyrningen av järnvägsbolagen karakteriserades av att den till stor del varit formlös. Näringsdepartementets bolagsförvaltare satt med i järnvägsbolagens styrelser med risk för att förvaltaren iklädde sig dubbla roller. Detta och den formlösa styrningen försvårade insynen i och kontrollen av hur bolagen faktiskt styrts och begränsade möjligheterna till ansvarsutkrävande.

Riksrevisionen bedömde att ägarstyrningen för de nya bolagen inte varit tillräckligt tydlig när det gällde vilka mål som bolagen skulle nå. Den hade inte heller utformats så att den fått aktiebolagsrättslig giltighet, det vill säga skriftliga riktlinjer hade inte beslutats på bolagsstämman. Otydligheterna förstärktes genom att återkopplingen till bolagens rapportering inte alltid gavs eller var oklar.

²⁵ Järnvägsutredningen, *Förvaltningen av järnvägens fastigheter*, rapport 2002-11-27.

Granskningen visade också att ägarförvaltningen borde ha vidtagit kraftfulla åtgärder för att snabbt öka lönsamheten och soliditeten i de nya bolagen. Ägarförvaltningen kunde också ha agerat mer skyndsamt för att utse SJ:s ledning och nominera de olika bolagens styrelser så att dessa tidigare hade fått möjlighet att påverka verksamheten. Det tog också betydande tid för ägarförvaltningen att tillgodose Green Cargo AB:s utvecklingsbehov. Också försäljningen av holdingbolaget AB Swedcarrier tog tid; endast två av fem bolag såldes under de fyra år som granskningen avsåg.

Granskningen visade vidare att de avtal som slöts mellan SJ AB och Euromaint AB våren 2001 inte hade karaktären av en normal affärsöverenskommelse mellan två statliga bolag. Direktiv från Näringsdepartementet till SJ AB hade formen av en promemoria och inte ett regeringsbeslut. Promemorians innehåll kunde väcka frågan om otillåtet statsstöd utgått. Ägarförvaltningen borde därmed noggrant ha dokumenterat sina överväganden och slutsatser om varför så inte var fallet.

Enligt Riksrevisionen hämmades utvecklingen inom sektorn av avsaknaden av beslut om den långsiktiga inriktningen för omregleringen av järnvägssektorn och de statliga bolagens roll i denna. Fyra år efter bolagiseringen fanns ännu inte ett klart ställningstagande från regeringen om hur SJ AB:s ensamrätt till lönsam långväga persontrafik skulle regleras och hur företaget skulle agera i konkurrens med andra tågoperatörer om avtalstrafik.

Ägarförvaltningen klargjorde inte heller hur det framtida behovet av järnvägsfordon för de fristående tågoperatörerna skulle lösas. Den tog inte heller ställning till den långsiktiga inriktningen för utnyttjandet av järnvägsfastigheterna och Jernhusens roll i att utveckla dessa.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att säkerställa att transparenta och grundliga berednings- och beslutsprocesser finns på plats initialt vid ombildningar. Dessutom borde regeringen styra statliga bolag med aktiebolagsrättsligt giltiga direktiv och utveckla processen för nominering av bolagsstyrelser. Regeringen rekommenderades också att kapitalisera statliga bolag långsiktigt och tydliggöra den långsiktiga regleringen av järnvägssektorn.

3.3.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i november 2005 att överlämna en framställning till riksdagen med anledning av granskningsrapporten.²⁶

²⁶ Framst. 2005/06:RRS6 (2005-11-09).

Styrelsen föreslog att riksdagen begärde att regeringen, i samband med eventuella framtida ombildningar av statlig verksamhet till bolag, säkerställde att bildandet av statliga bolag styrs av transparenta och grundliga berednings- och beslutsprocesser samt att regeringen kapitaliserar de nybildade bolagen långsiktigt. Näringsutskottet avstyrkte förslagen från Riksrevisionens styrelse.²⁷ Riksdagen beslutade enligt utskottets förslag.

3.3.3 Regeringens åtgärder

Regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2006 ett pågående arbete med riktlinjer som bland annat skulle innebära krav på en enhetlig dokumentation och beredning som underlag för ärenden som rör de statliga bolagens förvaltning. Den första versionen av *Riktlinjer för dokumentation m.m. av Regeringskansliets bolagsförvaltning* beslutades av Näringsdepartementet i mars 2006. Riktlinjerna uppdateras kontinuerligt, och den senaste versionen är daterad den 1 januari 2011. Syftet med riktlinjerna är att ge stöd i Regeringskansliets förvaltning av bolagen och ge en samlad bild av dokumentation och beslut vid förvaltningen. Dokumentationen av förvaltningen ska göra det möjligt att följa viktigare händelseförlopp som rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande samt att ge en god överblick över ställningstaganden som gjorts i sådana frågor och på vilka underlag som de grundats.

Näringsdepartementets ägarenhet har därutöver utarbetat en intern process för hur Regeringskansliet ska gå till väga inför bolagiseringar. Av proposition 2008/09:23 *Ändrad verksamhetsform för delar av Vägverket och Banverket* framgår att rutinerna för bolagiseringar har preciserats. En utredningsman utses, förutsättningarna för bolagisering analyseras och genomförandet av bolagiseringen utreds. Vidare ska en optimal kapitalstruktur för bolaget tas fram via en finansiell analys med iakttagande av EU:s regler om statsstöd. Den slutliga kapitalstrukturen ska ge bolaget en tillfredsställande finansiell stabilitet, och bolagets finansiella mål ska fastställas utifrån marknadsmässiga bedömningar. I den finansiella värderingen ska inte bara traditionella tillgångar och skulder värderas utan man ska även ta ställning till vem som ska ta kostnadsansvaret för föroreningar, åtaganden för tjänstepensionsskulder etcetera. Överlåtelsen ska regleras i ett avtal mellan staten och det nya bolaget.

I budgetpropositionen för 2007 aviserade regeringen en genomgång av de statligt ägda bolagens kapitalstruktur. Avsikten med genomgången utvecklades närmare i budgetpropositionen för 2008. Syftet var att säkerställa att ägarens

²⁷ Bet. 2005/06:NU9.

kapital utnyttjades effektivt med utgångspunkt från de enskilda bolagens mål för kapitalstrukturen och med hänsyn till bolagens framtida investeringsbehov. Kapital som inte kunde investeras i värdeskapande verksamhet skulle återföras till ägaren. Bolagsgenomgångarna ska enligt uppgift omfatta alla bolag och ska ske löpande.

I budgetpropositionen för 2008 aviserade regeringen en översyn av bolagens samhällsuppdrag i syfte att vid behov förtydliga eller förändra bolagens uppdrag. Vidare avsåg regeringen att under hösten 2007 presentera reviderade riktlinjer för extern rapportering med bland annat krav på tydligare informationskrav för icke-finansiell information. Regeringen beslutade i november 2007 om riktlinjer för extern rapportering för företag med statligt ägande. Riktlinjerna ingår i *Statens ägarpolicy och riktlinjer för företag med statligt ägande*.

När det gäller den formlösa styrningen konstaterade regeringen i budgetpropositionen för 2006 att Riksrevisionen i ett antal rapporter, däribland RiR 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar, hade iakttagit att styrningen av de statliga bolagen i många fall inte hade dokumenterats skriftligt i ett regeringsbeslut. Regeringen hänvisade till konstitutionsutskottet som konstaterat att regeringen har ganska vida ramar inom vilka den kan agera formlöst.²⁸ Enligt utskottet har inte regeringen någon skyldighet att ta upp frågan i regeringsprotokoll eller dylikt. Regeringen bedömde att det statsråd som ansvarar för bolaget förmedlar regeringens inställning såväl i frågor som beslutas på bolagsstämmor som löpande i form av informella ställningstaganden i kontakter med bolaget.

I budgetpropositionen för 2006 tas också kritiken upp mot bolagsförvaltarens dubbla roll i dennes egenskap av styrelseledamot. Enligt konstitutionsutskottet kan jäv uppstå om samma handläggare ansvarar för både myndighetsutövning i sektorsfrågor inom ett bolags verksamhetsområde och bolagsförvaltning.²⁹ För att undvika problemet har regeringen skilt ägarförvaltningen från den myndighetsutövning som rör bolaget. Regeringen bedömer att det är förenligt med gällande lagstiftning att tjänstemän i ägarförvaltningen också är ledamöter i statliga bolags styrelser.

När det gäller frågan om att styra bolagen med aktiebolagsrättsligt giltiga direktiv, det vill säga att skriftliga riktlinjer beslutas på bolagsstämman, menade regeringen i budgetpropositionen för 2006 att det var en bedömningsfråga vilka anvisningar från ägaren, utöver dem som enligt lag kräver stämmobeslut, som

²⁸ Bet. 1983/84:KU30.

²⁹ Bet. 1998/99:KU10.

behövde fastställas genom formella stämmobeslut. Regeringen ansåg dock att det fanns behov av att utreda frågan om hur ägaranvisningar bör utformas för statliga bolag och i detta sammanhang beröra behovet av aktiebolagsrättsligt ansvarsutkrävande.

Frågan berörs i viss mån i *Näringsdepartementets Riktlinjer för dokumentation m.m. av Regeringskansliets bolagsförvaltning*. Där anges att regeringen inte i regeringsbeslut kan rikta formellt bindande direktiv, anvisningar eller liknande direkt till de statliga aktiebolagen eftersom dessa är självständiga juridiska personer. Regeringen ska utöva rätten att besluta i bolagens angelägenheter vid bolagsstämmor. Det ansvariga statsrådet fattar ett särskilt beslut som förmedlar ägarens inställning i frågor som bolagsstämman ska fatta beslut om. Beslutet utformas som en särskild instruktion till den som röstar för statens aktier på stämman.

Näringsdepartementets ägarenhet har utarbetat en huvudprincip om att ägardirektiv som beslutas på en bolagsstämma endast ges till bolag med samhällsuppdrag eller till bolag vars roll på marknaden förändrats. Bolagsordningen inklusive utdelningspolicyn och de ekonomiska målen beslutas på bolagsstämman för alla bolag.

I trafikutskottets betänkande 2005/06:TU5 *Moderna transporter* diskuterades omregleringen och en hänvisning gjordes till Näringsdepartementets promemoria *Vem får köra var?* från december 2004. Enligt promemorian var det under åren 2005 – 2006 för tidigt att öppna marknaden för persontransporter på järnväg helt fritt, bland annat eftersom de funktioner som reglerar och stöder en öppen järnvägsmarknad inte var klara eller var i behov av ytterligare förberedelser. För att säkerställa konkurrens på lika villkor för företag på nationella och internationella marknader föreslogs en stegvis marknadsöppning.

Avseende bolagens olika roller i omregleringen av järnvägsmarknaden har dessa inte tydliggjorts förrän i proposition 2008/09:176 *Konkurrens på spåret*. SJ:s ensamrätt att bedriva kommersiell tågtrafik diskuterades i propositionen, och det konstaterades att inga ensamrätter skulle fortsätta att gälla vid konkurrens på spåren. Alla som uppfyllde de grundläggande villkoren skulle få ansöka om tåglägen. När det gäller fordonsförsörjningen skulle denna så långt möjligt ske på kommersiella grunder. Något statligt vagnbolag som skulle hyra ut fordon skulle inte bildas. För att skapa en andrahandsmarknad för fordon skulle överblivna fordon hos SJ och affärsverket Statens järnvägar auktioneras ut. Jernhusen skulle förutom avkastningskrav åläggas att särskilt beakta de transportpolitiska målen vid uthyrning av underhållsfastigheter till underhållsföretag, och bland annat skulle möjlighet ges att få hyra mark med långtidskontrakt. Trafikverket, f.d. Banverket, skulle sätta styrande avgifter för

uppställningsspår och verka för att sådana spår skulle användas för angeläget underhåll.

I budgetpropositionen för 2008 angav regeringen att Riksrevisionens rapport om bolagiseringen av Statens järnvägar var slutbehandlad.

3.3.4 *Avslutande kommentarer*

Regeringen har vidtagit vissa åtgärder som är relevanta i förhållande till Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Det är dock oklart om åtgärderna är en följd av denna granskning eller snarlika granskningar som genomförts i början på 2000-talet.

De nya riktlinjerna för Regeringskansliets bolagsförvaltning tydliggör krav på dokumentation och beredning i bolagsförvaltningen och kan vid rätt tillämpning bli ett relevant underlag vid framtida bedömningar av bolagiseringar. Vidare kan den praxis som har utarbetats vid ägarenheten på Näringsdepartementet för bolagiseringen av Vägverket och Banverket vara vägledande vid framtida kapitaliseringar av nya bolag. De löpande bolagsgenomgångarna kan också förbättra möjligheterna att kapitalisera bolagen mer långsiktigt och medföra att mål och samhällsuppdrag omprövas och förtydligas.

När det gäller den formlösa styrningen av bolagen har regeringen inte vidtagit några åtgärder utan hänvisar till konstitutionsutskottets uttalande om de vida ramar inom vilka regeringen kan styra bolagen. Inte heller har regeringen vidtagit åtgärder för att undvika bolagsförvaltarens dubbla roll i dennes egenskap av styrelseledamot. Regeringen hänvisar till att ägarförvaltningen är skild från den myndighetsutövning som rör bolaget. Sammantaget innebär detta att Riksrevisionen vid framtida granskningar av regeringens styrning av bolagen fortfarande kan få svårigheter att få fram ett skriftligt underlag för regeringens styrning.

Vad gäller bolagens roller på en omreglerad marknad har dessa förtydligats av regeringen. Detta har gjorts långt efter det att den aktuella granskningsrapporten slutbehandlades av regeringen.

Regeringen har uppmärksammat vissa problem och vidtagit åtgärder som delvis ligger i linje med de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat. Efter tillkomsten av en samlad ägarenhet på Regeringskansliet 2003 anser ägarenheten att verksamheten har blivit mer professionell och resulterat i tydligare processer för ägarförvaltningen. Riksrevisionens granskningar anses leda till än mer noggranna genomgångar av bolag från ägarförvaltningens sida. Granskningarna anses också ha varit incitament till att utarbeta nya mer genomtänkta processer.

3.4 Rätt utbildning för undervisningen – statens insatser för lärarkompetens (RiR 2005:19)

Riksdagen har vid flera tillfällen betonat vikten av att de som undervisar i skolan har en lärarutbildning som är inriktad mot den undervisning de i huvudsak bedriver. Trots detta saknar var tredje lärare i svenska, engelska och matematik på grundskolans senare år lärarexamen inriktad mot dessa ämnen. Var fjärde lärare på grund- och gymnasieskola har ingen lärarexamen alls. Ändå är över hälften av dem anställda utan tidsbegränsning. Denna situation kan innebära problem i flera avseenden. Undervisningens kvalitet, skolans nationella likvärdighet och statens styrning av skolan är beroende av att lärarna har en utbildning som är anpassad till den undervisning de bedriver.

3.4.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2005 statens insatser för att undervisningen i skolan ska bedrivas med lärare med rätt utbildning. Med rätt utbildning avses lärarutbildning med inriktning mot den undervisning läraren huvudsakligen bedriver. Granskningen avsåg regeringen, Skolverket, Högskoleverket samt de universitet och högskolor som bedriver lärarutbildning.

Granskningen utgick från statens övergripande ansvar för skolans kvalitet och likvärdighet. I regeringens och berörda myndigheters ansvar låg enligt Riksrevisionen att göra följande:

- Tydligt klargöra vilka krav staten ställer på skolhuvudmännen när det gäller lärarnas utbildning.
- Utforma och dimensionera lärarutbildningen så att tillräckligt många lärare examineras och att dessa lärare har den kompetens som krävs för läraryrket.
- Följa upp, utvärdera och kontrollera att huvudmännen följer kraven på lärarnas utbildning och kompetens.

Granskningen visade att varken regeringen eller berörda myndigheter hade gjort tillräckligt för att huvudmän och skolor skulle använda lärare med rätt utbildning. Det fanns brister i såväl de enskilda insatserna som hur dessa fungerade tillsammans. Skollagen medgav ett stort tolkningsutrymme för kommuner och skolor vad gäller lärarnas utbildning. Trots detta hade varken regeringen eller Skolverket sett till att utveckla något stöd för hur reglerna skulle tolkas. Detta hade bidragit till icke likvärdiga tillämpningar av hur lärare använts.

Den uppföljning och kontroll som Skolverket bedrev hade heller inte tydliggjort kraven på vilka lärare som fick användas och anställas. Skolverkets utbildningsinspektion, som skulle kontrollera samtliga skolor i landet, hade

inte prioriterat frågan om lärarnas utbildning. Den uppföljning som Skolverket genomförde speglade heller inte de utbildningskrav som ställdes på lärarna. I statistiken redovisades om en lärare hade pedagogisk högskoleutbildning, men inte i vilken utsträckning denna utbildning svarade mot den undervisning han eller hon bedrev. Skolverket hade heller inte analyserat orsakerna till kompetenssituationen i skolan. Det saknades därför kunskap om exempelvis varför skolor anställde lärare utan lärarutbildning, varför lärare undervisade i ämnen de inte hade utbildning för och varför lärare utan lärarexamen blev tillsvidareanställda.

Högskoleverket hade tidigare konstaterat brister i lärarutbildningen som kunde leda till att lärarstudenter inte blev tillräckligt förberedda för sitt yrke. Riksrevisionen menade att sådana brister också kunde leda till att de formella kompetenskraven för skolans lärare förlorade i legitimitet och inte tillmättes någon större betydelse vid anställning av lärare. Granskningen visade att de lärosäten som utbildade lärare bara delvis beaktade arbetsmarknadens behov när de fattade sina dimensioneringsbeslut. Detta var en av orsakerna till att det rådde brist på lärare med vissa inriktningar.

Varken regeringen eller Högskoleverket hade gjort tillräckligt för att ge lärosätena goda förutsättningar att fatta välavvägda dimensioneringsbeslut. Exempelvis menade Riksrevisionen att resurstilldelningssystemet ensidigt premierade studenternas efterfrågan. Lärosätena fick därmed incitament att satsa på populära inriktningar av sin lärarutbildning, även om skolorna inte efterfrågade sådana lärare. Riksrevisionen kunde dessutom konstatera att lärarutbildning bedrevs på många ställen, vilket ställde krav på att lärosätena samverkade med varandra och i viss utsträckning specialiserade sig. Alla lärosäten kunde inte tillgodose alla önskemål med bibehållen kvalitet. Regeringen och Högskoleverket hade inte varit tillräckligt aktiva när det gällde att skapa en sådan samverkan.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att förtydliga skollagens kompetenskrav liksom centrala begrepp i lärarutbildningen för att förbättra lärarutbildningens likvärdighet mellan olika lärosäten. Vidare borde regeringen tydliggöra lärosätenas ansvar för samverkan med skolhuvudmännen och vidta åtgärder för att underlätta och premiera samverkan mellan lärosäten med lärarutbildning.

Högskoleverket borde också ges en mer aktiv roll som övervakare och samordnare av lärarutbildningens dimensionering.

Skolverket rekommenderades att utveckla uppföljningen så att lärarkompetensen kunde följas upp utifrån de krav som ställs i skollagen. Verkets inspektion borde utvecklas så att verket kunde kontrollera hur

huvudmännen och skolorna följde skollagens utbildningskrav för lärare. Vidare borde kompetenssituationen i skolan utvärderas och orsakerna till aktuella problem analyseras.

3.4.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i februari 2006 att överlämna en redogörelse (2005/06:RRS17) till riksdagen med anledning av granskningsrapporten. Styrelsen ansåg att granskningsresultaten borde övervägas och prövas av riksdagen mot bakgrund av att den svenska skolan ska vara likvärdig. Styrelsen förordade att riksdagen skulle överväga en översyn av skollagens krav på utbildning av lärare. Enligt styrelsen var det också angeläget att regeringen redovisade pågående arbete med att förändra resursfördelningssystemet i syfte att skapa bättre balans mellan arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan.

Utbildningsutskottet föreslog att styrelsens redogörelse skulle läggas till handlingarna (bet. 2005/06:UbU16). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2005/06:215).

3.4.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Regeringen meddelade i budgetpropositionen för 2007 att man gett Statskontoret i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av och orsaken till att personer utan föreskriven lärarutbildning blir anställda som lärare. Statskontoret slutförde uppdraget den 19 juni 2007 genom att rapporten *Lärares utbildning och undervisning i skolan – Kartläggning och analys* (2007:8) överlämnades till regeringen.

Under 2006 tillsatte regeringen en utredning om auktorisation av lärare. Både i direktiven och i tilläggsdirektiven hänvisas till Riksrevisionens granskning (dir. 2006:31 och dir. 2006:140). Dessutom rekryterades en av projektgruppens medarbetare till utredningens sekretariat. Utredningens uppdrag var bland annat att lämna förslag till en tydligare utformning av skollagens behörighetsregler. Utredningens betänkande lämnades i maj 2008. I juni 2007 tillsatte regeringen även en utredning med uppdrag att lämna förslag till en ny lärarutbildning (dir. 2007:103). Även direktiven till denna utredning hänvisar till Riksrevisionens granskning.

I propositionen *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning* (prop. 2009/10:89) föreslog regeringen att dagens lärarexamen skulle ersättas av fyra nya yrkesexamina: förskollärarexamen, grundlärarexamen, ämneslärarexamen och yrkeslärarexamen. Dessa examina skulle bland annat omfatta mål om kunskaper i undervisningsämnena och mål om andra centrala och generella

kunskaper för lärare och förskollärare. Bakgrunden till förslaget var bland annat att olika utvärderingar och granskningar av lärarutbildningen påtalat en rad kvalitetsbrister, både vad gäller dess innehåll och struktur. Enligt föredragande statsråd var det nödvändigt med en mer grundläggande reformering av lärarutbildningen för att ”målet att alla elever i skolan ska undervisas av lärare som har en utbildning för den undervisning de ska bedriva”.³⁰ Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (prop. 2009/10:89, bet. 2009/10:UbU16, rskr. 2009/10:248).

Den 18 oktober 2010 lämnade regeringen propositionen *Legitimation för lärare och förskollärare* (prop. 2010/11:20). I propositionen föreslås att ett legitimationssystem för lärare och förskollärare införs. I anslutning till detta förslag redovisar regeringen sin syn på vad som ska krävas för att kunna få legitimation och hur systemet är avsett att fungera. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas fullt ut den 1 juli 2012. Propositionen är ännu inte färdigbehandlad och beslutad i riksdagen.

I propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (prop. 2009/10:165) skriver regeringen att Riksrevisionen i granskningsrapporten visade att det finns ett tolkningsutrymme som har öppnat för skillnader i regeltillämpningen mellan landets kommuner och skolor, vilket inte är önskvärt och inte heller borgar för likvärdighet mellan skolor. Regeringen bedömer därför att det finns ett behov av att skärpa bestämmelserna om vem huvudmannen får använda i undervisningen.

Sedan granskningen publicerats har Skolverket genomfört en undersökning för att kontrollera kvaliteten i sin uppföljning av lärares utbildning. Skolverkets uppföljning har dock inte förändrats sedan Riksrevisionen framförde sin kritik. Skolverket anser det inte möjligt att på saklig grund vidareutveckla uppföljningsstatistiken för lärares kompetens förrän förändringarna är beslutade och har trätt i kraft.

3.4.4 Avslutande kommentarer

De viktigaste åtgärderna som vidtagits med anledning av granskningen är att regeringen tillsatte en utredning och därefter lade fram en proposition om legitimation för lärare. Rekommendationerna gällande lärares kompetenskrav, lärarutbildningen och krav för anställning har tagits om hand. Det är svårare att bedöma om rekommendationerna om förbättrad uppföljning och samverkan fått något faktiskt genomslag även om det uttryckts en medvetenhet och önskan i den riktningen från både myndigheter och regering.

³⁰ Prop. 2009/10:89 s. 9.

Granskningen har redan fått ett stort genomslag och det finns ingen anledning att förvänta att ytterligare åtgärder kommer att vidtas med anledning av den. Mycket har hänt både inom sektorn generellt och när det gäller frågorna som specifikt hanteras i granskningen.

3.5 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning? (RiR 2006:7)

Begravningsverksamheten finansieras av alla folkbokförda personer genom en begravningsavgift. År 2000 ändrades relationen mellan staten och Svenska kyrkan, men ansvaret för begravningsverksamheten förändrades inte. Kyrkans församlingar och samfälligheter behöll ställningen som huvudmän.

Riksdagen ansåg att kyrkans fortsatta huvudmannaskap kunde stå i konflikt med två viktiga principer – religionsfriheten och hur de som inte var medlemmar i Svenska kyrkan skulle tillförsäkras inflytande och kontroll över verksamheten. För att göra huvudmannaskapet förenligt med de två principerna beslutade riksdagen om särskilda ombud, tillsyn via länsstyrelserna och att Kammarkollegiet skulle fastställa begravningsavgiften för dem som inte tillhör Svenska kyrkan.

3.5.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2005 och 2006 de inslag i den statliga kontrollen och tillsynen av begravningsverksamheten som kom till i samband med relationsförändringen mellan staten och Svenska kyrkan. Syftet med granskningen var att bedöma om begravningsverksamheten fungerade så att även de som inte var medlemmar i Svenska kyrkan kunde känna förtroende för att deras intresse togs till vara.³¹ Granskningen berörde regeringen, länsstyrelserna och Kammarkollegiet.

Granskningen visade att de granskade arrangemangen vad det gällde religionsfrihet och demokratisk styrning i väsentliga avseenden inte fungerade. Följden blev att de som stod utanför Svenska kyrkan knappast kunde antas ha anledning att känna förtroende för att deras intressen togs till vara.

³¹ Begravningsverksamhet används i begravningslagen som en sammanfattande benämning på de åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. I begravningsverksamheten ingår alltså inte tjänster som vanligen ombesörjs av begravningsbyråer, genomförande av religiösa ceremonier eller utsmyckning och skötsel av individuella gravplatser.

Riksrevisionen konstaterade att ombudens arbete och rapporteringen av ombudens arbete varierade i stor utsträckning. En genomgång av ombudens årsberättelser visade även att många av dem hade en oklar föreställning om uppdragets syfte. Länsstyrelserna utsåg ombuden, efter kommunernas förslag, och följde ombudens verksamhet. Granskningen visade att ombuden utsågs utan någon prövning av deras lämplighet som företrädare för dem som inte tillhörde kyrkan. Länsstyrelserna hade inte heller gett det stöd i form av utbildning, seminarier och erfarenhetsåterföring som ombuden uttryckt att de behövde. Ombudens årsberättelser levde i många fall inte upp till de krav som uttrycktes i lag och förordning. Länsstyrelserna begärde normalt inte att årsberättelserna skulle kompletteras. Flertalet länsstyrelser genomförde inte någon egen tillsyn utöver den kontroll som ombuden svarade för. Riksrevisionen bedömde därför att det inte var troligt att länsstyrelserna fick tydlig information om hur ombuden fullgjorde sina uppgifter eller om hur begravningsverksamheten fungerade.

Den modell för särredovisning av begravningsverksamheten som kyrkan tagit fram bedömdes ge en rättvisande bild av verksamhetens kostnader. Men på grund av bristerna i ombudens årsberättelser och länsstyrelsernas passivitet var den statliga kontrollen och inblicken i huvudmännens faktiska tillämpning mycket begränsad. Följden blev att de som ej tillhörde Svenska kyrkan inte kunde veta hur stor risken var att de genom begravningsavgifterna också finansierade kyrkans övriga verksamhet.

Riksrevisionen konstaterade att regeringen inte aktivt hade följt hur de arrangemang riksdagen införde fungerade i praktiken och inte hade vidtagit åtgärder för att komma till rätta med de brister som fanns.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att göra det tydligt att ombudsfunktionen och därmed ombuden är till för dem som inte är medlemmar i Svenska kyrkan och att uppgiften som begravningsombud i första hand ska ges till personer som står utanför Svenska kyrkan. Regeringen borde också förtydliga vilka kvalifikationskrav i övrigt ombuden bör uppfylla. Vidare rekommenderades regeringen att uppdra åt länsstyrelserna att använda ett enhetligt formulär för ombudens årsberättelser och ställa krav på åiterrapportering från länsstyrelserna rörande ombudens verksamhet och länsstyrelsernas egen tillsyn. Regeringen borde också förtydliga vilken ambitionsnivå som ska gälla för inblicken i huvudmännens redovisning av de faktiska kostnaderna för begravningsverksamheten.

Länsstyrelserna rekommenderades att ge ombuden stöd i form av utbildning och tillfälle till erfarenhetsutbyte. De borde också överväga behovet av egna tillsynsinsatser utöver dem som ombuden svarade för.

3.5.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i maj 2006 att lämna en framställning till riksdagen.³² Styrelsen föreslog att regeringen skulle vidta åtgärder för att förbättra den statliga kontrollen av begravningsverksamheten och rapportera till riksdagen om utfallet av de särskilda arrangemangen för statlig kontroll.

Konstitutionsutskottet förutsatte att regeringen skulle återkomma till riksdagen med en redovisning av åtgärder och föreslog att framställningen skulle avslås.³³ Riksdagen beslutade (rskr. 2006/07:6) enligt utskottets förslag.

3.5.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Regeringen hänvisade i budgetpropositionen för 2007 till att tillsynen hade uppmärksammats vid myndighetsdialoger och andra möten med länsstyrelserna samt att länsstyrelserna själva vidtagit åtgärder för att stärka tillsynen. I budgetpropositionen för 2008 uppgav regeringen att den under hösten 2007 avsåg att tillkalla en utredare med uppdrag att se över vissa frågor på begravningsområdet. Regeringen beslutade om detta uppdrag i april 2008.³⁴ I uppdraget ingick bland annat att behandla tillsynsfunktionen enligt begravningslagen och begravningsförordningen samt begravningsombudens roll. Utredningens betänkande lämnades till regeringen i oktober 2009.

Utredningen delade i allt väsentligt den kritik som framförts i Riksrevisionens granskning och lämnade förslag i linje med granskningens rekommendationer. I grova drag föreslog utredningen att ombudens roll skulle tydliggöras och att ombuden skulle förordnas efter en aktiv prövning av kvalifikationer och lämplighet. Utredningen föreslog även att länsstyrelsernas roll och arbete skulle förtydligas. Det innebar bland annat att tydliggöra länsstyrelsernas tillsynsansvar i begravningslagen, att tydliggöra länsstyrelsernas ansvar för ombuden och för att utveckla deras kompetens samt ge länsstyrelserna möjligheten att entlediga ombud. Utredningen föreslog dessutom att begravningsfrågorna skulle koncentreras till färre länsstyrelser.

Riksrevisionen lämnade ett remissyttrande till utredningen.³⁵ Yttrandet begränsades till de frågor som granskningen berörde. Riksrevisionen instämde i utredningens förslag och ansåg att dessa skulle öka förutsättningarna för dem utanför Svenska kyrkan att känna förtroende för att deras intressen togs tillvara.

³² Framst. 2005/06:RRS27.

³³ Bet. 2006/07:KU2.

³⁴ Dir. 2008:39.

³⁵ Dnr 15-2009-1426 (2010-02-12).

Utredningen bereds i dag på Kulturdepartementet men ska flyttas över till Socialdepartementet där betänkandet kommer att slutberedas.

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation (tidigare Svenska kyrkans församlingsförbund) har uppgett att ovanligt många ombud har lämnat sitt uppdrag tiden efter granskningen. Till en del tillskrivs detta Riksrevisionens granskning och diskussionen om ombudens uppgifter som denna ledde till. Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation har även genomfört en enkät om särskilda gravplatser för dem som inte tillhör något kristet trossamfund. Enkäten var en följd av Riksrevisionens granskning och anses ha inspirerat huvudmännen att lösa frågan med särskilda gravplatser innan svaret på enkäten skickades in.

3.5.4 *Avslutande kommentarer*

Riksrevisionen granskade en principiell fråga och fann att arrangemangen omkring frågan i viktiga avseenden inte levde upp till de förväntningar som uttryckts. Den bedömningen delas av andra, mest konkret av Begravningsutredningen som kan ses som ett direkt svar på Riksrevisionens granskning. Utredningen delar i allt väsentligt den kritik som framförs i Riksrevisionens granskning och lämnar förslag i linje med granskningens rekommendationer. Indikationerna i positiva remissvar och att det inte finns någon uppenbar politisk oenighet i frågan kan tyda på att regeringen kommer att vidta åtgärder i linje med utredningens, och därmed granskningens, förslag. Sammanfattningsvis har granskningen fått, eller kommer åtminstone att få, genomslag för huvudbudskapet om vikten av ett tydliggörande av krav på och förutsättningar för den statliga kontrollen av begravningsverksamheten.

3.6 **Tandvårdsstöd för äldre (RiR 2006:9)**

Den 1 juli 2002 infördes ett förstärkt tandvårdsstöd för äldre, den så kallade 65-plus-reformen. Syftet med reformen var att skydda äldre mot höga kostnader vid omfattande tandvårdsbehandling. Stödet bestod av ett högkostnadsskydd för protetisk behandling och en höjd ersättning för bastandvård. Stödet gällde från det år patienten fyller 65 år. Kostnaden för protetiska ersättningar exklusive kostnaden för vissa material fick under en behandlingsomgång uppgå till högst 7 700 kronor.

3.6.1 *Riksrevisionens granskning*

Riksrevisionen granskade under 2005 och 2006 utformningen av tandvårdsförsäkringens ersättningssystem för de äldre. Granskningen inriktades mot om regeringen och ansvariga myndigheter hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att kontrollera kostnaderna.

Granskningen visade att systemet med tandvårdsförsäkring för äldre innehöll sådana svagheter från kontrollsynpunkt att risken var betydande för en fortsatt kostnadsökning. Regeringen hade bland annat inte tagit tillräcklig hänsyn till konsekvenserna av utvidgningen av förmånsgruppen från 75 år till 65 år och äldre. Reformen hade inte heller kostnadsberäknats utifrån ett finansiellt utrymme 2002, och antagandena om efterfrågans och behandlingsinriktningens konsekvenser för kostnaderna hade kraftigt underskattats för de påföljande åren. Patientens "kostnadstak", karensbeloppet 7 700 kronor, gav svaga incitament att hålla tillbaka behandlingskostnaderna då gränsen väl passerats.

Försäkringskassan hade inte följt upp hur de varierande landstingspriserna påverkat försäkringskostnaderna och vilka konsekvenser detta fått för kostnadsutvecklingen. Försäkringskassans statistik var otillräcklig, vilket innebar att det var svårt att utvärdera systemet.

Riksrevisionen lämnade rekommendationer till såväl regeringen som Försäkringskassan. Regeringen rekommenderades att ompröva systemet med tandvårdsförsäkring för äldre. Försäkringskassan rekommenderades att överväga åtgärder för att kunna förse regeringen med bättre underlag över vilka inom åldersgruppen 65 plus som tagit del av reformen och vilka som fortsättningsvis kunde antas behöva omfattande protetikkbehandling. Försäkringskassan borde också se över ärendehanteringssystemet för tandvården då bristerna gjort det svårt att få fram tillförlitlig statistik dels för Försäkringskassans uppföljning, dels som underlag för regeringens utgiftsprognoser.

3.6.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse lade i juni 2006 granskningen till handlingarna.

3.6.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

I budgetpropositionen för 2007 redovisade regeringen innehållet i Riksrevisionens granskning och nämnde att regeringen redan aviserat en tandvårdsreform och att man avsåg att återkomma med förslag om hur denna skulle utformas. Regeringen knöt också an till Riksrevisionens kritik och framhöll att när det nya stödet skulle utformas var det viktigt att säkerställa att det kunde följas upp på ett effektivt sätt.

Regeringen hade i december 2005 tillkallat en särskild utredare (Tandvårdsutredningen) med uppgift att lägga fram förslag till ett nytt tandvårdsstöd för vuxna (dir. 2005:136). Efter regeringsskiftet beslöt regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2006:112) som skulle ersätta de ursprungliga direktiven. Enligt dessa skulle förslag lämnas om ett skydd mot höga kostnader samt en tandvårdscheck.

I tilläggsdirektiven hänvisade regeringen till Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Enligt direktiven skulle utredaren lägga fram ett förslag till ett nytt tandvårdsstöd för personer i åldrarna 20 år och uppåt. En särskild analys skulle göras av hur det nya stödet skulle förhålla sig till personer i åldersgruppen 65 år och äldre. I direktiven redovisades innehållet i Riksrevisionens granskning, och det nämndes att regeringen redan aviserat en tandvårdsreform och att man avsåg att återkomma med förslag om hur denna skulle utformas. Regeringen knöt också an till Riksrevisionens kritik och framhöll att när det nya stödet skulle utformas var det viktigt att säkerställa att det kunde följas upp på ett effektivt sätt.

I mars 2007 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande *Friskare tänder – till rimliga kostnader* (SOU 2007:19). Förslaget innebar ett nytt statligt tandvårdsstöd för personer i åldrarna 20 år och uppåt. Stödet bestod av en tandvårdscheck, stöd till abonnemangstandvård och ett skydd mot höga kostnader. För att åstadkomma nödvändig kontroll av ersättningen föreslogs ett system med så kallade referenspriser som skulle utgöra grunden för beräkningen av tandvårdsersättning inom skyddet mot höga kostnader.

Enligt förslaget skulle patienter som är 65 år eller äldre fullt ut omfattas av det nya statliga tandvårdsstödet. Motiveringen för detta kan ses som ett svar på Riksrevisionens kritik, nämligen att det dåvarande högkostnadsskyddet hade inneburit en okontrollerad kostnadsutveckling och gett upphov till en tids- och resurskrävande administration.

I budgetpropositionen för 2008 redogjorde regeringen för Riksrevisionens rapport samt sina bedömningar och planerade åtgärder. Regeringen hänvisade till den aviserade tandvårdsreformen och avsåg att återkomma med förslag om hur denna skulle utformas. Enligt regeringen var det när det nya stödet utformades viktigt att säkerställa att det kunde följas upp på ett effektivt sätt, något som inte var fallet vid genomförandet av den tidigare reformen.³⁶

I februari 2008 lade regeringen fram ett förslag till en ny lag om statligt tandvårdsstöd (prop. 2007/08:49) som föreslogs gälla från och med den 1 juli 2008. Enligt lagen skulle det statliga tandvårdsstödet bestå av ett allmänt tandvårdsbidrag och en tandvårdsersättning. Tandvårdsbidraget utgjordes av ett fast årligt belopp som samtliga som var berättigade till statligt tandvårdsstöd kunde använda för betalning av ersättningsberättigande tandvård eller till abonnemangstandvård. Tandvårdsersättningen var ett skydd mot höga kostnader. I lagen gavs också en allmän definition av vilken tandvård som regeringen ansåg vara berättigad till statligt tandvårdsstöd.

³⁶ Prop. 2007/08:1 UO9 s. 35.

Regeringen ansåg att starka skäl talade för att behandla personer som var 65 år och äldre på samma sätt som övriga åldersgrupper då tandvårdsstödet borde utgå från principen om att vård ska ges efter behov.

Förslaget innebar bland annat ett skydd mot höga kostnader som omfattade alla typer av ersättningsberättigande tandvård, både protetik och bastandvård. Tandvårdsersättning skulle lämnas från en lägre nivå, 3 000 kronor, mot de 7 700 kronor som då gällde för 65 år eller äldre. Detta innebar att skyddet mot höga kostnader skulle omfatta även dem med måttliga tandvårdsbehov.

Regeringen ansåg att förslagets utformning borde medföra en betydligt bättre incitamentsstruktur än den som då rådde för äldre. Därmed hade man också tagit hänsyn till de synpunkter som framförts av Riksrevisionen och Konkurrensverket om tandvårdsstödet konstruktion.³⁷

Regeringen lyfte även fram Riksrevisionens iakttagelser om förhandsprövningens begränsade betydelse som kontroll av vilken behandling som var nödvändig och Försäkringskassans bristande normering med avseende på nödvändig tandvård. I propositionen föreslogs därför att kontrollinsatser skulle ske i efterhand baserade på slumpmässiga urval medan förhandsprövningar skulle begränsas till bland annat särskilt svårbedömda fall. Försäkringskassan lade senare om kontrollinsatserna enligt propositionens förslag.

Riksdagen sade ja till regeringens förslag om ett nytt statligt tandvårdsstöd, men med en ändring. Efter kritik från Datainspektionen skärpte riksdagen sekretesskyddet för uppgifter till det planerade tandhälsoregistret.³⁸

3.6.4 *Avslutande kommentarer*

Regeringen har vidtagit åtgärder för att stärka kostnadskontrollen och dessa åtgärder motiverades av den kritik som bland annat Riksrevisionen framfört. Om dessa åtgärder varit framgångsrika är dock inte möjligt att fastställa inom ramen för uppföljningen.

³⁷ Prop. 2007/08:49 s. 89.

³⁸ Bet. 2007/08:SoU9.

3.7 Regeringens uppföljning av överskottsmålet (RiR 2006:27)

Riksdagen har beslutat att finanspolitiken ska inriktas mot ett överskott i de offentliga finanserna motsvarande 1 procent av BNP³⁹ i genomsnitt över en konjunkturcykel. Detta överskottsmål är en central del av det finanspolitiska ramverk som tillkom efter den offentligfinansiella krisen i början av 1990-talet.

För att överskottsmålet ska vara styrande för budgetpolitiken måste det följas upp på ett systematiskt och rättvisande sätt. Såväl regeringen som riksdagen har lagt fast kriterier för hur mål bör utformas och följas upp. Internationella organisationer som OECD och IMF har utarbetat rekommendationer som mer specifikt beskriver hur finanspolitiska mål bör formuleras. Ett klart definierat mål och en tydlig och systematisk uppföljning skapar trovärdighet för finanspolitiken.

3.7.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2006 hur regeringen hade följt upp överskottsmålet och redovisat målavvikelser i de ekonomiska propositionerna och Årsredovisning för staten för budgetåren 2000–2007.

Granskningen visade att det fanns väsentliga brister i uppföljningen av överskottsmålet. Regeringen hade vid olika tidpunkter betonat olika bedömningsgrunder för hur finanspolitiken förhåller sig till överskottsmålet. De indikatorer som regeringen använde för att följa upp målet – det strukturella sparandet och genomsnittligt sparande sedan 2000 – redovisades på ett osystematiskt och otydligt sätt i såväl budgetdokumenten som Årsredovisning för staten. Regeringen hade under den granskade perioden lyft fram indikatorerna när de visat att finanspolitiken låg i linje med eller överträffat målet, men tonat ned dem när de indikerat en negativ målavvikelse. Regeringens redovisning av konsekvenserna av negativa målavvikelser var mycket knapphändig. Detsamma gällde redovisningen av över vilken tidshorisont regeringen avsåg att korrigera negativa målavvikelser.

Uppföljningen av överskottsmålet byggde bland annat på beräkningar av det underliggande eller strukturella sparandet, där konjunktorens effekter på de offentliga finanserna rensats bort. En förutsättning för att det strukturella sparandet ska vara en rättvisande indikator för måluppfyllelse,

³⁹ Före 2007 års ekonomiska vårproposition och då granskningen genomfördes gällde att målet uppgick till 2 procent av BNP. Detta förändrades 2007 till följd av ändrade redovisningsprinciper för nationalräkenskaperna då sparandet i premiepensionssystemet förlades till hushållssektorn i stället för i den offentliga sektorn. Eftersom detta sparande uppgår till cirka 1 procent av BNP medförde förändringen av målet ingen skillnad i överskottskrav på de övriga delarna av den offentliga sektorn.

är att justeringarna för konjunkturreffekten summerar till noll över en konjunkturcykel. Om så inte är fallet kommer överskottsmålet inte att nås även om det strukturella sparandet uppgår till 1 procent av BNP varje år. Enligt Riksrevisionen var det tveksamt om beräkningsmetoderna uppfyllde detta krav.

Granskningen visade också att brister i utformningen av överskottsmålet försvårade uppföljningen. Regeringen hade inte preciserat hur genomsnittsförmuleringen skulle tolkas eller fastställt konjunkturcykelns längd så att en precis bedömning av målavvikelsens storlek var möjlig.

Riksrevisionen lämnade ett antal rekommendationer till regeringen. Bland annat borde regeringen förtydliga principerna för uppföljningen av överskottsmålet. Målavvikelser borde redovisas på ett enhetligt sätt. I de fall indikatorerna pekar på att målet inte nås borde regeringen ange storleken på målavvikelsen, redovisa avvägningarna bakom planerade målavvikelser, kommentera orsakerna till oplanerade målavvikelser och redogöra för i vilket tidsperspektiv målet avses bli uppnått. Regeringen rekommenderades också att se över beräkningen av det strukturella sparandet. Rättvisande indikatorer är av stor betydelse för uppföljningen av överskottsmålet och bedömningen av storleken på målavvikelser. För att det strukturella sparandet ska kunna fylla denna funktion borde beräkningarnas tillförlitlighet och kvalitet säkerställas så att systematiska missvisningar kan undvikas.

Vidare borde regeringen initiera ett förtydligande av överskottsmålet. Att bestämma konjunkturcykelns längd och form är inte bara svårt, utan förefaller också onödigt för att målet ska kunna följas upp.

Regeringen rekommenderades också att publicera en beskrivning av överskottsmålet. Internationellt finns exempel på särskilda policydokument som redovisar regeringens syn på principiella finanspolitiska frågor på ett mer utförligt sätt än vad som är möjligt i budgetdokumenten. Regeringen borde presentera det finanspolitiska ramverket i en sådan publikation, vilket skulle ge utrymme för att tydliggöra överskottsmålets utformning och principerna för uppföljningen.

3.7.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade i februari 2007 att överlämna en framställning till riksdagen med anledning av granskningsrapporten⁴⁰. I framställningen föreslår styrelsen att riksdagen begär att regeringen klargör principerna för uppföljning av överskottsmålet och att den regelbundna

⁴⁰ Framst. 2006/07:RRS17.

uppföljning som görs av regeringen följer de angivna principerna och ges en samlad presentation i budgetdokumenten och i Årsredovisning för staten.

Med hänvisning till regeringens pågående arbete med en översyn av det finanspolitiska ramverket avslög riksdagen, den 20 juni 2007, Riksrevisionens styrelses framställning med anledning av granskningsrapporten.⁴¹

3.7.3 *Regeringens åtgärder*

Sedan granskningen slutfördes 2006 har regeringen genomfört en omfattande översyn av det finanspolitiska ramverket inklusive överskottsmålet.

Redovisningen i de ekonomiska propositionerna av finanspolitiska mål och långsiktiga hållbarhetskalkyler har successivt utvecklats.

I 2007 års ekonomiska vårproposition redovisade regeringen sin syn på de grundläggande motiven för ett överskottsmål för den offentliga sektorns sparande. Regeringen gjorde även bedömningen att uppföljningen av överskottsmålet bör göras med ett flertal indikatorer. Utöver strukturellt sparande föreslogs även en ny genomsnitt indikator. Regeringen påpekade vidare att finansutskottet stod bakom regeringens ambitioner att utveckla och förstärka det finanspolitiska ramverket.⁴² Enligt utskottet (och regeringen) hade regeringen i sitt arbete med det finanspolitiska ramverket beaktat och tagit intryck av Riksrevisionens synpunkter när det bland annat gällde utformningen och uppföljningen av överskottsmålet i budgetpropositionen. Regeringen framhöll i budgetpropositionen för 2008 att Riksrevisionens kritik av regeringens uppföljning av överskottsmålet till stor del sammanföll med den kritik som framförts av IMF och OECD. Regeringen instämde i denna kritik.

Översynen av det finanspolitiska ramverket har hittills resulterat i ett antal utredningar och åtgärder. I vårpropositionen 2007 aviserades en översyn av budgetlagen (1996:1059) i syfte att pröva om utgiftstaket borde göras obligatoriskt. Efter utredning och riksdagsbeslut infördes ett sådant obligatorium i budgetlagen från och med den 1 januari 2010.

I samma proposition föreslogs inrättandet av ett finanspolitiskt råd med uppgift att bland annat följa upp hur finanspolitikens inriktning förhåller sig till överskottsmålet och utgiftstaket. Rådet inrättades i augusti 2007 och har hittills publicerat tre större rapporter.

I juni 2009 beslutade regeringen om direktiv till en översyn av budgetlagen.⁴³ Utredningen redovisades den 15 mars 2010. I vårpropositionen 2010 föreslog

⁴¹ Bet. 2006/07:FiU20.

⁴² Ibid.

⁴³ Dir. 2009:55.

regeringen att budgetlagen skulle ändras så att det blev obligatoriskt för regeringen att föreslå ett överskottsmål och att redovisa hur målet uppnås. Regeringen lade i december 2010 fram en proposition om reformerad budgetlag med bland annat ett krav på att regeringen ska lämna förslag till överskottsmål till riksdagen.⁴⁴

I februari 2010 publicerades en departementsskrivelse om överskottsmålet.⁴⁵ I skrivelsen utvecklas principerna för överskottsmålet, dess nivå och uppföljning. Bland annat förordas att överskottsmålets nivå kvarstår på 1 procent av BNP över en konjunkturcykel. Detta motiveras med att nivån sannolikt utgör en bra avvägning mellan vad som är stabiliseringspolitiskt motiverat och målet om offentligfinansiell hållbarhet, rättvisa mellan generationerna och effektivitet. Vidare förespråkas att uppföljningen av målet bör förtydligas ”men utan att det ger en mekanisk analys av avvikelser”.

I mars 2010 beslutade regeringen om direktiv till en utredning om hur procykliska variationer i kommuners och landstings verksamheter kan förebyggas.⁴⁶

I 2010 års ekonomiska vårproposition presenterades regeringens översyn av det budgetpolitiska ramverket, bland annat med anledning av den ovan nämnda departementsskrivelsen. Regeringen aviserade också att den avser att ta fram en så kallad uppförandekod för finanspolitiken och att denna ska publiceras i 2011 års ekonomiska vårproposition.

3.7.4 *Avslutande kommentar*

Regeringens arbete under de senaste åren med översynen av det finanspolitiska ramverket, inklusive överskottsmålet, har utvecklat och förstärkt de budgetpolitiska målens ställning. Väsentliga förbättringar och förtydliganden har skett på flera områden. Det återstår dock ett antal frågor som ännu inte genomlysts.

Det gäller bland annat uppföljningen av överskottsmålet. Trots att regeringen betonar vikten av en effektiv uppföljning för ett väl fungerande budgetpolitiskt ramverk råder det enligt Riksrevisionen fortfarande oklarhet kring hur överskottsmålet bör följas upp. För att möjliggöra en ändamålsenlig uppföljning måste beslutade mål och restriktioner vara tydliga och kunna utvärderas i efterhand. Utan en sådan redovisning är det svårt att utvärdera regeringens analys av inriktning av finanspolitiken och de åtgärder som vidtas för att åtgärda målavvikelserna.

⁴⁴ Prop. 2010/11:40.

⁴⁵ Ds 2010:4 *Utvärdering av överskottsmålet*.

⁴⁶ Dir. 2010:29.

Beräkningen av det strukturella sparandet har utvecklats sedan granskningen genomfördes. De historiska BNP-gapen är nu mer symmetriska, och i budgetpropositionen för 2011 publicerades även en faktaruta över prognosen för potentiell BNP. Regeringens redovisning av potentiell BNP och BNP-gapet, och därmed det strukturella sparandet, har emellertid förändrats avsevärt även för historiska år mellan olika prognostillfällen under senare år, utan att en vidare motivering till dessa revideringar lämnats.

Enligt Riksrevisionens mening återstår det således ett antal otydligheter kring uppföljningen av överskottsmålet. Riksrevisionen ser därför positivt på att regeringen avser att ta fram en så kallad uppförandekod.

3.8 Reformen av Försvarets logistik (RiR 2006:29)

Försvarmaktens logistik (FMLOG) bildades den 1 januari 2002. Reformen innebar att ett nytt system för styrning och finansiering av logistiken infördes, med förbanden som beställare, FMLOG som leverantör och Försvarmaktens högkvarter som ägare. Före 2002 ansvarade i huvudsak förbanden själva för logistiken. Riksdagen räknade med att reformen skulle leda till kostnadsreduceringar och effektivitetsvinster. Logistiken skulle anpassas till det nya försvaret och förbanden skulle kunna koncentrera sig på sin kärnverksamhet.

3.8.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2006 Försvarmaktens logistik. Granskningen inriktades mot att besvara frågan om de kostnadsreduceringar och effektivitetsvinster, som riksdagen förväntade sig genom reformen, hade inträffat, och den avgränsades till Försvarmaktens interna förhållanden. Den avsåg därmed inte regeringen.

Granskningen visade att målen med reformen inte hade uppnåtts. FMLOG hade visserligen reducerat kostnaderna för logistiken något, men det fanns stora möjligheter att ytterligare öka resurseffektiviteten och minska kostnaderna. FMLOG hade svårt att möta det nya försvarets behov av snabba och flexibla logistiklösningar. Systemet med beställare, utförare och ägare tillämpades inte på det sätt som var tänkt. Systemet gav inte heller förbanden incitament att vara kostnadseffektiva. Budgetprocessen mellan förbanden och Högkvarteret tycktes inte ha skett i en kostnadseffektiv anda. Granskningen visade också att det fanns överkapacitet inom delar av FMLOG:s verksamhet samt att endast en mindre del av FMLOG:s sortiment av varor och tjänster utkontrakterats.

Riksrevisionen lämnade flera rekommendationer till Försvarmakten i syfte att öka resurseffektiviteten och måluppfyllelsen. Bland annat borde Försvarmakten se över styrning och finansiering så att FMLOG:s verksamhet tydligare utgick från förbandens efterfrågan. Försvarmakten borde också öka kraven på FMLOG när det gällde produktivitet utveckling och säkerställa att FMLOG förbättrade sin kapacitet att tillmötesgå förbandens behov och begäran om resurser. Försvarmakten borde också skapa incitament för förbanden att agera och planera resurseffektivt och sätta press på förbandens kostnader för logistik genom att kritiskt bedöma förbandens behov och begäran om resurser. Vidare borde Försvarmakten säkerställa att FMLOG och förbanden förbättrade sitt kvalitets- och uppföljningsarbete samt säkerställa att FMLOG konkurrerades ut genom jämförelse med andra leverantörer. Möjligheterna för utkontraktering borde också prövas.

3.8.2 *Styrelsens och riksdagens behandling*

Riksrevisionens styrelse beslutade att överlämna en redogörelse till riksdagen med anledning av granskningsrapporten.⁴⁷ Styrelsen ansåg att det i granskningen lämnats ny och viktig information och gjorts väsentliga iakttagelser som visat att reformen av FMLOG dittills inte genomförts på det sätt som förutsattes av riksdagen då reformen beslutades. Försvarsutskottet föreslog att redogörelsen skulle läggas till handlingarna.⁴⁸ Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

3.8.3 *Regeringens och myndigheternas åtgärder*

Regeringen var inte föremål för granskning och i granskningsrapporten lämnades inte några rekommendationer till regeringen. Sedan granskningen publicerades har emellertid ett aktivt arbete inom området fortgått, delvis initierat av regeringen. Regeringen beslutade den 3 april 2007 att Försvarmakten senast den 6 augusti 2007 skulle lämna en preliminär analys av Försvarmaktens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport.⁴⁹ Därefter skulle Försvarmakten i budgetunderlaget för 2009 redovisa vilka åtgärder myndigheten vidtagit eller planerade att vidta för att effektivisera Försvarmaktens logistik.

I budgetpropositionen för 2008 redogjorde regeringen för Riksrevisionens slutsatser och konstaterade bland annat att Riksrevisionen påpekat att FMLOG visserligen hade reducerat kostnaderna för logistiken något, men att det

⁴⁷ Redog. 2006/07:RRS19.

⁴⁸ Bet. 2007/08:FöU1.

⁴⁹ Försvarmaktens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport; Fö2006/2992/MIL.

samtidigt fanns stora möjligheter att ytterligare öka resurseffektiviteten och minska kostnaderna.⁵⁰ I budgetpropositionen för 2009 hänvisade regeringen till ett arbete med att ta fram förslag som kunde medföra effektiviseringar inom försvarets stödverksamheter. Regeringen hade, den 29 augusti 2008, tillsatt en särskild utredare med uppdrag att ta fram beslutsunderlag för hur stödet till Försvarmaktens kärnverksamhet borde organiseras. Utredaren lämnade sin redovisning i maj 2009.

För närvarande pågår regeringens arbete inom området genom den så kallade Försvarsstrukturkommittén, som ska lämna förslag på hur en ny myndighetsstruktur för stödet till Försvarmakten ska utformas samt föreslå hur kostnadsreduceringar inom stödverksamheten kan uppnås. I uppdraget ingår att hitta möjligheter till kraftiga kostnadsreduceringar. Tanken är att frigjorda pengar ska föras över till Försvarmaktens operativa verksamhet. Försvarsstrukturkommittén ska lämna sitt slutliga förslag till regeringen i april 2011.

I budgetpropositionen för 2010 anser regeringen att området behöver en fortsatt utredning och att regeringen har för avsikt att återkomma till frågan. I regeringens proposition inför det senaste försvarsbeslutet tog regeringen upp Riksrevisionens rapport.⁵¹ Regeringen konstaterade att även om åtgärder har vidtagits så har Försvarmaktens logistik ännu inte anpassats till insatsförsvaret.

Efter att rapporten tagits emot i Försvarmaktens ledningsstab, beslutade denna att ge Försvarmaktens logistikchef i uppdrag att analysera rapporten. En analysgrupp tillsattes med representanter för Högkvarteret, FMLOG och för förbanden. Analysgruppens förslag skulle sedan rapporteras till myndighetens generaldirektör.

Strax efter detta interna beslut av Försvarmakten, fattade regeringen beslut om att Försvarmakten senast den 6 augusti 2007 skulle lämna en preliminär analys över vilka åtgärder som vidtagits eller som man planerade att vidta.⁵² Detta arbete genomfördes av den ovan nämnda analysgruppen. Gruppen lämnade den 13 juni 2007 sin rapport till ledningsstaben.⁵³ Analysgruppen identifierade nio arbetsområden för åtgärder. Dessa skulle fördelas i form av internuppdrag till olika chefer i organisationen. Bland

⁵⁰ Budgetprop. för 2008, Volym 1 kap. 9.

⁵¹ Prop. 2008/09:140.

⁵² Försvarmaktens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport, Fö2006/2992/MIL.

⁵³ Redovisning av åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport *Reformen av Försvarets logistik*, HKV Uppdrag 018/07 Å1.

annat handlade gruppens förslag om Försvarmaktens interna styrdokument, ledningsfunktionen, HKV:s produktionsledning, materielområdet, kompetensutveckling för att öka förståelsen av beställar- och utförarmodellen med mera.

Den 25 juni 2007 överlämnades Försvarmaktens preliminära analys till regeringen.⁵⁴ Försvarmakten konstaterade att Riksrevisionens rekommendationer genererat ett behov av åtgärder inom flera funktioner och organisationsenheter. Förslagen till åtgärder hade sammanställts och resulterat i ett antal utvecklingsområden. Mot bakgrund av dessa utvecklingsområden hade uppdrag lämnats till ansvariga i berörd linjeorganisationsenhet. Syftet var att ansvarig linjeorganisationsenhet skulle ta fram det detaljunderlag som krävdes och fatta beslut om att genomföra förändringar. Försvarmakten konstaterade slutligen att myndigheten skulle återkomma i budgetunderlaget 2009 med en redovisning av vilka åtgärder som vidtagits eller som man planerade att vidta.

I bilaga till Försvarmaktens budgetunderlag för 2009 redovisas vilka åtgärder som vidtagits eller som man planerade att vidta för att effektivisera Försvarmaktens logistik.⁵⁵ I budgetunderlaget konstaterar Försvarmakten att efter att analysgruppen lämnat sitt underlag i juni 2007 initierades en mer övergripande översyn av Överbefälhavaren och Logistikchefen. Gruppen fick i uppdrag att belysa hur försvarslogistik i allmänhet skulle kunna effektiviseras. De utvecklingsområden som identifierades utgick delvis från Riksrevisionens rekommendationer. Under februari 2008 gjorde logistikchefen en avrapportering till chefen för myndighetens produktion. Fortsatt utveckling beslutades därefter.

Parallellt med Högkvarterets analys av Riksrevisionens rapport genomförde FMLOG delvis en förbandsintern beredning. Inriktningen var att hantera Riksrevisionens rekommendationer utifrån ett FMLOG-perspektiv. Utgångspunkten var ett kund- och produktionsrelaterat synsätt och ett förbandsledningsperspektiv. Det identifierades områden där chefen för FMLOG inom sin egen organisation kunde genomföra utvecklings- och förbättringsåtgärder.

⁵⁴ Försvarmaktens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapport *Reformen av försvarets logistik*, HKV beteckning 23 100:64115.

⁵⁵ Budgetunderlag 09/SR.

3.8.4 Avslutande kommentarer

Enligt uppgifter från företrädare för Försvarsmakten hade granskningsrapporten en positiv inverkan. Den belyste ett antal problemområden som behövde utvecklas. Försvarsmakten har börjat arbeta med logistikfrågan och Riksrevisionens viktigaste iakttagelser och rekommendationer har beaktats av Försvarsmakten.

Rapporten pekade på vikten av en rationell och kostnadseffektiv verksamhet, men lyfte även fram vikten av en logistik i takt med kraven inom det nya insatsförsvaret. Båda dessa perspektiv tycks ha haft genomslag. Rapporten bidragit till att frågor väckts och sedan behandlats och utretts. Detta har i sin tur medfört att flera av de problem som Riksrevisionen iakttog i granskningen har lösts eller är föremål för åtgärder.

Förbanden har fått bättre förutsättningar för att beställa, bland annat genom att det införts så kallade logistikledare. Periodvis har det pågått arbete med att öka kraven när det gäller produktivitet utveckling, bland annat genom nyckeltal, som till exempel debiteringsgrad. För närvarande handlar det bland annat om att standardisera tjänster. Arbetet med att samordna budgetprocessen har kommit en bit på väg. Myndigheten har arbetat med att bli bättre på att ta hänsyn till gränssättande resurser, som personal, materiel och logistik.

Förbandens förmåga att beräkna sina behov har förbättrats. Genom det så kallade PRIO-projektet (integrerat resurs- och ekonomiledningssystem) sker en effektivisering av logistiken. Inom ramen för PRIO har en ny ekonomimodell införts. Det har även skett en översyn av vad förbanden får beställa.

När det gäller rekommendationen att FMLOG bör arbeta efter mål om leveranssäkerhet och att förbanden och FMLOG bör ta sitt ansvar för vård och kontroll över materiel återstår arbete att genomföra. Förbandschefer och andra chefer måste säkerställa ett generellt ansvarstagande för myndighetens materiel. Medvetenheten hos myndighetens förbandschefer bedöms emellertid ha ökat.

När det gäller konkurrensutsättning och utkontraktering har det skett utkontrakteringar inom bland annat förplägnad, lokalvård och transporter. Vissa större resurser, som exempelvis Muskövarvet, har sålts till privata entreprenörer och därmed fått en ny ägarform.

3.9 Den största affären i livet. Tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning (RiR 2007:7)

Köp och försäljning av bostad är ofta de största affärer privatpersoner gör. De allra flesta försäljningarna förmedlas av en fastighetsmäklare. Fastighetsmäklarlagen syftar till att ge enskilda personer ett tillfredsställande skydd så att de kan känna trygghet när de anlitar en fastighetsmäklares tjänster. Det är därmed av stor vikt att fastighetsmäklaren följer lagen. Fastighetsmäklarnämnden ska genom sin tillsyn säkerställa detta. Många konsumenter upplever dock problem när de anlitar en mäklare. En eventuell tvist om huruvida en mäklare har skött sitt uppdrag på rätt sätt kan prövas av bland annat Allmänna reklamationsnämnden. Nämndens tvistelösning kan innebära att konsumenter får skadestånd eller nedsättning av fastighetsmäklarens ersättning.

3.9.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2006 och 2007 om Fastighetsmäklarnämndens tillsyn och Allmänna reklamationsnämndens tvistelösning fungerade i enlighet med fastighetsmäklarlagens syfte. Granskningen visade bland annat att det saknades krav på mäklare att dokumentera viktiga moment i förmedlingsuppdraget, där det ofta uppstår problem mellan mäklare och köpare/säljare. Det gällde till exempel innebörden av undersökningsplikten och att säljaren fått information om samtliga spekulanter och bud i budgivningen. Det gällde även vilka uppgifter som mäklaren har ansvar för att kontrollera i objektbeskrivningen. Avsaknaden av skriftlig dokumentation kunde leda till att Fastighetsmäklarnämndens tillsyn och Allmänna reklamationsnämndens tvistelösning försvårades. Fastighetsmäklarnämnden hade också varit alltför passiv och inte tillräckligt effektiv i sin tillsynsroll.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att bland annat införa ytterligare krav på skriftlig information och dokumentation samt att säkerställa att Fastighetsmäklarnämnden utför en tillsyn i enlighet med lagens syfte. Fastighetsmäklarnämnden rekommenderades bland annat att på flera punkter bli mer aktiv i sin tillsyn.

3.9.2 Styrelsen och riksdagens behandling

Riksrevisionens styrelse beslutade i augusti 2007 att lämna en framställning till riksdagen med anledning av granskningsrapporten.⁵⁶

⁵⁶ Framst. 2007/07:RRS3.

I framställningen föreslog Riksrevisionens styrelse att riksdagen skulle göra två tillkännagivanden, dels avseende dokumentationskraven i fastighetsmäklarlagen, dels avseende regeringens återrapportering till riksdagen. Med hänvisning till bland annat pågående utredningsarbete föreslog civilutskottet riksdagen att avslå framställningen.⁵⁷ Riksdagen beslutade i januari 2008 i enlighet med utskottet förslag.

3.9.3 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2008 att den skulle följa upp den kritik som Riksrevisionen riktade mot Fastighetsmäklarnämnden. Regeringen skulle inom ramen för myndighetsstyrningen verka för att nämnden tydligare prioriterade en aktiv tillsyn av fastighetsmäklare. Nämnden fick också i uppdrag att utveckla informationen till konsumenter om köp och försäljning av bostäder. Regeringen föreslog i propositionen att Fastighetsmäklarnämnden skulle få en tillfällig anslagsökning 2008–2010 för att komma till rätta med de problem som Riksrevisionen pekade på. Riksdagen godkände detta.⁵⁸

Fastighetsmäklarnämnden lämnade i juni 2007 en handlingsplan till regeringen med åtgärder som nämnden hade för avsikt att vidta. Nämnden hade riktat en enkät till fastighetsmäklarföretag om hur de informerar kunderna om mäklares arbetsuppgifter. I juni 2007 tillkännagav nämnden i sin nya tillsynspolicy att den under hösten 2007 skulle uppmärksamma hur fastighetsmäklarna hanterade budgivningsprocessen. Nämnden skulle i sin tillsyn begära in kopior av noteringar och handlingar som återspeglade hur budgivningsprocessen gått till samt av informationsmateriel om budgivningsprocessen som mäklaren delat ut.

I september 2007 tillkännagav Miljödepartementet att regeringen ville ge en samlad information om boendefrågorna till konsumenterna. Boverket skulle därför få i uppdrag att i samråd med Konsumentverket och Fastighetsmäklarnämnden upprätta en informationsportal om boendefrågor. Webbplatsen *omBoende.se* lanserades i januari 2009. På webbplatsen finns information om Fastighetsmäklarnämnden och nämnden har också en länk till informationen från sin webbplats.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2008 Fastighetsmäklarnämnden i uppdrag att redovisa hur den arbetat med att åtgärda de brister som Riksrevisionen noterat i sin granskning. Enligt återrapporteringen hade Fastighetsmäklarnämnden åtgärdat dessa. Myndighetens resurser hade omfördelats till förmån för tillsyn, tillsynspolicyn hade skärpts och ett

⁵⁷ Bet. 2007/08:CU5.

⁵⁸ Prop. 2008/09:1 utgiftsområde 18 s. 60, bet. 2008/09:CU1.

arbete med att standardisera informationen rörande fastighetsmäklarnas information hade påbörjats. Nämnden hade även påmint flera myndigheter om deras skyldighet enligt 6 § fastighetsmäklarförordningen (1995:1028) samt intensifierat sitt samarbete med Konsumentverket. Regeringen bedömde i budgetpropositionen för 2009 att de vidtagna åtgärderna hade bidragit till att förbättra tillsynen inom myndighetens område.

Regeringen bedömde även att Fastighetsmäklarnämnden borde förstärkas med syfte att ytterligare åtgärda de brister som uppmärksammats av Riksrevisionen.

Under 2008 hanterade Fastighetsmäklarnämnden med hjälp av de tilldelade extraresurserna fler ärenden än 2007. Detta resulterade i flera varningar till mäklare. Det var främst oklara besiktning- och återgångsklausuler samt slarv med ID-kontrollen enligt lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism som föranlett varningarna. Fler mäklare hade också varnats för brister i sin upplysningsskyldighet.

Riksrevisionens rekommendationer när det gällde brister i lagstiftningen överlämnades av regeringen till den utredning som hade i uppdrag att se över fastighetsmäklarlagen. Utredningens betänkande *Fastighetsmäklaren och konsumenten* (SOU 2008:6) överlämnades till regeringen i januari 2008. Utredningens lagförslag innefattade två av de rekommendationer om krav på skriftlig information som Riksrevisionen lämnade i sin rapport. Regeringen lämnade proposition 2010/11:15 *Ny fastighetsmäklarlag* till riksdagen i oktober 2010. Riksdagen beslutade i mars 2011 om en ny fastighetsmäklarlag (bet. 2010/11:CU12, rskr. 2010/11:168). Den nya fastighetsmäklarlagen träder i kraft den 1 juli 2011.

I april 2010 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att utföra en myndighetsanalys av Fastighetsmäklarnämnden.⁵⁹ Statskontoret redovisade i augusti 2010 sin analys till Regeringskansliet.

Av myndighetsanalysen framgick att tillsynen behövde bli mer proaktiv och att Fastighetsmäklarnämnden prioriterade tillsynen och information till kunderna relativt lågt. Tillsynen var inte så skarp och proaktiv som den skulle kunna vara. Av myndighetsanalysen framgår även att informationsinsatserna till konsumenterna behöver förstärkas. Nämnden har satsat stora resurser på att utveckla informationsverksamheten, bland annat myndighetens webbplats. Detta har dock fått genomslag främst när det gäller informationen riktad till fastighetsmäklarna.

⁵⁹ En myndighetsanalys är en strategisk genomlysning av en myndighets förutsättningar, verksamhet, resultat och utmaningar. Syftet med en myndighetsanalys är bl.a. att den ska kunna utgöra underlag i regeringens myndighetsdialog. Analysen genomförs enligt en modell Statskontoret har utvecklat och redovisat i rapporten *Modell för myndighetsanalyser* (2008:17).

Statskontoret ansåg även att nämndens interna mål- och resultatuppföljning behövde utvecklas. Fastighetsmäklarnämndens mål och återrapporteringskrav för olika verksamhetsområden samt verksamhetsgrenar togs bort från regleringsbrevet från och med 2009.⁶⁰ Nämndens verksamhet omfattas nu av de generella målen för konsumentpolitiken och det innebär att det är nämnden själv som avgör vad som ska presenteras i årsredovisningen för de olika verksamheterna. Myndigheten har på regeringens uppdrag utifrån verksamhetsgrenarna utarbetat indikatorer för sin verksamhet, men de används varken av Integrations- och jämställdhetsdepartementet eller nämnden själv i styrningen av myndigheten.⁶¹

I Statskontorets uppdrag ingick även att analysera och bedöma om myndighetens verksamhet helt eller delvis kunde utföras av annan myndighet och/eller annan huvudman. Statskontorets bedömde att så var möjligt.

3.9.4 *Avslutande kommentar*

Riksrevisionens rekommendationer var inriktade mot att högre krav på skriftlig information och dokumentation skulle ställas på mäklarna. Några av rekommendationerna omhändertogs av utredningen som såg över fastighetsmäklarlagen och har tillgodosetts i den nya lagen som beslutades av riksdagen den 2 mars 2011. Mäklaren ska nu enligt lagen bland annat skriftligt upplysa köparen om dennes undersökningsplikt, föra anteckningar över förmedlingsuppdraget samt upprätta en förteckning över de anbud som lämnats.

Riksrevisionen bedömde i sin granskning att FMN:s tillsyn borde bli aktivare. Enligt Statskontorets myndighetsanalys finns kvarvarande problem i detta avseende.

3.10 **Statens företagsfrämjande insatser – når de kvinnor och personer med utländsk bakgrund? (RiR 2007:11)**

Regeringen bedömer att företagsklimatet i Sverige generellt sett är bra för stora och väletablerade företag. För nya och små företag är tillväxtförutsättningarna dock betydligt sämre, något som kommer fram i internationella jämförelser och forskningsrapporter.

⁶⁰ Regeringen beslutade 2008 om vissa förändringar i styrningen av statliga myndigheter. Förändringarna innebar bl.a. att den tidigare verksamhetsstrukturen utgick.

⁶¹ Sedan 2011-01-01 är Fastighetsmäklarnämnden en myndighet under Justitiedepartementet.

De flesta företagen i Sverige är relativt små. Omkring 99 procent av företagen klassas som små, det vill säga har mindre än 50 anställda. Omkring 25 procent av alla företag drivs av kvinnor. Andelen företagare födda utomlands är omkring 12 procent.

Riksdagen har ställt sig bakom uttalanden om att statens insatser för att främja företagandet ska inriktas mot grupper som är underrepresenterade som företagare eller kan tänkas möta särskilda hinder när det gäller att starta eller driva företag. Framför allt har kvinnor och personer med utländsk bakgrund identifierats som prioriterade grupper. Flera studier har dessutom visat att kvinnor och personer med utländsk bakgrund möter särskilda hinder i sitt företagande, till exempel vid ansökan om lån.

3.10.1 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under 2006 och 2007 vilket genomslag riksdagens prioritering av kvinnor och personer med utländsk bakgrund fått i statens företagsfrämjande insatser. Granskningen omfattade regeringen, Nutek, det statliga bolaget Almi Företagspartner AB med regionala dotterbolag samt dåvarande Arbetsmarknadsverket vad gällde stöd till start av näringsverksamhet.

Granskningen visade att den prioritering av kvinnor och personer med utländsk bakgrund som riksdagen ställt sig bakom hade fått litet genomslag. Nutek nådde de prioriterade grupperna i mycket liten utsträckning. Flera av Nuteks program var utformade på ett sätt som gjorde det svårt att inkludera kvinnor och personer med utländsk bakgrund. För endast ett fåtal av Nuteks program fanns mål formulerade för målgrupperna, och uppföljningen av gruppernas deltagande i programmen var bristfällig.

Almi nådde i sin lånefinansiering de prioriterade grupperna i en grad som ungefär motsvarar deras andel av företagarna. Almi kunde enligt Riksrevisionen dock ha underlättat företagandet för kvinnor och personer med utländsk bakgrund i större utsträckning.

Stödet till start av näringsverksamhet nådde i förhållandevis stor utsträckning kvinnor och personer med utländsk bakgrund. Resultatet berodde dock inte på en prioritering av grupperna. En minskning av anslaget för arbetsmarknadspolitiska åtgärder medförde, enligt Riksrevisionen, en risk för att stödet till grupperna kunde minska.

En viktig orsak till att de prioriterade grupperna inte nåddes i tillräcklig utsträckning var, enligt Riksrevisionen, att regeringen inte hade förtydligat hur prioriteringen skulle tolkas och genomföras. Det var i flera fall otydligt hur

prioriteringen dels skulle förhålla sig till andra mål, dels skulle genomföras i praktiken. Målgrupperna var inte heller tillräckligt tydligt definierade, något som framför allt gällde gruppen med utländsk bakgrund.

De särskilda satsningar som specifikt riktats mot kvinnor och personer med utländsk bakgrund hade visserligen haft ett värde för dem som deltagit, men Riksrevisionen menade att dessa satsningar endast fått en marginell betydelse för de prioriterade gruppernas företagande. Dels berodde det på att satsningarna var små, dels riskerade satsningar att bli beroende av öronmärkta medel. När medlen var slut upphörde i många fall satsningen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att tydliggöra hur prioriteringen av kvinnor och personer med utländsk bakgrund ska förhålla sig till andra inriktningar och mål i uppdragen samt vara tydlig med vilken målgrupp som avses för en viss satsning i uppdragen till myndigheterna. Regeringen borde också överväga om stödet av näringsverksamhet bör få en tydligare inriktning mot prioriterade grupper och löpande följa upp i vilken mån statens samlade företagsfrämjande insatser kommer de prioriterade grupperna till del.

Både Nutek och Almi borde följa upp utfallet för de prioriterade grupperna i olika satsningar. Nutek borde analysera behovet hos de prioriterade målgrupperna innan man initierar ett program och Almi borde tydliggöra hur prioriteringen i praktiken ska genomföras i långivningen och analysera orsakerna till att man beviljar och avslår lån samt orsakerna bakom branschfördelningen bland Almis låntagare.

3.10.2 Styrelsens och riksdagens behandling

Riksrevisionens styrelse beslutade att överlämna en redogörelse till riksdagen med anledning av granskningsrapporten.⁶² Styrelsen konstaterade bland annat att det fanns flera mål, prioriteringar och principer som bör följas av de myndigheter som ger stöd till företagsfrämjande insatser. Resultatet av Riksrevisionens granskning borde enligt styrelsen ses mot bakgrund av de oklarheter i premisserna som detta medför. En ökad klarhet vore önskvärt enligt styrelsen.

Riksdagen beslutade att redogörelsen skulle läggas till handlingarna enligt det föredragande utskottets förslag.⁶³

⁶² Redog. 2007/08:RRS7.

⁶³ Bet. 2007/08:NU7.

3.10.3 Regeringens och myndigheternas åtgärder

Verket för näringslivsutveckling, Nutek, avvecklades i mars 2009 tillsammans med Glesbygdverket och Institutet för tillväxtpolitiska studier. Den verksamhet som bedrevs vid dessa myndigheter övergick till Tillväxtverket samt Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. I januari 2008 togs AMV:s uppgifter över av den nya myndigheten Arbetsförmedlingen.

I budgetpropositionen för 2008 framgick att regeringen från och med 2007 ställde krav på Nutek att för samtliga program redovisa hur insatserna anpassas till olika målgruppers behov, särskilt behovet hos kvinnor och personer med utländsk bakgrund. Regeringen avsåg enligt propositionen att följa upp vilket genomslag detta fått samt hur deltagandet i programmen fördelat sig med avseende på kvinnor och personer med utländsk bakgrund.

I det ägardirektiv som överlämnades till Almi Företagspartner AB i samband med bolagsstämman den 23 april 2007 betonades ett antal mål som syftade till att förstärka insatserna för utsatta grupper som ett led i att uttrycka en konkret inriktning och ambition för verksamheten. En uppföljning skulle ske vad gäller såväl finansieringsverksamheten som rådgivningsverksamheten. Införandet av det s.k. minilånet var även det ett led i regeringens arbete med att förbättra kapitalförsörjningen, särskilt för prioriterade gruppers företagande.

I budgetpropositionen för 2011 redovisade regeringen uppgifter både från Almi och från Tillväxtverket som beskrev hur insatser nått kvinnor och personer med utländsk bakgrund. Regeringen presenterade även vissa resultat för dessa grupper när det gällde Almis insatser för kapitalförsörjning och Tillväxtverkets riktade åtgärder.

Enligt uppgift från Almi följs numera utlåningen och utvecklingsinsatserna vad gäller prioriterade grupper upp kvartalsvis. Eftersom IFS Rådgivning numera ingår i Almi har utlåningen till personer med utländsk bakgrund fått ett naturligt fokus i verksamheten.

Tillväxtverket redovisar hur de prioriterade grupperna får del av programverksamheten. Detta är bland annat en följd av regeringens uppdrag till Nutek att redovisa vilka kapitalförsörjningsinsatser som når kvinnor, män, inrikes och utrikes födda samt personer i olika regioner. År 2007 överlämnade Nutek en kartläggning och analys av utlandsfödda företagare till regeringen. Under 2007 rapporterade Nutek även uppdraget Utfall och styrning av statliga insatser för kapitalförsörjning ur ett könsperspektiv (Nutek R2007:34).

I Tillväxtverkets årsredovisning för 2009 redovisades anpassningen till olika gruppers behov. Arbetet med de riktade åtgärderna beskrevs kortfattat, men även hur främjandet inom det generella arbetet fungerade.

3.10.4 *Avslutande kommentarer*

Regeringen har ställt tydligare krav på redovisning av hur prioriterade grupper påverkas av verksamheten. Myndigheterna redovisar både riktade insatser och genomslaget i generella insatser. Detta är i linje med vad granskningen rekommenderade. Det finns därför numera bättre förutsättningar att följa den faktiska utvecklingen och genomslaget för insatser genom att kunskapsläget successivt förbättras.

4 Behandlingen av den årliga revisionens invändningar

Den årliga revisionen har till syfte att bedöma om årsredovisningen och den underliggande redovisningen är tillförlitlig och om räkenskaperna är rättvisande. Granskningen av årsredovisningen avser också normalt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.⁶⁴ Efter varje räkenskapsår avslutas Riksrevisionens granskning med en revisionsberättelse. Riksrevisionen granskar årligen drygt 250 myndigheters årsredovisningar. Den övervägande delen av dessa är i allt väsentligt rättvisande.

Sedan Riksrevisionens start har mellan 5 och 19 myndigheter varje år fått en eller flera invändningar i revisionsberättelsen. I år har vi följt upp invändningarna i de revisionsberättelser som avsåg verksamhetsåret 2009. Antalet invändningar var 12, ett antal som ligger på genomsnittet för åren 2003–2010.

Från och med den årliga revisionen avseende verksamhetsåret 2010 används nya begrepp för att beteckna det som hittills benämnts invändning. De nya begreppen är *revisionsberättelse med reservation* respektive *revisionsberättelse med avvikande mening*.

4.1 Underlag för uppföljningen

Riksrevisionen lämnar revisionsberättelser till regeringen och i vissa fall till riksdagen.⁶⁵ Myndigheten får en kopia. När en myndighet under regeringen får en revisionsberättelse med invändning ska myndigheten inom en månad redovisa sina åtgärder för regeringen.⁶⁶ Därefter ska regeringen till riksdagen

⁶⁴ 3 och 5 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet. Granskningen av redovisningen för staten, Regeringskansliet, Kungl. Slottsstaten och Kungl. Djurgårdens förvaltning ska inte omfatta ledningens förvaltning.

⁶⁵ Revisionsberättelsen som gäller Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond ska lämnas till riksdagen.

⁶⁶ 28 § myndighetsförordningen (2007:515).

redovisa sina och myndighetens planerade eller vidtagna åtgärder. En sådan redovisning lämnar regeringen i budgetpropositionen under respektive utgifts- och politikområde. I årsredovisningen för staten redovisar regeringen normalt vilka myndigheter som fått invändning och vad invändningen avser.

En revisionsberättelse med invändning kompletteras normalt med en revisionsrapport som Riksrevisionen lämnar till myndighetens ledning. En kopia av rapporten lämnas för kännedom till regeringen. Revisionsrapporten innehåller normalt rekommendationer. Riksrevisionen uttrycker här också önskemål om att myndigheten ska redovisa sina åtgärder till Riksrevisionen. Den ovan beskrivna rapporteringen utgör underlag för den uppföljning som redovisas i detta kapitel.

I den årliga revisionens verksamhet ingår en löpande uppföljning av tidigare identifierade brister. När en granskning avslutas börjar en planeringsfas inför nästkommande verksamhetsår. Denna fas innehåller bland annat en riskanalys. Resultatet av föregående års granskning utgör ett underlag i denna analys. Om en myndighet fått en invändning i en revisionsberättelse utgör den en viktig del av underlaget. Riksrevisionens årliga revision ägnar således särskild uppmärksamhet åt de förhållanden som orsakade invändningen. En annan viktig uppgift för den årliga revisionen är att under löpande år medverka till att myndigheterna i tid vidtar åtgärder för att undanröja sådana brister som kan leda till en invändning.

4.2 Regeringens och myndigheternas behandling av invändningarna

Under 2010 lämnade Riksrevisionen revisionsberättelser för drygt 250 myndigheter. Revisionen avsåg verksamhetsåret 2009 och resulterade i att 12 myndigheter fick en invändning i revisionsberättelsen.

I det följande redovisas de invändningar som har lämnats och kommentarer och åtgärder från regeringen och de berörda myndigheterna med anledning av invändningarna.

4.2.1 *Avvecklingsmyndigheten för ombudsmännen mot diskriminering*

Avvecklingsmyndigheten för ombudsmännen mot diskriminering lades ned den 31 december 2009. Myndighetens årsredovisning för 2009 var daterad den 30 september 2009 och Riksrevisionens revisionsberättelse lämnades den 29 oktober 2009. Myndighetens resultaträkning, balansräkning och sammanställning över avvecklingskostnader i kapitel 3 i årsredovisningen var inte rättvisande.

Åtgärder

Eftersom myndigheten lades ned vid årsskiftet den 31 december 2009 har inga åtgärder vidtagits av vare sig regeringen eller myndigheten.

4.2.2 Avvecklingsmyndigheten för Verket för förvaltningsutveckling

Riksrevisionen bedömde att årsredovisningen inte var rättvisande eftersom Avvecklingsmyndigheten för Verket för förvaltningsutveckling hade kostnadsfört 1 087 000 kr för lite som lokalkostnader för outhyrda lokaler. En korrekt redovisning hade lett till ett ej godkänt anslagsöverskridande om 243 000 kr på ramanslag Uo2 1:3.

Åtgärder

Regeringen tillsköt tre miljoner kronor till anslaget 1:3 Avveckling av Verket för förvaltningsutveckling i höstilläggsbudgeten för 2010 (prop. 2010/11:2). Myndigheten lades ned den 31 mars 2010 varför ytterligare åtgärder inte har varit nödvändiga.

4.2.3 Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen (DO) bedömdes inte uppfylla kraven på resultatredovisning enligt 3 kap. 1 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag av följande skäl:

DO har inte på ett tydligt sätt i resultatredovisningen definierat sina uppgifter och prestationer utifrån instruktion och lagar som styr DO. DO har inte heller i rapporteringen i resultatredovisningen tydligt återkopplat till uppgifter enligt instruktion och lagar. DO redovisar dessutom för få relevanta prestationer i förhållande till uppgifter enligt instruktion och lagar. Detta gäller framför allt prestationer i termer av kostnader. Sammantaget bedöms därmed redovisningen av verksamhetens resultat inte bli överskådlig och rättvisande.

Åtgärder

Regeringen har i budgetpropositionen för 2011 aviserat sin avsikt att följa upp de åtgärder som myndigheten kommer att vidta för att säkerställa att resultatredovisningen uppfyller de krav som ställs i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Myndigheten har i svar till regeringen och Riksrevisionen pekat på att ett utvecklingsarbete pågår som bör säkerställa att DO kan redovisa hur verksamhetens prestationer utvecklats när det gäller såväl volym som kostnader.

4.2.4 *Energimarknadsinspektionen*

Myndighetens redovisning av den avgiftsbelagda verksamheten var inte rättvisande. Resultatet var för lågt redovisat med 973 000 kr vilket ledde till att ett egentligt ackumulerat överskott om 480 000 kr redovisats som ett underskott om – 493 000 kr.

Åtgärder

Regeringen har fört en dialog med myndigheten med anledning av Riksrevisionens invändning och avser att följa upp Energimarknadsinspektionens arbete med frågan.

Energimarknadsinspektionen har vidtagit åtgärder för att förbättra rutinerna för kvalitetssäkring i samband med årsredovisningens upprättande.

4.2.5 *Försvarshögskolan*

Försvarshögskolans årsredovisning innehöll brister som sammantaget innebar att årsredovisningen inte var upprättad enligt förordningen om årsredovisning och budgetunderlag och gav därmed inte en rättvisande bild.

Åtgärder

Regeringen redogjorde för invändningen i budgetpropositionen för 2011 och förutsatte att Försvarshögskolan skulle vidta nödvändiga åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsberättelse.

Försvarshögskolan har i svar till regeringen och Riksrevisionen presenterat vidtagna och planerade relevanta åtgärder för att komma till rätta med de brister som föranledde invändningen.

4.2.6 *Kungl. Konsthögskolan*

Årsredovisningen var vid inlämnandet av revisionsberättelsen inte undertecknad av samtliga styrelseledamöter i enlighet med 8 § 2 kap. förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Årsredovisningen var således inte fullständig.

Åtgärder

Regeringen redogjorde för invändningen i budgetpropositionen för 2011 och förutsatte att Kungl. Konsthögskolan skulle vidta nödvändiga åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsberättelse.

Kungl. Konsthögskolan har tagit fram rutiner för undertecknande av årsredovisningen.

4.2.7 *Riksantikvarieämbetet*

Riksantikvarieämbetets anslagsredovisning avseende anslaget Uo17 7:1 ap.1 Riksantikvarieämbetet var inte rättvisande. Anslagsredovisningen stämde inte överens med den underliggande redovisningen. Anslagssparandet var cirka 6 miljoner kr för lågt redovisat och borde i stället uppgå till cirka 12 miljoner kr.

Åtgärder

Regeringen kommenterade invändningen i budgetpropositionen och noterade att myndigheten avsåg att vidta åtgärder för att förbättra den interna styrningen och kontrollen.

Myndigheten har vidtagit relevanta åtgärder för att förbättra den ekonomiska redovisningen och uppföljningen.

4.2.8 *Rymdstyrelsen*

Bemyndiganderedovisningen gav inte en rättvisande bild av utstående åtaganden för anslaget 21:1:15 ap 1 Rymdverksamhet. Av bemyndiganderedovisningen borde ha framgått vilken effekt en värdering till balansdagens kurs skulle ha haft på de redovisade åtagandena i förhållande till den valda valutakursen.

Åtgärder

Regeringen redogjorde för invändningen i budgetpropositionen för 2011. Regeringen anser att regelverket är otydligt och anger att Rymdstyrelsen från och med 2010 planerar att använda samma prognoser om eurokursen som regeringen använder som beräkningsgrund för utestående åtaganden.

Av utkast till årsredovisning för 2010 framgår att Rymdstyrelsen även anger en värdering av åtagandena till balansdagens kurs och effekterna av denna i förhållande till den valda valutakursen.

4.2.9 *Statens energimyndighet*

Årsredovisningen var inte rättvisande eftersom tillgångar avseende likvida medel och kortfristiga placeringar uppgående till 391 miljoner kr inte hade redovisats i balansräkningen.

Åtgärder

Regeringen angav i budgetpropositionen att den såg över befintliga rutiner för det anslag invändningen gällde och att den förde en dialog med Statens energimyndighet i frågan.

Energimyndigheten har i sitt svar till Riksrevisionen och regeringen angett relevanta åtgärder för att undanröja grunden för invändningen.

4.2.10 *Statens maritima museer*

Resultatredovisningen för Statens maritima museer hade inte upprättats enligt 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. En väsentlig del av verksamheten redovisades med volymmått som inte var relevanta som beslutsunderlag och som var svåra att förstå utan kompletterande information.

Åtgärder

Regeringen kommenterade invändningen i budgetpropositionen för 2011 och noterade att myndigheten hade påbörjat ett förbättringsarbete. Myndigheten har påbörjat ett arbete med att förbättra målformuleringar samt redovisning och återrapporering av verksamheten i årsredovisningen.

4.2.11 *Statistiska centralbyrån*

I årsredovisningen redovisades att Statistiska Centralbyrån (SCB) 2009 upptäckte allvarliga fel i statistikprodukten KPI och andra indexprodukter samt att åtgärder vidtagits. Vidare redovisades att fel i KPI eller närliggande produkter kan få mycket stora samhällsekonomiska konsekvenser. SCB hade däremot inte beskrivit de upptäckta felen samt konsekvenserna av dessa. SCB hade heller inte redogjort för om tillräckliga åtgärder vidtagits eller för risknivån för fortsatta fel. Riksrevisionen bedömde därmed att årsredovisningen inte var rättvisande.

Åtgärder

I budgetpropositionen för 2011 noterade regeringen de brister som påtalats av Riksrevisionen och angav att den hade informerat sig om och tagit del av SCB:s arbete med att åtgärda bristerna. Regeringen har i regleringsbrevet för SCB för 2010 beslutat att myndigheten löpande under året ska informera regeringen om sitt arbete med att säkerställa kvaliteten i statistiken och arbetet med att säkerställa den interna styrningen och kontrollen.

Statskontoret fick i maj 2010 i uppdrag att granska det pågående kvalitetsarbetet. Uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2011.

Statistiska centralbyrån har i svar till regeringen och Riksrevisionen meddelat att myndigheten ännu mer utförligt ska redovisa uppkomna fel.

4.2.12 Uppsala universitet

Årsredovisningen var vid inlämnandet av revisionsberättelsen inte undertecknad av samtliga styrelseledamöter i enlighet med 8 § 2 kap. förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Årsredovisningen var således inte fullständig.

Åtgärder

Regeringen redogjorde för invändningen i budgetpropositionen för 2011 och förutsatte att Uppsala universitet skulle vidta nödvändiga åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsberättelse.

Uppsala universitet har sett över rutinerna för hantering av underskrifter samt utökat informationen till konsistorieledamöterna om vilket ansvar och vilka uppdrag som de har.

4.3 Avslutande kommentar

Antalet invändningar avseende verksamhetsåret 2009 var 12 och i nivå med vad som normalt brukar vara fallet. Det är i första hand myndigheterna som bär ansvaret för att åtgärda de brister som Riksrevisionen iakttagit. Uppföljningen visar att relevanta åtgärder vidtagits även om samtliga problem ännu inte undanröjts. I de fall brister kvarstår redogör myndigheterna för dem i de årsredovisningar som rör verksamhetsåret 2010, varför grund för invändning inte föreligger i de revisionsberättelser som lämnas 2011.

5 Uppföljning av 62 granskningsrapporter

I detta kapitel finns en kortfattad beskrivning av resultatet från uppföljningen av 62 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen. Varje beskrivning ger en översikt över vad granskningen visade samt vilka åtgärder regeringen och övriga granskade organisationer har vidtagit. För samtliga granskningar framgår också vilket beslut riksdagen har fattat i de fall där Riksrevisionens styrelse har lämnat en framställning eller en redogörelse. Vidare framgår om regeringen har angett granskningsrapporten som slutbehandlad utifrån den redovisning i volym 1 av budgetpropositionen som regeringen gör sedan budgetpropositionen för 2008. Det bör noteras att även om regeringen har angett en granskningsrapport som slutbehandlad, hindrar inte det att den vidare behandlingen av sakfrågan kan innefatta åtgärder som är relevanta i förhållande till rapporten. I förekommande fall redovisas sådana åtgärder.

Resultatet av uppföljningen redovisas per utskott. Samtliga utskott utom kulturutskottet berörs av någon av de granskningsrapporter som har omfattats av årets uppföljning.

I tabellerna på de sidor som följer återfinns en förteckning över de granskningsrapporter som behandlas i det här kapitlet. Regeringens redovisning i budgetpropositionen av planerade eller genomförda åtgärder med anledning av granskningsrapporterna är utgångspunkten för uppföljningen. Av tabellerna framgår i vilken budgetproposition som regeringen för första gången kommenterade granskningen. Rapporter med beteckningen *RiR 2008:16–RiR 2009:13* publicerades och överlämnades till regeringen under perioden september 2008 till juli 2009. Regeringen behandlade dessa rapporter första gången i budgetpropositionen för 2010. Rapporter med beteckningen *RiR 2009:14–RiR 2010:17* publicerades och överlämnades till regeringen under perioden från och med september 2009 till och med juni 2010. Regeringen behandlade dessa rapporter första gången i budgetpropositionen för 2011.

Av tabellerna framgår också vilket utskott som har behandlat eller kommer att behandla granskningen i de fall Riksrevisionens styrelse har lämnat en framställning eller redogörelse till riksdagen. I de fall Riksrevisionens styrelse har beslutat att lägga en granskningsrapport till handlingarna har

granskningen inte blivit ett ärende för riksdagen. Det gäller 14 av de 62 rapporterna. För dessa har vi inom parentes angett det eller de utskott som vi har bedömt vara närmast berörda av ämnet för granskningen och som kan vara intresserade av resultatet av uppföljningen. Vi har även i vissa andra fall angett att andra utskott än det beredande kan ha intresse av granskningen.

Granskningsrapporter som regeringen har behandlat första gången i budgetpropositionen för 2010 (bas 2-uppföljning)

Rapportnr	Rapporttitel	Utskott	Sida
2008:16	Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?	SfU (AU, SkU)	112, 142, 194
2008:17	Regeringens hantering av tilläggsbudgeten	(FiU)	88
2008:18	Avveckling av myndigheter	FiU	89
2008:19	Hög kvalitet i högre utbildning?	UbU	158
2008:20	Granskning av Årsredovisning för staten 2007	(FiU)	90
2008:21	Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg	SoU	152
2008:22	Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten	UbU	159
2008:23	Statens insatser för ett hållbart fiske	MJU	178
2008:24	Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program	AU (NU)	184, 195
2008:25	Kasernen Fastighetsaktiebolag	FiU (NU)	91, 185
2008:26	Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning	AU (FiU)	92, 196
2008:27	Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter	(FiU)	94
2008:28	Skyddat arbete hos Samhall. Mer rehabilitering för pengarna	AU	198
2008:29	Skyddet för farligt gods	FöU (TU)	138, 172
2008:30	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009	(FiU)	95
2008:31	Svenska trygghetssystem utomlands. Försäkringskassans och CSN:s utbetalningar och fordringshantering	SfU (UbU)	143, 160
2009:1	Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete	(SfU)	145

forts.

forts.

Rapportnr	Rapporttitel	Utskott	Sida
2009:2	Försäkringskassans inköp av IT-lösningar	(SfU)	146
2009:3	Skatteuppskov. Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionssparavdrag	SkU (FiU)	97, 113
2009:4	Swedfund International AB och samhällsuppdraget	UU	134
2009:5	En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller	CU	128
2009:6	Energideklarationer – få råd för pengarna	CU	130
2009:7	Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?	SfU	147
2009:9	Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB	NU	186
2009:10	Psykiatri och effektiviteten i det statliga stödet	SoU (UbU)	153, 162
2009:11	Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen	FöU	139
2009:12	Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process	JuU	120
2009:13	Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen	AU	199

Granskningsrapporter som regeringen har behandlat första gången i budgetpropositionen för 2011 (bas 1-uppföljning)

Rapportnr	Rapporttitel	Utskott	Sida
2009:14	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition	FiU	98
2009:15	Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning	UU	135
2009:16	Underhåll av belagda vägar	TU	173
2009:17	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010	FiU	99
2009:18	IT-investeringar över gränserna	(FiU)	101
2009:19	E-legitimation – en underutnyttjad resurs	(FiU)	102
2009:20	Jobbskatteavdraget	SkU (FiU, AU)	103, 114, 200
2009:21	Vad är Sveriges utsläppsätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter	MJU (FiU)	104, 180
2009:22	Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?	AU	202
2009:23	Länsplanerna för regional transportinfrastruktur	TU	174
2009:24	Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder	SkU	115
2009:25	Resursstyrning i högskolans grundutbildning	(UbU)	163
2009:26	Statens garantier i finanskrisen	FiU	105
2009:27	Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott. Verkställighetsplanering och samverkan inför de intagnas frigivning	JuU	121
2009:28	Studenternas anställningsbarhet – regeringens och högskolans insatser	UbU	164
2009:29	Gäststudenter i högre utbildning – antagningen till svenska lärosäten och prövning av uppehållstillstånd	UbU	165
2009:30	Omlokalisering av myndigheter	NU	187
2009:31	Tillsynen av överförmyndarna – uppföljningsgranskning	CU	131
2010:1	Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning	AU	203

forts.

forts.

Rapportnr	Rapporttitel	Utskott	Sida
2010:2	Regeringens försäljning av Vasakronan	FiU (NU)	106, 188
2010:3	Från många till en – sammanslagningar av myndigheter	KU	86
2010:4	Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Höskoleverkets uppföljning	UbU	167
2010:5	Arbetspraktik	AU	204
2010:6	Arbetsförmedlingen arbete med arbetsgivarkontakter	(AU)	205
2010:7	Inställda huvudförhandlingar i brottmål	JuU	123
2010:8	Sveaskog och dess uppdrag	(NU)	189
2010:9	En förändrad sjukskrivningsprocess	SfU	148
2010:10	Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare	JuU	124
2010:11	Enhetlig beskattning?	(FiU)	116
2010:13	Säkerheten i statens betalningar	FiU	107
2010:14	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2010 års ekonomiska vårproposition	(FiU)	108
2010:15	AB Svensk Exportkredit	NU	190
2010:16	Underhåll av järnväg	TU	175
2010:17	Kapitalförvaltning i tider av kraftiga värdeförändringar. En granskning av åtta statligt bildade stiftelser och regeringen som stiftare	(UbU)	168

5.1 Konstitutionsutskottet (KU)

- *Från många till en – sammanslagningar av myndigheter* (RiR 2010:3)

RiR 2010:3	<i>Från många till en – sammanslagningar av myndigheter</i> (2010-03-10)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS30 (2010-05-05)
Riksdagen	Bifall till framställningen (2011-01-26), bet. 2010/11:KU8
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat effekterna av sammanslagningarna av Försäkringskassan, Skatteverket och Åklagarmyndigheten. Syftet med granskningen var att undersöka om sammanslagningarna hade lett till ökad enhetlighet i handläggningen av ärenden vid respektive myndighet.

Granskningen visade att sammanslagningarna hade lett till förbättrade förutsättningar för att åstadkomma ökad enhetlighet när det gällde handläggningstider och tillämpning av regelverk. Samtliga myndigheter hade vidtagit en rad åtgärder i detta hänseende, men dessa hade haft små effekter.

Riksrevisionen rekommenderade myndigheterna att på ett mer systematiskt sätt följa upp variationerna i handläggningen samt att möjliggöra ett ökat erfarenhetsutbyte mellan handläggarna för att skapa ökad samsyn i bedömningsfrågor. Myndigheterna rekommenderades även att säkerställa att resurser löpande omfördelades för att uppnå en jämnare arbetsbelastning inom hela myndigheten.

Regeringen rekommenderades att i större utsträckning följa upp sammanslagningarna och deras effekter på enhetligheten i handläggningen.

Efter granskningen

I regleringsbrevet till Åklagarmyndigheten för 2011 skärpte regeringen kraven på redovisning av variationer i verksamheten samt av vilka åtgärder som vidtagits för att minska skillnaderna mellan åklagarkamrarna när det gäller verksamhetsresultat och rättstillämpning.

Regeringen har, i regleringsbrevet för 2011, gett Försäkringskassan i uppdrag att redovisa hur myndigheten arbetar med att säkerställa en likformig tillämpning och att utfallet av handläggningen hos Försäkringskassan inte är beroende av var den försäkrade bor eller var ärendet har handlagts. Uppdraget ska redovisas till regeringen i maj 2011. Försäkringskassan ska även i februari 2012 redovisa eventuella variationer i tillämpningen av lagstiftningen.

Åklagarmyndigheten aviserar i budgetunderlaget för 2011–2013 att ett intensifierat uppföljnings- och utvecklingsarbete ska bedrivas de närmaste åren för att öka enhetligheten mellan åklagarkamrarna när det gäller bland annat produktiviteten och genomströmningstiderna för olika ärendetyper. Skatteverket och Försäkringskassan har inte aviserat några särskilda åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer.

5.2 Finansutskottet (FiU)

- *Regeringens hantering av tilläggsbudgeten* (RiR 2008:17)
- *Avveckling av myndigheter* (RiR 2008:18)
- *Granskning av Årsredovisning för staten 2007* (RiR 2008:20)
- *Kasernen Fastighetsaktiebolag* (RiR 2008:25)
- *Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning* (RiR 2008:26)
- *Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter* (RiR 2008:27)
- *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009* (RiR 2008:30)
- *Skatteuppskov – regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionssparavdrag* (RiR 2009:3)
- *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition* (RiR 2009:14)
- *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010* (RiR 2009:17)
- *IT-investeringar över gränserna* (RiR 2009:18)
- *E-legitimation - en underutnyttjad resurs* (RiR 2009:19)
- *Jobbskatteavdraget* (RiR 2009:20)
- *Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter* (RiR 2009:21)
- *Statens garantier i finanskrisen* (RiR 2009:26)
- *Regeringens försäljning av Vasakronan* (RiR 2010:2)
- *Säkerheten i statens betalningar* (RiR 2010:13)
- *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2010 års ekonomiska vårproposition* (RiR 2010:14)

RiR 2008:17	Regeringens hantering av tilläggsbudgeten (2008-09-22)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2008-10-09)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat om regeringen berett och redovisat ett tillfredsställande underlag inför beslut om tilläggsbudget. En utgångspunkt i den statliga budgetprocessen är att skapa en bindande långsiktighet i budgetbesluten samtidigt som regeringen behöver ha en möjlighet att föreslå vissa ändringar i redan beslutade anslag, genom beslut om tilläggsbudget. En väl fungerande budgetprocess förutsätter att regeringen använder sina befogenheter att föreslå tilläggsbudget på ett ansvarsfullt sätt.

Granskningen visade att det är vanligt att regeringen lämnar förslag i tilläggsbudgeten om utgiftsökningar som kunde ha klarats med anslagsparande eller en befintlig alternativt utökad anslagskredit. Granskningen visade också att beredningen i tilläggsbudgeten ofta inte uppfyllde kraven på den helhetssyn, transparens och stramhet i budgetprocessen som eftersträvas. Motiveringarna till förslagen i tilläggsbudgeten är i allmänhet bristfälliga, och det saknas ofta information om vilken utgiftseffekt som uppkommer vid neddragningar av anslag.

Regeringen rekommenderades att säkerställa att utgiftsökningar under året finansieras med utgiftsminskningar för att uppfylla budgetpolitikens mål om stramhet, transparens och helhetssyn. Därutöver ansåg Riksrevisionen att regeringen genom att förtydliga Regeringskansliets interna riktlinjer kan komma till rätta med olikheterna mellan olika departement i fråga om vilka förslag som kommer på tilläggsbudget, hur beredningen sker samt hur förslagen finansieras och motiveras. I granskningen föreslog Riksrevisionen även att regeringen skulle överväga att pröva möjligheten till en tydligare reglering av tilläggsbudgeten i samband med den då aviserade översynen av budgetlagen.

Efter granskningen

I behandlingen av hösttilläggsbudgeten 2009 tog finansutskottet upp frågan om tilläggsbudgetens omfattning med hänvisning till Riksrevisionens granskning. Utskottets slutsatser och rekommendationer överensstämde i allt väsentligt med granskningsrapporten. Regeringskansliets interna riktlinjer för tilläggsbudgeten har därefter förtydligats, där utgångspunkten varit att undvika att lägga förslag på tilläggsbudget när en anslagskredit och ett anslagsparande räcker för att täcka utgiftsbehovet.

När det gäller rekommendationen om en striktare tillämpning av tilläggsbudgeten kan det konstateras att detta inte uppfyllts under det närmaste året efter granskningen. Behovet av konjunkturstimulerande åtgärder gjorde i stället att utgifterna på tilläggsbudgeten ökade betydligt bland annat i form av ett tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting. Under det senaste året har dock storleken på tilläggsbudgeten återgått till mer normala nivåer.

Regeringen lämnade i december 2010 en proposition om en reformerad budgetlag (prop. 2010/11:40). Reglering av tilläggsbudgeten har inte behandlats på ett samlat sätt i propositionen.

RiR 2008:18	Avveckling av myndigheter (2008-10-06)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS12 (2008-11-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-05-13), bet. 2008/09:FiU25
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:175)

Riksrevisionen har granskat om regeringens avvecklingar av myndigheter har genomförts på ett effektivt sätt och om syftena med omstruktureringarna har uppnåtts. Granskningen omfattade avvecklingen av myndigheterna Arbetslivsinstitutet, Djurskyddsmyndigheten, Institutet för psykosocial medicin, Integrationsverket och Nämnden för offentlig upphandling.

Granskningen visade inte på några allvarliga brister, men ett antal mindre felaktigheter och brister hade hämmat effektiviteten i avvecklingarna. Det är Riksrevisionens bedömning att det har funnits utrymme att genomföra avvecklingarna på ett mer effektivt sätt. När det gäller om syftena med avvecklingarna har uppnåtts har det funnits svårigheter att bedöma detta, och uppföljningen försvåras också av att syftena i några fall är otydliga. Det har funnits brister i regeringens beredning och styrning av avvecklingarna liksom i genomförandet av avvecklingarna.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att inrätta en funktion för myndighetsavveckling vid någon av de statliga stabsmyndigheterna i syfte att förstärka stöd, rådgivning och erfarenhetsinsamling samt utgöra en formell avvecklingsmyndighet där det finns ett sådant behov. Vidare rekommenderades regeringen att vid beslut om myndighetsavveckling eftersträva att samtidigt fatta beslut om eventuella nya huvudmän för att undvika brister i effektivitet i avvecklingsfasen. Möjligheten att inrätta en samlad söktjänst för lediga, löpande hyresavtal i staten borde dessutom utredas.

Efter granskningen

I propositionen *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt* (prop. 2009/10:175) angav regeringen att en översyn av stödet inför och under genomförandet av organisationsförändringar har initierats. Vidare konstaterades det i propositionen att former för en mer strukturerad erfarenhetsinsamling och -spridning behöver utvecklas. Regeringen pekade vidare på behovet av beslutsunderlag med ett tydligt syfte och motiv till organisationsförändringar så att förändringarna kan ske på ett korrekt och ändamålsenligt sätt.

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att ett arbete pågår i Regeringskansliet som syftar till att utveckla kvaliteten och förbättra rutinerna i samband med avveckling och inrättande av myndigheter.

RiR 2008:20	Granskning av Årsredovisning för staten 2007 (2008-10-20)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2008-11-19)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2008/09:1)

Riksrevisionen har granskat om årsredovisningen för staten ger riksdagen möjligheter till insyn i statens finanser.

Granskningen visade att Årsredovisning för staten 2007 utvecklats och förbättrats i flera avseenden jämfört med den föregående årsredovisningen. Det gällde bland annat beskrivningen av anslagsbehållningarna och pensionssystemets ekonomi. Även redovisningen av utfallet för anslagsbehållningarna hade förbättrats jämfört med Årsredovisning för staten 2006. Samtidigt kvarstod områden som behövde utvecklas för att årsredovisningen skulle motsvara budgetlagens intentioner.

De områden där redovisningen uppvisade brister var finansiellt sparande i offentlig sektor, uppföljningen av överskotts målet, uppföljningen av utgiftstaket och ålderspensionssystemets ekonomi.

Efter granskningen

De synpunkter som framfördes i granskningen sammanfaller till stora delar med Riksrevisionens slutsatser i de återkommande granskningarna av regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket. Sedan granskningen slutfördes har regeringen sett över det finanspolitiska ramverket och genomfört

en rad åtgärder. Översynen av det finanspolitiska ramverket presenterades i 2010 års ekonomiska vårproposition. En så kallad uppförandekod för finanspolitiken kommer att publiceras i 2011 års ekonomiska vårproposition.

Regeringen kommenterade granskningen i budgetpropositionen för 2010 och hänvisade till den då pågående översynen av budgetlagen. Regeringen har därefter lämnat en proposition om en reformerad budgetlag, vilken träder i kraft i april 2011 (prop. 2010/11:40). Den nya budgetlagen innehåller grundläggande bestämmelser om utformningen av årsredovisningen för staten; bland annat ska redovisningen innehålla ”en uppföljning av riksdagens beslut om den offentliga sektorns finansiella sparande (överskotts målet), utgiftstaket och andra övergripande budgetpolitiska mål”. Det är redan i dag praxis med sådana uppföljningar i årsredovisningen för staten, dock utan att det varit föreskrivet i budgetlagen.

RiR 2008:25	<i>Kasernen Fastighetsaktiebolag</i> (2008-11-28)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS17 (2009-01-21)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-05-20), bet. 2008/09:FiU41
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat om det statliga fastighetsaktiebolaget Kasernen har bedrivit sin verksamhet i enlighet med riksdagens och regeringens beslut och intentioner. Fokus riktades dels mot bolagets interna styrning och kontroll, dels mot bolagets försäljning av fastigheter och bostadsrätter. Kasernen har i uppdrag att tillhandahålla tjänstebostäder för anställda inom försvaret. I samband med att regementen lagts ned har Kasernen sålt ett stort antal fastigheter och bostadsrätter eftersom efterfrågan på tjänstebostäder minskat. Sammanlagt har cirka 90 procent av innehavet sålts.

Granskningen visade att försäljningarna av fastigheter och bostadsrätter inte genomförts på ett genomgående tillfredsställande sätt. Det saknas bland annat processbeskrivningar eller riktlinjer för försäljningarna samt dokumentation över försäljningsprocessen. Riksrevisionen konstaterade att försäljningarna i flera fall skett under beräknade marknadsvärden och genomsnittspriser och att Kasernens styrelse hade brustit i sin insyn i verksamheten och inte säkerställt att försäljningsprocesserna hanterats på ett tillfredsställande sätt. Granskningen visade att Kasernens styrelse borde ha tagit ett större ansvar och varit mer aktiv i sin styrning av bolaget. Enligt Riksrevisionens bedömning hade inte heller regeringen säkerställt att statens intressen tillgodosetts i försäljningarna.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen i sin roll som ägarförvaltare att säkerställa att Kasernens styrelse tar ett aktivt ansvar för bolagets bästa. Vidare rekommenderades regeringen att anpassa Kasernens verksamhetsföremål så att försäljning av fastigheter och bostadsrätter ingår samt att Kasernens ekonomiska mål ses över med hänsyn till de nuvarande förutsättningarna. Riksrevisionen rekommenderade även regeringen att utarbeta riktlinjer om bisysslor för ledande befattningshavare i statliga bolag.

Efter granskningen

I en proposition från mars 2009 (prop. 2008/09:172) föreslog regeringen att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att överlåta statens aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Regeringen anförde i propositionen att Kasernens fastighetsinnehav sannolikt bättre skulle tas till vara i Vasallenkonserten som hade erfarenhet av att anpassa och avyttra fastighetsbestånd. Regeringen angav att de brister i Kasernen som Riksrevisionen uppmärksammat skulle hanteras genom denna förändring. Finansutskottet ställde sig bakom regeringens förslag, och riksdagen biföll förslaget i maj 2009.

Under 2010 har Vasallen sålt det fastighetsbestånd som fanns i Kasernen. Det bestånd som fanns i Skövde såldes till den tidigare vd:n i Kasernen. Riksrevisionen har i en förstudie studerat bland annat dessa försäljningar. Riksrevisionens bedömning är att försäljningarna har skett på ett tillfredsställande sätt och att en granskning inte är aktuell.

RiR 2008:26	<i>Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning (2008-12-03)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS18 (2009-01-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat dels om regeringen har definierat och redovisat begreppet utanförskap på arbetsmarknaden på ett sådant sätt att det kan följas upp och användas som ett mål för sysselsättningspolitiken, dels om regeringen redovisar sysselsättningspolitikens effekter på arbetskraftsutbudet och sysselsättningen på ett tydligt sätt.

Granskningen visade att regeringens redovisning av de förväntade effekterna av sysselsättningspolitiken har förbättrats men att det fanns

behov av att ytterligare förbättra och vidareutveckla redovisningen. Målen för sysselsättningspolitiken behövde också tydliggöras. Vidare användes begreppet utanförskap i de ekonomiska propositionerna utan någon tydlig definition.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att precisera begreppet utanförskap och förbättra redovisningen av sysselsättningspolitikens effekter. Det sysselsättningspolitiska ramverket borde vidareutvecklas så att det kan användas för att utvärdera politikens effekter. Vidare borde kostnadsbedömningar av sysselsättningspolitiska reformer kompletteras med siffrsatta angivelser av hur de förväntade beteendeförändringarna påverkar kostnaderna.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 respektive 2011 använder regeringen sig av begreppet utanförskap mer återhållsamt än tidigare. Något försök att definiera begreppet görs inte. Regeringen tycks i ökad utsträckning använda hög sysselsättning som det huvudsakliga målet för sysselsättningspolitiken. I vårpropositionen för 2010 redovisar regeringen i viss utsträckning effekter av den förda sysselsättningspolitiken.

Regeringen konstaterade i vår- respektive budgetpropositionen för 2010 att kvantitativa mål inom sysselsättningspolitiken kan vara problematiska och leda politiken fel. Det övergripande målet för politiken bör inte kompletteras med kvantitativa mål för enskilda indikatorer, till exempel för sysselsättningsgraden och arbetslösheten. Regeringen bedömer att arbetsmarknaden måste bevakas med en bred uppsättning indikatorer. Det pågår ett arbete med att vidareutveckla arbetsmarknadsstatistiken och statistikredovisningen inom det sysselsättningspolitiska ramverket med anledning av Riksrevisionens granskning. Det framgår inte av budgetpropositionen hur det sysselsättningspolitiska ramverket ska kunna användas för att utvärdera arbetsmarknadsreformer.

Riksrevisionen rekommenderade att det sysselsättningspolitiska ramverket borde vidareutvecklas för att kunna användas för att utvärdera politikens effekter. Enligt uppgift från Finansdepartementet fortgår arbetet med det sysselsättningspolitiska ramverket, och det uppges vara ett viktigt område för regeringen. Redovisningen av ramverket och uppföljningen av sysselsättningspolitiken sker numera i vårpropositionen.

Utifrån Riksrevisionens påpekande och för att öka transparensen i redovisningen aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2010 att man fortsättningsvis avser att separat publicera en mer detaljerad redovisning av de antaganden som ligger till grund för regeringens bedömningar.

Regeringen anger också att beräkningsmodellerna utvecklas kontinuerligt. På grund av osäkerheten i bedömningarna kommer beräkningarna tills vidare att redovisas med ett intervall. Regeringen redovisar i *Beräkningskonventionerna för 2011* principerna för hur den så kallade självfinansieringsgraden beräknas för reformer som påverkar arbetsutbudet. Regeringen konstaterar i budgetpropositionen 2011 att detta ofta är ett komplicerat arbete och att det i många fall är omöjligt att ange ens ungefärliga siffror för hur beteendeförändringar till följd av olika reformer påverkar kostnaderna för olika reformer. Regeringen meddelar därför att den endast kan redovisa beräkningar i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer i vissa fall.

RiR 2008:27	Delpension för statligt anställda (2008-11-07)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-01-12)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat om det statliga delpensionsavtalet uppfyllt syftet att öka möjligheterna för äldre anställda inom staten att arbeta fram till 65 års ålder. Granskningen omfattade även Arbetsgivarverkets och myndigheternas tillämpning av avtalet.

Granskningen visade att statligt anställda sannolikt arbetar mindre med stöd av delpensionsavtalet än vad de skulle ha gjort om möjligheten till delpension inte funnits. Avtalets konstruktion innebär starka ekonomiska incitament för delpension såväl för den enskilde som för arbetsgivaren. Den enskilde kan gå ner i arbetstid utan att inkomsterna minskar i motsvarande grad. Den framtida pensionen påverkas dessutom endast marginellt. För myndigheterna innebär avtalet minskade lönekostnader.

Myndigheterna hade inte i tillräcklig grad beaktat att det övergripande syftet med avtalet är att öka arbetsutbudet. Arbetsgivarna beviljade delpension utan att pröva om arbetsuppgifterna och arbetsorganisationen kunde anpassas till de behov som äldre medarbetare kan ha.

Det saknades kunskap såväl hos Arbetsgivarverket som hos de enskilda myndigheterna om hur avtalet tillämpades. Tillämpningen var mycket varierande, och myndighetsledningarna hade olika inställning till avtalet. Utan mer myndighetsspecifik information saknas förutsättningar för både enskilda myndigheter och Arbetsgivarverket att tillämpa delpensionsavtalet som ett effektivt arbetsgivarpolitiskt instrument.

Riksrevisionen rekommenderade Arbetsgivarverket att följa upp om delpensionsavtalet leder till ett ökat arbetsutbud. Arbetsgivarverket och myndigheterna borde också skaffa mer kunskap för att kunna bedöma om det finns behov av att samordna myndigheternas tillämpning av delpensionsavtalet samt se över tillämpningen av delpensionsavtalet så att det i högre grad kan leda till ett ökat arbetsutbud.

Efter granskningen

Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 2011 att den inte avser att vidta några åtgärder med anledning av rapporten då det rör en kollektivavtalsfråga.

Arbetsgivarverket har inte heller vidtagit några åtgärder med anledning av granskningen. Verket bemötte Riksrevisionens kritik i ett pressmeddelande och i en debattartikel. Arbetsgivarverket menade att det var tveksamt om de personer som beviljats deltidspension skulle ha kunnat stanna kvar på sitt arbete och gjort en fullgod arbetsinsats om de inte hade beviljats delpension. Vidare hade Riksrevisionen inte kunnat visa att arbetsutbudet minskat till följd av avtalet. Angående Riksrevisionens förslag om att Arbetsgivarverket skulle se över tillämpningen av delpensionsavtalet var detta, enligt Arbetsgivarverket, inte förenligt med det delegerade arbetsgivaransvaret i staten och verkets roll som medlemsorganisation.

RiR 2008:30	<i>Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009 (2008-12-12)</i>
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-01-21)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat uppföljningen av överskottsmålet, redovisningen av budgeteffekter och potentiell BNP samt justeringarna av utgiftstaket i budgetpropositionen för 2009. Samtliga dessa frågor har behandlats i tidigare granskningsrapporter, och det finns möjligheter att ytterligare förbättra det beslutsunderlag som regeringen lämnar till riksdagen.

Granskningen visade att regeringens redovisning av överskottsmålet fortfarande var bristfällig. Redovisningen var betydligt svagare än för utgiftstaket, där preciserade bedömningar av budgeteringsmarginalen presenterades. Vidare var redovisningen av budgeteffekterna av regeringens

förslag svårtillgänglig. Terminologin i rubriker, underrubriker och delposter i effekttabellerna varierade mellan olika avsnitt. Sambandet mellan olika tabeller var oklart, och det saknades ofta tydliga läsanvisningar. Granskningen visade också att redovisningen av potentiell BNP hade förbättrats något under senare år men att den fortfarande var mycket knapphändig.

Slutligen pekade Riksrevisionen på att regeringen i budgetpropositionen föreslog att Vägverket och Banverket skulle tillföras medel 2008 för att amortera lån i Riksgälden. Därmed skulle amorteringarna minska under perioden 2009–2011. Minskningen av amorteringarna var i sig saldoneutral men skulle skapa ett utrymme under utgiftstaket, vilket om det utnyttjas försämrar det finansiella sparandet i staten. Enligt regeringens principer för takjusteringar borde därför en justering av utgiftstaket ha föreslagits.

Efter granskningen

Regeringen kommenterade granskningen i budgetpropositionen för 2010. Vad avser uppföljningen av överskottsmålet påpekade regeringen att det är motiverat att använda flera indikatorer i uppföljningen och att konjunkturläget måste beaktas. I övrigt hänvisade regeringen till den pågående översynen av det finanspolitiska ramverket.

Budgeteffekternas svårtillgänglighet avsåg regeringen att åtgärda genom att utveckla redovisningen och öka spårbarheten mellan tabeller. I fråga om tekniska justeringar av utgiftstaket hänvisade regeringen till propositionen *Obligatoriskt utgiftstak* (prop. 2009/10:5), där det bland annat framgår i vilka fall det kan vara befogat att föreslå sådana justeringar.

I departementspromemorian Utvärdering av överskottsmålet (Ds 2010:4) utvecklas principerna för överskottsmålet, dess nivå och uppföljning. Skrivelsen förordar att överskottsmålets nivå kvarstår på 1 procent av BNP över en konjunkturcykel. Vidare förespråkar skrivelsen att uppföljningen av målet bör förtydligas ”men utan att det ger en mekanisk analys av avvikelser”.

Regeringen har även förbättrat redovisningen av potentiell BNP med bland annat en fördjupningsruta i budgetpropositionen för 2011. En förbättringspotential inom detta område kvarstår dock.

RiR 2009:3	Skatteutskottet – Regeringens redovisning av bostadsutskottet och pensionssparavdrag (2009-03-24)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS24 (2009-05-13)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-11-25), bet. 2009/10:SkU3
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat regeringens redovisning av utskottet med att betala kapitalvinstskatt vid försäljning av privatbostäder (bostadsutskottet) och privatpersoners avdrag för pensionssparande (pensionssparavdraget).

Granskningen visade att redovisningen av utskottet var ofullständig och att det saknades tydliga principer för hur utskottet borde redovisas. Det var även oklart hur regeländringar som rör utskottet borde bedömas och när utskottet kunde användas för att finansiera andra åtgärder. Vid finansiering av permanenta åtgärder finns det därmed en risk att finansieringen inte blir långsiktigt hållbar.

Utskottet har på senare tid utvidgats till att gälla hela EES-området, vilket försvårar kontrollen och öppnar för skatteplanering. Sveriges skatteavtal med andra länder kan innebära problem när det gäller att få tillbaka den uppskjutna beskattning som ligger i pensionssparavdraget.

Regeländringar under utskottetiden kan innebära risk för negativa ekonomiska effekter för enskilda. Denna risk har inte bedömts av regeringen, och regeringen har heller inte utvärderat skatteutskottet. Det är därför oklart om utskottet är värda sina kostnader och risker samt om målen om ökad rörlighet på bostadsmarknaden och stimulans till privat pensionssparande uppnås.

Regeringen rekommenderades att utveckla normeringen av hur skatteutskottet bör redovisas och att utveckla transparenta beräknings- och finansieringsprinciper. Vidare borde regeringen noga följa hur skatteutskottet utvecklas och utvärdera måluppfyllelsen.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 presenterade regeringen ett antal åtgärder med koppling till Riksrevisionens granskningsrapport. I de förändringar i bostadsbeskattningen som aviserades i budgetpropositionen ingick en viss begränsning av möjligheten till utskottet med kapitalvinster. Därmed minskades inslaget av uppskjuten beskattning i de svenska skattereglerna. Regeringen var också positiv till att utveckla redovisningen av skatteutskottet

till riksdagen. I Årsredovisning för staten 2009 redovisade regeringen ackumulerade belopp avseende uppskjuten beskattning för pensionssparavdrag (både avtalspensioner och individuellt pensionssparande), bostadssuppskov samt periodiseringsfonder i enlighet med Riksrevisionens rekommendation.

Regeringen har lämnat en proposition om en reformerad budgetlag, och lagen träder i kraft i april 2011 (prop. 2010/11:40). Den nya budgetlagen innehåller grundläggande bestämmelser om utformningen av årsredovisningen för staten.

RiR 2009:14	<i>Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition (2009-08-20)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS11 (2009-12-02)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-23), bet. 2009/10:FiU20
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:100)

Riksrevisionen har granskat hur regeringen har tillämpat det finanspolitiska ramverket i 2009 års ekonomiska vårproposition. Granskningen behandlade tre aspekter av regeringens redovisning i vårpropositionen 2009, nämligen uppföljningen av överskottsmålet för den offentliga sektorn, uppföljningen av utgiftstaket för staten samt uppföljningen av balanskravet för kommuner och landsting.

Granskningen visade att de indikatorer som regeringen använder för uppföljningen av överskottsmålet pekar mot vitt skilda målavvikelser. Indikatorerna gav därför mycket begränsad vägledning för inriktningen av finanspolitiken. Regeringens skäl till att nya utgifter läggs utanför utgiftstaket var bristfälligt redovisade. Detsamma gällde konsekvenserna av förtida amorteringar av infrastrukturlån och redovisningen av det tillfälliga konjunkturstödet till kommunsektorn. Regeringens uppföljning av balanskravet för kommuner och landsting var splittrad mellan flera olika avsnitt i vårpropositionen. Sambandet med överskottsmålet och utgiftstaket var oklart och framskrivningen med stora underskott i kommunsektorn svårtolkad.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att förtydliga hur indikatorerna ska tolkas och hur de används för inriktningen av finans- och budgetpolitiken. För att upprätthålla utgiftstakets disciplinerande funktion bör regeringen tydligt motivera varför en utgift redovisas utanför utgiftstaket och avstå från

redovisningstekniska förskjutningar av budgeteringsmarginalen mellan budgetåren. Regeringen bör också klargöra innebörden av prognoser där kommunsektorn förutses bryta mot balanskravet.

Efter granskningen

Regeringen kommenterar granskningen i budgetpropositionen för 2011, tillsammans med behandlingen av Riksrevisionens senare granskningar av det finanspolitiska ramverkets tillämpning. På ett par av de områden som Riksrevisionen kritiserar har redovisningen förbättrats i vårpropositionen 2010 liksom i budgetpropositionen för 2011. Förtydliganden av hur uppföljningen av överskottsmålet sker har gjorts i 2010 års ekonomiska vårproposition. I samma proposition aviserade regeringen att den kommer att inrätta en så kallad uppförandekod för finanspolitiken, där överskottsmålets roll tydligt framgår. Regeringen avser att presentera en sådan uppförandekod i vårpropositionen 2011.

I budgetpropositionen för 2011 har redovisningen av kommunsektorns finanser förbättrats.

RiR 2009:17	<i>Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010 (2009-11-16)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS14 (2009-12-16)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-23), bet. 2009/10:FiU20
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat hur regeringen har tillämpat det finanspolitiska ramverket i budgetpropositionen för 2010. I granskningen behandlades fyra aspekter av regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010: finanspolitikens långsiktiga hållbarhet, uppföljningen av överskottsmålet för den offentliga sektorn, uppföljningen av utgiftstaket för staten samt uppföljningen av balanskravet för kommuner och landsting.

Granskningen visade att den så kallade S2-indikatorn fäster stor vikt vid underskott som ligger mycket långt fram i tiden och att regeringens uppföljning av överskottsmålet var svårtolkad. Det var oklart vilken roll de indikatorer som används i uppföljningen av överskottsmålet spelar för finanspolitikens inriktning. Indikatorerna pekade mot vitt skilda, och i några fall mycket stora, avvikelser från målet. Vidare visade granskningen att

regeringen genom redovisningstekniska tidigareläggningar av utgifter skapade ett ökat utrymme under utgiftstaket 2010, vilket riskerar att minska förtroendet för utgiftstaket och budgetpolitiken. Motiveringarna till utgiftstakets nivå och den väl tilltagna budgeteringsmarginalen 2012 var otillräckliga mot bakgrund av de stora avvikelserna från överskottsmålet. Granskningen visade också att regeringens redovisning av kommunsektorns finanser var oklar. Skillnaderna mot beräkningarna i vårpropositionen 2009 var betydande utan att någon förklaring gavs.

Regeringen rekommenderades att se över analysen och presentationen av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet och tolkningen av S2-indikatorn. Regeringen borde klargöra vilken roll de olika indikatorerna spelar för bedömningen av målavvikelserna och för inriktningen av finanspolitiken. Regeringen borde också överväga alternativa formuleringar av överskottsmålet i samband med den då pågående översynen av det finanspolitiska ramverket samt precisera hur förslaget till utgiftstak för det tredje tillkommande året bidrar till att säkerställa överskottsmålet.

Principerna för budgetredovisningen borde tas upp inom ramen för den då pågående översynen av det finanspolitiska ramverket. Regeringen borde fortsätta att utveckla redovisningen av kommunsektorns finanser. Eventuella gap mellan prognosen och kommunallagens krav bör lyftas fram och förklaras. Större skillnader jämfört med prognosen i föregående proposition bör förklaras.

Efter granskningen

På några av de områden som Riksrevisionen kritiserar har redovisningen i budgetpropositionen liksom i den föregående vårpropositionen förbättrats. Transparensen i redovisningen såväl i vårpropositionen 2010 som i budgetpropositionen för 2011 har förbättrats i vissa avseenden. Bland annat innehåller vårpropositionen 2010 ett antal ställningstaganden kring hur S2-indikatorn ska tolkas. Regeringens ambition är att successivt utveckla redovisningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Budgetpropositionen för 2011 innehåller ett antal förbättringar när det gäller redovisningen av kommunsektorns finanser.

RiR 2009:18	IT-investeringar över gränserna (2009-11-23)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-12-16)
Riksdagen	-
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat orsakerna till att angelägna IT-investeringar i samverkan mellan myndigheter inte kommer till stånd och vilka konsekvenser detta får. Granskningen omfattade tio myndigheter och regeringen.

Granskningen visade att en orsak är att myndigheterna nedprioriterar sin del i samverkan med andra offentliga aktörer. En annan orsak är att det saknas stöd i lagstiftningen för att genomföra IT-investeringar.

Regeringen rekommenderades att ställa krav på myndigheterna att skriftligen redovisa hur de lever upp till kravet i 6 § myndighetsförordningen att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. I en sådan redovisning bör hinder för IT-investeringar i samverkan särskilt uppmärksammas. Regeringen borde också ge samordnade uppdrag till myndigheter som genomför gemensamma IT-investeringar eller tydliggöra detta i myndigheternas respektive instruktioner.

Vidare rekommenderades regeringen att ge samverkande myndigheter finansiella förutsättningar att kunna genomföra IT-investeringar som sträcker sig över flera år och göra en översyn av myndigheternas registerlagstiftning och annan berörd lagstiftning i syfte att skapa förutsättningar för att genomföra IT-investeringar vid myndighetssamverkan. I en sådan översyn bör en avvägning göras mellan behovet av effektivitet och behovet av skyddet för personers integritet.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att man vidtagit ett antal åtgärder för att förbättra styrningen av myndighetsövergripande E-förvaltningsprojekt. Enligt regeringen spelar E-delegationen en central roll i sammanhanget genom att initiera, planera, genomföra och följa upp myndighetsövergripande E-förvaltningsprojekt. I E-delegationens betänkande *Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning* (SOU 2009:86) uppmärksammas problemet med att en myndighet inte gör en IT-investering om nyttan med investeringen tillfaller någon annan. Med anledning av det problemet bedömer regeringen att resurser behöver tillföras och föreslår i budgetpropositionen att 25 miljoner kronor per år (till och med 2013) ska

tillföras för att ett antal myndighetsgemensamma E-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse ska kunna bedrivas. Regeringen delar vidare Riksrevisionens bedömning att en översyn av registerlagstiftningen bör genomföras, men några initiativ har ännu inte tagits.

RiR 2009:19	<i>E-legitimation – en underutnyttjad resurs</i> (2009-11-23)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-12-16)
Riksdagen	-
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om systemet för e-legitimation är rättssäkert, tillgängligt, kostnadseffektivt och teknikneutralt samt om regeringen och ansvariga myndigheter har agerat i enlighet med riksdagens intentioner på området.

Granskningen visade att systemet för e-legitimation till stora delar uppfyllde de krav på rättssäkerhet, tillgänglighet, kostnadseffektivitet och teknikneutralitet som riksdagen har uttalat. Samtidigt hade dock aktörerna, det vill säga regeringen och ansvariga myndigheter, inte fullt ut agerat i enlighet med riksdagens intentioner med avseende på utvecklandet av systemet för e-legitimationer. Det fanns vissa brister när det gällde tillsynen av systemet och regeringen hade inte heller varit tillräckligt tydlig i styrningen av övergången till en e-förvaltning.

Den svaga styrningen av myndigheterna hade resulterat i att myndigheterna inte hade prioriterat utvecklingen av e-tjänster. Myndigheterna kunde ha gjort mer för att marknadsföra e-legitimation och e-tjänster i syfte att öka användningen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att genomföra en översyn av tillsynen av systemet för e-legitimationer och överväga att tydliggöra mandatet rörande tillsyn samt peka ut en ansvarig aktör. Regeringen borde vidare vidta åtgärder för att utifrån användarnas behov skapa en framtida lösning för e-legitimationer.

Efter granskningen

Regeringen gav i juni 2010 en särskild utredare i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av en nämndmyndighet för samordning av statens och kommunernas hantering av metoder och tjänster för e-legitimationer. Myndigheten skulle enligt direktiven kunna inleda sin verksamhet den

1 januari 2011 (dir. 2010:69). Utredaren lämnade i december 2010 sitt betänkande *E-legitimationsnämnden och Svensk e-legitimation* (SOU 2010:104). Nämnden påbörjade sin verksamhet den 1 januari 2011.

RiR 2009:20	Jobbskatteavdraget (2009-11-26)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS15 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-14), bet. 2009/10:SkU38
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara en effektiv reform för att öka arbetsutbudet. I granskningen har det också ingått att undersöka om regeringens beräkningsunderlag för avdraget är transparent och av god kvalitet.

Granskningen visade att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara effektivt i den meningen att reformen har potential att nå målet om att på lång sikt öka arbetsutbudet. Reformen har också förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen gjorde vidare bedömningen att regeringens redovisning av beräkningsunderlaget för jobbskatteavdraget numera kan anses vara transparent och av god kvalitet. Den kan dock förbättras genom att regeringen förtydligar använda definitioner och hänvisningar till tidigare egna bedömningar av reformeffekterna.

Granskningen visade också att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill lägst i de grupper som förväntas få den största beteendeförändringen till följd av avdraget. Det finns därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ge Skatteverket ett särskilt uppdrag att informera allmänheten om jobbskatteavdraget samt att utveckla redovisningen och förtydliga definitionerna av begrepp som används i samband med redogörelsen för reformeffekter.

Efter granskningen

Regeringen instämde i budgetpropositionen för 2011 i att det är angeläget med en ökad kännedom om jobbskatteavdraget hos allmänheten. Mot bakgrund av den information som Skatteverket ger i enlighet med sitt nuvarande uppdrag anser dock regeringen att det inte är nödvändigt att Skatteverket får ett särskilt uppdrag.

Regeringen angav också, med anledning av Riksrevisionens andra rekommendation, att det är viktigt att redogörelsen för jobbskatteavdraget och dess reformeffekter är tydlig. Regeringen strävar därför efter att använda etablerade begrepp i budgetpropositionerna, där aviseringar av kommande förslag görs. En mer djupgående analys av förslagen görs därefter i de efterföljande särpropositionerna.

RiR 2009:21	Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? (2009-11-25)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS16 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-14), bet. 2009/10:MJU21
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens och de ansvariga myndigheternas rapportering och hantering av Sveriges nationella innehav och kommande överskott av utsläppsrätter (Kyotoenheter).

Granskningen visade att det rådde brist på transparens i rapporteringen av Sveriges samlade innehav och kommande överskott av utsläppsrätter. Det rådde också brist på information om hur hanteringen av överskottet påverkar det nationella klimatmålet. Frånvaron av beslut om hanteringen av kommande överskott bidrog till att berörda myndigheter och departement hade olika uppfattning om hur det nationella klimatmålet skulle nås. Riksdagen hade heller inte fått tillfälle att ta ställning till användningen av det betydande finansiella värde som kommande överskott av utsläppsrätter utgör.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att redovisa det samlade innehavet av utsläppsrätter för riksdagen och att underställa riksdagen ett beslut om hur överskottet ska hanteras. Regeringen borde också se till att allmänheten får information om Sveriges totala innehav, det kommande överskottet samt betydelsen av hanteringen för det nationella klimatmålet och dess delmål till 2012. Motsvarande rekommendationer om rapportering riktades även till myndigheterna. Regeringen borde också se till att det rättsligt regleras vem som är innehavare av statens konton i det nationella utsläppsrättskontot.

Regeringen rekommenderades också att säkerställa att Energimyndigheten verkar för miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess delmål för perioden 2008 till 2012 genom att till regeringen och Miljömålsrådet rapportera Sveriges samlade nationella innehav av olika typer av utsläppsrätter.

Efter granskningen

I samband med riksdagsbehandlingen av Riksrevisionens styrelses redogörelse med anledning av granskningsrapporten tillstyrktes delvis en motion med anledning av behandlingen av redogörelsen.⁶⁷

Regeringen redovisade som en upplysning i *Årsredovisning för staten år 2009* såväl storleken på överskottet av utsläppsrätter som en försiktig bedömning av dess värde.

Naturvårdsverket redovisar numera på sin hemsida Sveriges samlade innehav och kommande överskott av utsläppsrätter. Verket uppger dock endast hur stort överskottet är i förhållande till Kyotoåtagandet, inte i förhållande till det nationella miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess delmål till 2012. Energimyndigheten har ännu inte utvecklat sin rapportering så att den täcker Sveriges totala nationella innehav av utsläppsrätter.

RiR 2009:26	Statens garantier i finanskrisen (2009-12-20)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS20 (2010-02-17)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2010-06-23) bet. 2009/10:FiU26
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens program för statliga garantier till bankerna och exportindustrin under finanskrisen och deras hantering från senhösten 2008 till hösten 2009. Granskningen avsåg de fyra största garantiprogrammen. Granskningen berörde regeringen samt Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden och bolaget AB Svensk Exportkredit, genom att deras riskbedömningar är utgångspunkten för regeringens bedömning av förväntade kostnader i statsbudgeten för utfallande garantier.

Granskningen visade att de villkor som regeringen och EU ställt upp för garantierna bidrar till att hålla ner statens kostnader för dessa och ökar möjligheten återvinna gjorda förluster. Vidare visade granskningen att regeringen inte har säkerställt ett tillfredställande underlag för bedömningen av statens risker när det gäller framtida kostnader för givna garantier och att regeringen inte har gjort någon samlad och tydlig återrapportering till riksdagen.

⁶⁷ 2009/10:MJU21 ("Regeringen bör underställa riksdagen frågan om hur det samlade överskottet av utsläppsrätter ska hanteras. Regeringen bör därmed återkomma till riksdagen med sina bedömningar och förslag i frågan. Utskottet förutsätter vidare att regeringen återkommer till riksdagen med uppgifter om det svenska överskottet av utsläppsrätter inklusive uppskattat värde för dessa.").

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att initiera utredningar och analyser om statens ekonomiska risker med garantierna. Analyserna bör samordnas för alla statliga garantier. Regeringen borde också redovisa en samlad bild av riskerna för staten i till exempel Årsredovisning för staten.

Efter granskningen

I syfte att få till stånd en mer samlad riskredovisning för riksdagen gav regeringen Riksgäldskontoret i uppdrag att lämna förslag på hur en årlig bedömning av riskerna i de samlade statliga garantierna kan göras. Regeringen avser även att specifikt se över rapporteringen till riksdagen om Exportkreditnämndens riskbild. Detta har påbörjats i budgetpropositionen för 2011. Där nämner regeringen nu mer utförligt om riskavsättningar och skadeutbetalningar och gör också en framåtblick.

Riksgäldskontoret har också fått i uppdrag att göra en särskild riskbedömning av AB Svensk Exportkredits låneram.

Riksgäldskontoret har i sin rapport *Förslag till en samlad riskanalys av statliga garantier och krediter* redovisat resultatet av regeringens uppdrag. Riksgäldskontoret kommer årligen i en rapport till regeringen att analysera riskerna i statens samlade garanti- och kreditgivning. Arbetet sker löpande i samarbete med ett antal berörda myndigheter. Enligt Riksgäldskontoret bör analysen sammanfattas och inkluderas i det underlag till Årsredovisning för staten som Riksgäldskontoret ska lämna.

RIR 2010:2	Regeringens försäljning av Vasakronan (2010-03-05)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS29 (2010-05-05)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-11-09), bet. 2010/11:FiU7
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens försäljning av Vasakronan. Granskningen var inriktad på frågan om regeringen genomförde försäljningen i enlighet med gällande lagstiftning, riksdagsbeslut och best practice.

Granskningen visade att försäljningen genomfördes i enlighet med gällande lagstiftning och riksdagsbeslut och i flera avseenden enligt best practice. Granskningen visade också att förberedelsefasen kunde ha genomförts mer effektivt. Tidigare förberedelser och beredning kunde ha lett till en tidigare försäljning under något bättre förhållanden ur ett ekonomiskt perspektiv.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att vid framtida försäljningar sammanställa kvalitetskriterier för försäljningsprocessen på basis av tidigare erfarenheter från jämförbara försäljningar, att inleda och genomföra det grundläggande förarbetet tidigt i processen och tidigt skapa tydlighet när det gäller vad som ska säljas för att underlätta för potentiella köpare att lämna bud på objektet.

Efter granskningen

Regeringen kommenterar granskningen i budgetpropositionen för 2011 men anger inga särskilda åtgärder.

RiR 2010:13	Säkerheten i statens betalningar (2010-06-16)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2010/11:RRS5 (2010-10-06)
Riksdagen	Delvis bifall till framställningen (2011-03-02), bet. 2010/11:FiU22
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat säkerheten i statens betalningar. Granskningen var inriktad mot frågan om de åtgärder regeringen och de berörda myndigheterna (Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket med flera) har vidtagit är tillräckliga för att man ska kunna förhindra allvarliga felaktigheter i och ett brottsligt utnyttjande av statliga betalningar eller hantera dessa om de inträffar.

Granskningen visade att de brister som påvisades i den hemliga bilagan till Riksrevisionens rapport *Krisberedskap i betalningssystemet* (RiR 2007:28) kvarstod. Inga avgörande åtgärder hade vidtagits för att förbättra säkerheten i de statliga betalningarna. De brister som hade iakttagits rörde bland annat oklarheter i fördelningen av ansvar för säkerheten i statens betalningar och avsaknaden av samlade riskanalyser. Det fanns också brister i rutiner och regler för den interna kontrollen och säkerheten inom myndigheternas betalningsprocesser.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen, Riksgäldskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet och övriga ansvariga myndigheter att skyndsamt vidta åtgärder för att öka säkerheten i systemet för statliga betalningar. Rekommendationerna redovisas närmare i en hemlig bilaga till rapporten.

Efter granskningen

Regeringen skickade den 6 juli 2010 ett brev till samtliga myndighetschefer, i vilket man påpekade att Riksrevisionen visat på att det finns oklarheter i ansvarsfördelningen i statens betalningar. Man uppmärksammade därför myndigheterna på att de har ansvar för säkerheten i de egna betalningarna. Till brevet bifogades Riksrevisionens hemliga bilaga där iakttagna brister och rekommendationer redovisades.

Regeringen gav i juli 2010 Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet och Ekonomistyrningsverket i uppdrag att redogöra för vilka åtgärder de kommer att vidta utifrån de brister som Riksrevisionen iakttagit i granskningen (Fi 2010/3400). Uppdragen skulle slutredovisas senast den 30 november 2010. I regleringsbrevet för år 2011 gav regeringen två nya uppdrag till Riksgäldskontoret som avser dels riskanalyser, dels utbildning med mera i det statliga betalningssystemet.

I Riksgäldskontorets rapport till regeringen den 30 november 2010 lämnar myndigheten en rad förslag ägnade att stärka säkerheten i statens betalningar. Bland annat föreslås bättre riskkontroll och att behörighetsfrågorna vad avser statliga betalningar utreds.

Kammarkollegiet har enligt sin rapport till regeringen vidtagit en rad åtgärder i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer. Bland annat har myndigheten börjat använda ett program för bemyndigande för två personer i förening och påbörjat ett arbete med riskanalyser. Ekonomistyrningsverket bedömer att Riksrevisionens rekommendationer kan beaktas i kommande upphandlingar av statliga ramavtal för olika typer av administrativa system.

RiR 2010:14	<i>Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket – Regeringens redovisning i 2010 års ekonomiska vårproposition (2009-06-04)</i>
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2010-08-26)
Riksdagen	–
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat hur regeringen har tillämpat det finanspolitiska ramverket i 2010 års ekonomiska vårproposition. Granskningen var inriktad på frågan om finans- och budgetpolitiken redovisas på ett utförligt och tydligt sätt för riksdagen och allmänheten. Granskningen behandlade utgiftstaket, kommunsektorns finanser, potentiell BNP och finanspolitikens hållbarhet.

Granskningen visade att regeringens bedömningar av utgiftstaket för 2013 och 2014 innebar stora marginaler mellan utgiftstaket och utgiftsprognoserna. Det saknades en konkret analys av takets förhållande till överskottsmålet och det önskvärda skatteuttaget som grund för bedömningen av utgiftstak. Utgiftsprognoserna för 2011 och 2012 innebar mycket stora budgeteringsmarginaler i förhållande till tidigare beslutade utgiftstak – utan att regeringen aviserat någon justering av utgiftstaken för dessa år.

Granskningen visade också att prognoserna för kommunsektorns finanser inte var tillräckligt underbyggda. När det gäller regeringens kalkyler för finanspolitikens långsiktiga hållbarhet kvarstår kritiken från Riksrevisionens granskning *Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket - Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010* (RiR 2009:17).

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att bland annat anpassa utgiftstaken 2011–2012 så att de utgör ett effektivt stöd för överskottsmålet och att tydligare motivera förslagen till utgiftstak för 2013–2014. Vidare borde regeringen förtydliga grunderna för prognoserna för den kommunala konsumtionsvolymen och tydligt redovisa grunderna för BNP-gapet och för revideringarna av potentiell BNP.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 har regeringen förbättrat redovisningen i vissa avseenden, bland annat när det gäller motiv till ett förslag till ett nytt utgiftstak, kommunsektorns finanser och redovisningen bakom prognoserna för potentiell BNP.

5.3 Skatteutskottet (SkU)

- *Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?* (RiR 2008:16)
- *Skatteuppskov – regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsparavdrag* (RiR 2009:3)
- *Jobbskatteavdraget* (RiR 2009:20)
- *Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder* (RiR 2009:24)
- *Enhetlig beskattning?* (RiR 2010:11)

RiR 2008:16	<i>Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?</i> (2008-09-11)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS9 (2008-11-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-03-25), bet. 2008/09:SfU9
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-01-19)

Riksrevisionen har granskat om nedsättning av socialavgifter är en kostnadseffektiv åtgärd och om åtgärden leder till högre sysselsättning. Granskningen omfattade den regionalt riktade nedsättningen, den som riktar sig till ungdomar och den nedsättning som tidigare riktade sig till småföretag.

Granskningen visade att den regionala nedsättningen inte hade gett några regionala sysselsättningseffekter och inte heller nämnvärt påverkat företagandet. Nedsättningen för småföretag hade också begränsade sysselsättningseffekter. Kostnaden per arbetstillfälle blev extremt hög. Nedsättningen för ungdomar hade begränsade sysselsättningseffekter och höga dödviktseffekter. Beräkningarna hade dock inte samma empiriska underlag som övriga studerade nedsättningar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att föreslå riksdagen att den regionala nedsättningen av socialavgifter skulle avvecklas. Vidare rekommenderades regeringen att skyndsamt utvärdera nedsättningen av socialavgifter för ungdomar.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 bedömde regeringen att nedsättningen av socialavgifter för ungdomar inte varit i kraft tillräckligt lång tid för att kunna utvärderas på ett meningsfullt sätt. I budgetpropositionen för 2011 noterar regeringen att det har initierats externa utvärderingar av ungdomsnedsättningen och avser att följa resultaten av detta arbete. Regeringen har inte tagit ställning till om regeringen därutöver ska initiera en utvärdering.

När det gäller regional nedsättning av socialavgifter gav regeringen Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser i uppdrag att följa upp stödformen med anledning av Riksrevisionens rapport då regeringen ansåg att granskningen behövde kompletteras med andra faktorer. Uppdraget redovisades i december 2010.

Vad gäller den regionala nedsättningen är regeringens sammanfattande bedömning densamma som när den nuvarande nedsättningen infördes,

det vill säga att stödformen är viktig för företagen, bland annat på grund av att dess generella karaktär innebär att de kan förutse och kalkylera med nedsättningen, att den administrativa hanteringen är relativt snabb och enkel och att den inte är direkt styrande över företagets beteende. Det finns dock anledning att söka bättre metoder för att utvärdera stödformen.

RiR 2009:3	Skatteuppskov – Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionssparavdrag (2009-03-24)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS24 (2009-05-13)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-11-25), bet. 2009/10:SkU3
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat regeringens redovisning av uppskovet med att betala kapitalvinstskatt vid försäljning av privatbostäder (bostadsuppskovet) och privatpersoners avdrag för pensionssparande (pensionssparavdraget).

Granskningen visade att redovisningen av uppskoven var ofullständig och att det saknades tydliga principer för hur de borde redovisas. Det var även oklart hur regeländringar som rör uppskoven borde bedömas och när uppskoven kunde användas för att finansiera andra åtgärder. Vid finansiering av permanenta åtgärder finns därmed risk att denna inte blir långsiktigt hållbar.

Uppskoven har på senare tid utvidgats till att gälla hela EES-området, vilket försvårar kontrollen och öppnar för skatteplanering. Sveriges skatteavtal med andra länder kan innebära problem när det gäller att få tillbaka den uppskjutna beskattning som ligger i pensionssparavdraget.

Regeländringar under uppskovstiden kan innebära risk för negativa ekonomiska effekter för enskilda. Denna risk har inte bedömts av regeringen och regeringen har heller inte utvärderat skatteuppskoven. Det är därför oklart om uppskoven är värda sina kostnader och risker och om målen om ökad rörlighet på bostadsmarknaden och stimulans till privat pensionssparande uppnås.

Regeringen rekommenderades att utveckla normeringen av hur skatteuppskov bör redovisas och att utveckla transparenta beräknings- och finansieringsprinciper. Vidare borde regeringen noga följa hur skatteuppskoven utvecklas och utvärdera måluppfyllelsen.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 presenterade regeringen ett antal åtgärder med koppling till Riksrevisionens granskningsrapport. I de förändringar i bostadsbeskattningen som aviserades i budgetpropositionen ingick en viss begränsning av möjligheten till uppskov med kapitalvinster. Därmed minskas inslaget av uppskjuten beskattning i de svenska skattereglerna. Regeringen var också positiv till att utveckla redovisningen av skatteuppskov till riksdagen. I Årsredovisning för staten 2009 redovisade regeringen ackumulerade belopp avseende uppskjuten beskattning för pensionssparavdrag (både avtalspensioner och individuellt pensionssparande), bostadsuppskov samt periodiseringsfonder i enlighet med Riksrevisionens rekommendation.

Regeringen har lämnat en proposition om en reformerad budgetlag vilken träder i kraft i april 2011 (prop. 2010/11:40). Propositionen föreslår att den nya budgetlagen ska innehålla grundläggande bestämmelser om utformningen av Årsredovisningen för staten.

RiR 2009:20	<i>Jobbskatteavdraget</i> (2009-11-26)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS15 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-14), bet. 2009/10:SkU38
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara en effektiv reform för att öka arbetskraftsutbudet. I granskningen har också ingått att undersöka om regeringens beräkningsunderlag för avdraget är transparent och av god kvalitet.

Granskning visade att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara effektivt i den meningen att reformen har potential att nå målet om att på lång sikt öka arbetsutbudet. Reformen har också förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen gjorde vidare bedömningen att regeringens redovisning av beräkningsunderlaget för jobbskatteavdraget numera kunde anses vara transparent och av god kvalitet. Det kunde dock förbättras genom att regeringen förtydligade använda definitioner och hänvisningar till tidigare egna bedömningar av reformeffekterna.

Granskningen visade också att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill lägst i de grupper som förväntas

ha den största beteendeförändringen till följd av avdraget. Det finns därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ge Skatteverket ett särskilt uppdrag att informera allmänheten om jobbskatteavdraget och att utveckla redovisningen och förtydliga definitionerna av begrepp som används i samband med redogörelsen av reformeffekter.

Efter granskningen

Regeringen instämde i budgetpropositionen för 2011 i att en ökad kännedom om jobbskatteavdraget hos allmänheten är angelägen. Mot bakgrund av den information som Skatteverket ger i enlighet med sitt nuvarande uppdrag anser dock regeringen att något särskilt uppdrag till Skatteverket inte är nödvändigt.

Regeringen angav också, med anledning av Riksrevisionens andra rekommendation, att det är viktigt att redogörelsen för jobbskatteavdraget och dess reformeffekter är tydlig. Regeringen strävar därför efter att använda etablerade begrepp i budgetpropositionerna, där aviseringar av kommande förslag görs. En mer djupgående analys av förslagen görs därefter i de efterföljande särpropositionerna.

RiR 2009:24	<i>Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder (2009-11-30)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS19 (2010-02-17)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-28), bet. 2009/10:SkU35
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om Skatteverkets internationella skattekontroll, särskilt informationsutbytet med andra länder, bedrivs på ett effektivt sätt.

Granskningen visade på brister i Skatteverkets hantering av informationsutbytet. Det tekniska utvecklingsarbetet hade länge fått stå tillbaka, vilket medfört problem med att effektivt utnyttja de möjligheter som informationsutbytet erbjuder. Många automatiska kontrolluppgifter lästes aldrig in i taxeringssystemet eller riskerade att bli för gamla för att kunna användas i taxeringen innan de lästes in. Skatteverket saknade ett system för att automatiskt identifiera inkommande utländska kontrolluppgifter, varför man lade betydande resurser på en omfattande och tidskrävande manuell identifiering. Den fördröjda inläsningen av kontrolluppgifter ledde till att

många uppgifter aldrig kom till användning i kontrollen. Därtill saknades en kartläggning av innehållet i och omfattningen av inkommande utländska kontrolluppgifter, vilket minskade möjligheterna att bedöma risken för skattefel och kontrollbehovet i olika delar av materialet. Det ineffektiva informationsutbytet kunde få allvarliga konsekvenser för Skatteverkets förmåga att upprätthålla den preventiva effekten och i förlängningen säkra skatteintäkterna.

Skatteverket rekommenderades att göra informationsutbytet till ett prioriterat utvecklingsområde. Verket borde särskilt utveckla ett ärendehanteringssystem för automatiska kontrolluppgifter, som klarar av att identifiera uppgifter automatiskt och läsa in uppgifter i olika format.

Efter granskningen

Skatteverket har enligt sin årsredovisning genomfört en översyn av området och tagit fram en åtgärdsplan. Delar i den framtagna åtgärdsplanen har genomförts eller är under utveckling. Man har kartlagt innehållet i och omfattningen av utländska kontrolluppgifter och har för avsikt att analysera risken för skattefel i materialet. Som ett första steg i utvecklandet av en ny applikation för hantering av utländska kontrolluppgifter har ett maskinellt identifieringsstöd tagits fram. Från och med taxeringen 2010 kan Skatteverket identifiera 40–45 procent av inkommande utländska kontrolluppgifter automatiskt. Applikationen är inte färdigutvecklad och har bristande funktionalitet varför användningen i dag är begränsad. I kommande utvecklingssteg har man som mål att integrera de kontrolluppgifter som Skatteverket skickar till andra länder och att kunna förtrycka uppgifter i deklARATIONERNA.

RiR 2010:11	Enhetlig beskattning? (2010-05-20)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11:RRS1 (2010-08-11)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-03), bet.2009/10:SkU37
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat hur regeringen redovisat och motiverat avvikelser från principen om en enhetlig beskattning vid förändringar i skattesystemet.

Granskningen visade att principen om enhetlig beskattning föreföll ha minskat i betydelse, bland annat eftersom avvikelser från principen inte alltid kommenterades i redovisningen av skatteutgifter, men också för att regeringen

hade redovisat en alternativ norm – teorin om optimal beskattning. Denna norm, som innebär att skattesatser och regler differentieras mellan olika skattebetalare eller verksamheter i syfte att öka ekonomisk tillväxt och minska skatters negativa effekter på samhällsekonomin, står i motsatsförhållande till principen om enhetlig beskattning.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att i propositioner som innebär avvikelser från principen om enhetlig beskattning, tydligt redovisa om avvikelsen är att betrakta som en skatteutgift, samt motiven till avvikelsen.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 anför regeringen att det inom Finansdepartementet bedrivs arbete med att komplettera gällande praxis för redovisning av skatteutgifter med en analys av hur principen om enhetlighet förhåller sig till önskemålen om en samhällsekonomiskt effektiv beskattning. Regeringen kommer i det fortsatta arbetet med olika förslag på skatteområdet att ta fasta på Riksrevisionens önskemål om större transparens i redovisning av motiv med mera. Enligt regeringen kommer arbetet med att komplettera redovisningen av skatteutgifter att bidra till ökad tydlighet i avvägningen mellan var för sig angelägna önskemål samt kraven på skattepolitiken. I ett par fall där regeringen föreslagit ändrad beskattning har dock Riksrevisionens rekommendationer inte följts.

I propositionen om reformerad budgetlag (prop. 2010/11:40), som regeringen lämnade till riksdagen under hösten 2010, föreslås att det i 10 kap. 4 § skrivs in att regeringen varje år ska lämna en skatteutgiftsredovisning.

5.4 Justitiekontrollnämnden (JuU)

- *Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process* (RiR 2009:12)
- *Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott. Verkställighetsplanering och samverkan inför de intagnas frigivning* (RiR 2009:27)
- *Inställda huvudförhandlingar i brottmål* (RiR 2010:7)
- *Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare* (RiR 2010:10)

RiR 2009:12	<i>Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process</i> (2009-06-16)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS8 (2009-09-30)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-03-10), bet. 2009/10:JuU11
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat rättsväsendets hantering av unga lagöverträdare. Granskningen visade att polis, åklagare och domstol inte lever upp till lagens krav på skyndsamhet som gäller för hanteringen av unga lagöverträdare samt att myndigheterna i stor utsträckning överskrider tidsfristerna för när ett ärende ska vara handlagt. Granskningen visade också att fler ungdomsbrott borde kunna klaras upp om fler utredningsåtgärder vidtogs. Rapporten belyste var i processen flaskhalsarna och förbättringspotentialerna finns och vilka möjliga orsaker som finns till bristerna.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att i myndigheternas instruktioner eller regleringsbrev slå fast att särskild skyndsamhet gäller och se till att myndigheterna följer upp att detta mål uppfylls. Vidare rekommenderade Riksrevisionen att Socialstyrelsen ges i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för att förbättra kvaliteten i socialtjänstens yttranden samt förbättra samverkan mellan socialtjänsten och polis och åklagare.

Riksrevisionen rekommenderade dessutom regeringen att ge Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket tillsammans med tingsrätterna i uppdrag att gemensamt lämna förslag till åtgärder ur ett rättskedjerspektiv för att förbättra styrningen och uppföljningen när det gäller hanteringen av unga lagöverträdare inom respektive organisation och i ärendeflödet mellan organisationerna. Vidare rekommenderades myndigheterna att utveckla arbetssätt och rutiner för utredning och lagföring av unga lagöverträdare. Riksrevisionen rekommenderade även myndigheterna att säkra relevant kompetens för att hantera ungdomsärenden och effektivisera samverkan i ärendehandläggningen, särskilt mellan polis- och åklagarmyndigheterna men även med domstolarna och den kommunala socialtjänsten.

Efter granskningen

Regeringen har i budgetpropositionen för såväl 2010 som 2011 uttalat att den överväger vilka åtgärder som kan vara aktuella med anledning av Riksrevisionens granskning. Regeringen har givit Rikspolisstyrelsen i uppdrag att stödja polismyndigheterna i att hålla de lagstadgade tidsfrister som gäller

för ungdomsärenden. Vidare ska Åklagarmyndigheten redovisa i vilken utsträckning de lagstadgade fristerna för unga lagöverträdare har hållits. Både Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att korta handläggningstiderna för ungdomsärenden.

Rikspolisstyrelsen beslutade strax innan granskningen var klar att genomföra en nationell satsning på utredningar av ungdomsbrott. Syftet var dels att identifiera, analysera och därefter åtgärda orsakerna till att gällande regler inte följs, dels att åtgärda problem med ärendebalanser. En utvärdering av satsningen presenterades hösten 2010. Utvärderingen visade bland annat att det är stora skillnader i tidsåtgång, dels mellan olika typer av brott, dels mellan polismyndigheterna. Rikspolisstyrelsens slutsats av utvärderingen är att den nationella satsningen inte har haft ett så kraftigt genomslag i polismyndigheterna och att polisen som helhet inte heller lyckats förkorta handläggningstiderna.

Åklagarmyndigheten har tagit fram en nationell åtgärdsplan för att öka kvaliteten i handläggningen och en snabbare lagföring av ungdomar som begår brott. Under hösten 2010 beslutades också om en strategi för ungdomsärenden. En uppföljning av åtgärdsplanen visar att handläggningstiderna har minskats och att tidsfristen i ökad omfattning hållits.

RiR 2009:27	<i>Kriminalvårdens arbete med att förebygga återfall i brott</i> (2009-12-18)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS21 (2010-02-17)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2010-06-02), bet. 2009/10:JU21
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat Kriminalvårdens planering av de intagnas verkställighet samt samverkan mellan ansvariga myndigheter inför frigivningen.

Granskningen visade att Kriminalvården inte levde upp till de krav som ställs på verkställighetsplanering. Det fanns brister i kvaliteten, dokumentationen och uppföljningen av planeringen. Samverkan inför klienternas frigivning genomfördes på ett sådant sätt att klienter inte fick samma möjligheter till stöd i alla delar av landet.

Regeringen rekommenderades bland annat att föra in krav på samverkan i Kriminalvårdens och Arbetsförmedlingens instruktioner och verka för

att i lag tydliggöra kraven på kommuner och landsting att samverka med Kriminalvården.

Kriminalvården rekommenderas bland annat att förbättra uppföljningen av verkställighetsplaneringen, säkerställa personalens kompetensnivå och ge den bättre förutsättningar (till exempel utveckla IT-stödet). Myndighetens interna arbete med verkställighetsplanering borde samordnas bättre och extern samverkan borde förbättras.

Arbetsförmedlingen rekommenderades bland annat att följa upp samverkan med Kriminalvården för att skapa överblick och förbättra underlaget för styrning.

Efter granskningen

Enligt budgetpropositionen för 2011 överväger regeringen vilka åtgärder som kan vara aktuella. Enligt regleringsbrevet för 2011 ska Kriminalvården vidta åtgärder för att öka andelen intagna som blir föremål för frigivningsförberedelser. Arbetet ska bland annat ha sin utgångspunkt i Riksrevisionens granskning.

Med anledning av Riksrevisionens kritik har Kriminalvården förändrat sin återrapportering till regeringen om klienter med en verkställighetsplan. Under våren 2010 bildades en styrgrupp för att förbättra och utveckla verkställighetsplaneringen (både datasystem och innehåll), och en handlingsplan för 2010–2011 har tagits fram. Till grund för handlingsplanen har framför allt Riksrevisionens rekommendationer legat. Hösten 2010 ändrades föreskriften som bland annat reglerar planering av kriminalvårdspåföljd – den ska nu inte vara någon målbeskrivning utan man ska i stället utgå från de aktuella problemområdena och vidta konkreta åtgärder utifrån dessa. Utbildningsinsatser har genomförts i hela landet under hösten genom VSP-organisationen. I och med den nya fängelse- och häkteslagstiftningen ska handböcker tas fram.

Kriminalvården kartlägger för närvarande samarbetet mellan Kriminalvårdens huvudkontor och andra aktörer i syfte att förbättra styrningen. Flera åtgärder har vidtagits för att förbättra samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Kriminalvården.

Arbetsförmedlingen har ökat antalet heltidstjänster för kontaktpersoner på anstalt och Krami. Ett förslag till instruktion för arbetsförmedlarna kring hur det administrativa arbetet på anstalterna ska skötas tas fram under våren 2011.

RiR 2010:7	Inställda huvudförhandlingar i brottmål (2010-04-22)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11:RRS2 (2010-08-26)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-12-07), bet. 2010/11:JuU1
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat inställda huvudförhandlingar i brottmål. Granskningen inriktades mot effektiviteten i handläggning och beredning vid myndigheter och domstolar. I syftet ingick också att beräkna kostnader för att ytterligare belysa problemet med inställda huvudförhandlingar.

Granskningen visade att regeringen, domstolarna och övriga myndigheter brister bland annat när det gäller när ledning och samverkan. De centrala myndigheterna har inte i tillräcklig utsträckning lyft upp samverkansfrågorna till central nivå för att hitta former för strukturerad samverkan. Den gällande lagstiftningen sätter också en ram för i vilken utsträckning det finns möjligheter att döma i den tilltalades utevaro.

Regeringen rekommenderades dels att överväga behovet av skärpt lagstiftning för att öka möjligheterna att döma i den tilltalades utevaro, dels att följa upp lagändringar som genomförts i syfte att effektivisera brottmålsprocessen. Delgivning måste även prioriteras för att bidra till att minska problemet med inställda huvudförhandlingar.

Domstolsverket behöver säkerställa att problemet med inställda huvudförhandlingar tas upp i utbildningar för domstolens personal.

Rikspolisstyrelsen rekommenderades att samordna polisresurserna så att dessa i högre grad involveras i delgivningsarbetet. Systemstödet för delgivning behöver förbättras och integreras med polisens övriga register och verksamhetssystem för att säkerställa ett samordnat arbetssätt samt en systematisk och löpande uppföljning av delgivningsverksamheten.

Efter granskningen

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2011 att den överväger vilka åtgärder som kan vara aktuella med anledning av Riksrevisionens granskning. Regeringen redovisar att den har tagit initiativ till åtgärder som kan effektivisera brottmålsprocessen. Bland dessa åtgärder finns en förbättrad brottsutredningsverksamhet och mer ändamålsenliga rättegångsregler. För att höja kvaliteten och effektiviteten i brottmålsprocessen har regeringen också föreslagit ett förbättrat regelverk för delgivning.

En särskild utredare har fått i uppdrag att göra en översyn av brottmålsprocessen och föreslå åtgärder för att skapa ett mer ändamålsenligt brottmålsförfarande (dir. 2010:78). Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2012. Regeringen hänvisar också till aviserade åtgärder i propositionen till ny delgivningslag.

Rikspolisstyrelsen testar ett nytt systemstöd för delgivningsärenden inom polisen. Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården har inte vidtagit några specifika åtgärder med anledning av granskningen.

RiR 2010:10	<i>Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare</i> (2010-05-20)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11:RRS4 (2010-08-26)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-01-27), bet. 2010/11:JU1
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat polisens och åklagarnas hantering av mängdbrott. Granskningen av polis och åklagare var inriktad mot myndigheternas inre effektivitet, det vill säga styrning, processer och rutiner för mängdbrottshanteringen.

Granskningen visade att regeringen och de berörda myndigheterna inte hade gjort tillräckligt för att lösa problemen i mängdbrottshanteringen. Rutiner och arbetssätt var inte tillräckligt utvecklade och det fanns brister i samverkan mellan polis och åklagare. Granskningen visade vidare att varken regeringens eller Rikspolisstyrelsens styrning och uppföljning var tillräcklig för att mängdbrotten skulle hanteras effektivt.

Regeringen rekommenderades att säkerställa att myndigheternas arbete med mängdbrottsuppdraget får genomslag i verksamheten. Regeringen borde också överväga att förenkla utredningsförfarandet och undanröja hinder för en effektiv användning av civila utredare. Vidare rekommenderades regeringen att utreda förutsättningarna för att begränsa hanteringen av anmälningar som inte avser brott.

Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna rekommenderades bland annat att komplettera dagens mål med långsiktiga mål för polismyndigheterna utifrån ett rättskedjeperspektiv. Myndigheterna borde också säkerställa att arbetsmetodikerna från polisens nationella utredningskoncept används i hela polisorganisationen och utveckla samverkan med Åklagarmyndigheten.

Åklagarmyndigheten borde utveckla mängdbrottshanteringen och låta annan personal än åklagare förbereda lagföringsbeslut samt utveckla samverkan med polisen i syfte att säkra kvaliteten på förundersökningar och höja effektiviteten i rättsväsendet.

Efter granskningen

Regeringen har i budgetpropositionen för 2011 uttalat att den överväger vilka åtgärder som kan vara aktuella med anledning av Riksrevisionens granskning. Regeringen har givit Rikspolisstyrelsen i uppdrag att tillsammans med Åklagarmyndigheten och Domstolsverket redovisa gemensamma åtgärder för att säkerställa en effektiv samordning och handläggning av mängdbrott. De berörda myndigheterna ska också redovisa hur åtgärderna konkret har lett till förbättrade resultat inom mängdbrottshanteringen. Rikspolisstyrelsen har fått i uppdrag att redovisa det arbete som bedrivs för att höja kompetensnivån hos de polisiära förundersökningsledarna. Regeringen har också gett Åklagarmyndigheten i uppdrag att redovisa det arbete som sker inom myndigheten för att förbättra hanteringen av mängdbrott.

Polisen ska enligt sin planering för perioden 2011–2013 arbeta med regeringens uppdrag i syfte att hantera mängdbrottsärenden.

Åklagarmyndigheten avser enligt sin planering att fortsätta med att utveckla mängdbrottshanteringen. Bland annat ska nya riktlinjer och en metodhandbok tas fram.

5.5 Civilutskottet (CU)

- *En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller (RiR 2009:5)*
- *Energideklarationer – få råd för pengarna (RiR 2009:6)*
- *Tillsynen av överförmyndarna – uppföljningsgranskning (RiR 2009:31)*

RiR 2009:5	En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller (2009-05-20)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS2 (2009-09-01)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-21), bet. 2009/10:CU26
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-06-22)

Riksrevisionen har granskat om statens styrning vid planläggning och byggande av bostäder i bullerutsatta miljöer har gett förutsättningar för en effektiv och transparent plan- och byggprocess.

Granskningen visade att statens styrning inte tillgodoser grundläggande krav på transparens och förutsägbarhet i plan- och byggprocessen i fråga om buller. Det fanns flera orsaker till detta. Regeringen hade inte sett till att det finns samsyn inom staten om hur buller ska bedömas vid planering och byggande av bostäder. Boverkets, Naturvårdsverkets och Socialstyrelsens allmänna råd och byggregler var inte samordnade. I fråga om uppsikt och tillsyn kunde Riksrevisionen konstatera att Boverket inte hade fullgjort sin uppgift att följa upp hur statens samlade agerande hade påverkat transparensen och förutsägbarheten i plan- och byggprocessen samt att länsstyrelserna tillämpade riktvärden för trafikbuller olika och saknade samsyn för hur buller ska bedömas. Vidare kunde Riksrevisionen konstatera att regeringen har möjlighet att tydligt styra hur buller hanteras i plan- och byggprocessen genom en miljö kvalitetsnorm. Den gällande miljö kvalitetsnormen var emellertid, enligt Riksrevisionen, diffust formulerad och gav inte någon egentlig vägledning för hur buller ska bedömas.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att i överensstämmelse med plan- och bygglagens och miljöbalkens krav klargöra hur buller ska bedömas vid planläggning och byggande av bostäder. Dessutom borde regeringen uppmärksamma vikten av grundliga konsekvensanalyser för att motverka brister i transparens till följd av överlappande och motstridiga regelverk. Vidare borde regeringen precisera miljö kvalitetsnormen om omgivningsbuller samt säkerställa att det finns gemensamma definitioner i den statliga vägledningen för buller. Naturvårdsverket rekommenderades att säkerställa en systematisk uppföljning av de statliga vägledningarna och reglerna för buller. Boverket borde följa upp att tillämpningen av allmänna råd och andra regler för planering och byggande är transparent och förutsägbar. Länsstyrelserna borde samordna tillsynen för att få enhetliga kriterier för bedömningar av buller vid planering och byggande i bullerutsatta områden.

Efter granskningen

Regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2010 en rad åtgärder, bland annat ökad samordning mellan plan- och bygglagen och miljöbalken för att förenkla lagtillämpningen i plan- och byggprocessen samt en kompetenssatsning vid länsstyrelserna och Boverket. Vidare har regeringen tillfört dessa myndigheter extra medel för att få en effektivare tillämpning av plan- och bygglagen och för en ökad samverkan mellan myndigheter.

I budgetpropositionen för 2011 redovisade regeringen ytterligare åtgärder. Regeringen har i propositionen om svenska miljömål (prop. 2009/10:155) lämnat förslag om att tydliggöra begreppet buller och ändra delmålet om buller. I fråga om riktvärden anser regeringen att det inte finns anledning att omvandla riktvärden för buller till gränsvärden eller att föreslå en närmare precisering av den målsättning som miljö kvalitetsnormen för omgivningsbuller utgör. Regeringen har preciserat under vilka omständigheter som avvikelser från riktvärdena kan göras. Regeringen anger också att den noga följer utvecklingen av bullerstörningar och upprätthåller en dialog med berörda myndigheter i syfte att skapa tydlighet och transparens i styrningen.

På myndighetsnivå har regeringen förtydligat Naturvårdsverkets samordningsroll för buller. Tillsammans med de andra centrala myndigheterna har Naturvårdsverket påbörjat arbetet med samordningen av myndigheternas arbete. Naturvårdsverket har gått igenom samordningsfunktionen och tagit fram en strategi för arbetet. Under 2011 kommer Naturvårdsverket även att påbörja arbetet med nya allmänna råd för bedömning av externt industribuller.

Boverket har publicerat en handbok och allmänna råd om flygbuller. De allmänna råden tar upp lokalisering av nya bostäder i områden som berörs av flygbuller.

På Sveriges Kommuner och Landsting pågår ett arbete för att få fram ett gemensamt synsätt på buller vid planläggning och byggande av bostäder, vilket ska vara avslutat 2012.

RiR 2009:6	<i>Energideklarationer – få råd för pengarna</i> (2009-05-07)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS3 (2009-09-01)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-03-24), bet. 2009/10:CU9
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-05-21)

Riksrevisionen har granskat systemet med energideklarationer. Granskningen omfattade Boverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) och Statens energimyndighet. Även Näringsdepartementet och Miljödepartementet berördes.

Granskningen visade att fastighetsägarnas nytta av deklARATIONERNA i förhållande till priset kunde ifrågasättas. Många deklARATIONER innehöll till exempel inte förslag på energisparåtgärder, trots intentionerna. Det fanns också indikationer på att det svenska systemet inte säkerställde deklARATIONERNAS kvalitet. Genomförandet av EU-direktivet hade försenats varför bland annat otydligheter i det svenska regelverket inte hade åtgärdats. Det var också svårt att följa upp om deklARATIONERNA bidrog till att uppfylla övergripande mål eftersom dessa inte brutits ned till uppföljningsbara delmål.

Regeringen hade inte gett någon myndighet helhetsansvar för systemet med energideklARATIONER. Övergripande problem kan därmed falla mellan stolarna. Det fanns också brister i uppföljningen av deklARATIONERNAS innehåll och systemets funktionssätt.

Regeringen rekommenderades att genomföra EU-direktiv i tid och förbättra regelverket. Regeringen borde också formulera uppföljningsbara delmål för deklARATIONERNA och förtydliga ansvarsfördelningen på området, bland annat genom att peka ut en centralt ansvarig myndighet. Dessutom borde regeringen säkerställa deklARATIONERNAS kvalitet, experternas oberoende och en regelbunden uppföljning av deklARATIONERNAS effekter.

Boverket borde förtydliga myndighetens föreskrifter och allmänna råd för besiktning och åtgärdsförslag samt se till att registret för energideklARATIONER kan användas som underlag för uppföljning och utvärdering.

Efter granskningen

Med anledning av granskningsrapporten vidtog Boverket flera förbättringsåtgärder av energideklARATIONERNA. Till exempel måste energiexperten numera ange orsaken till att besiktning inte har gjorts. Myndigheten utarbetade också en ny text till sammanfattningen av energideklARATIONERNA. Åtgärdsförslagen har ökat efter dessa

förbättringsåtgärder. För att möjliggöra en bättre uppföljning av åtgärdsförslagen infördes en mer detaljerad kategorisering i energideklarationsregistret.

Regeringen framhöll i budgetpropositionen för 2010 att det var angeläget att förenkla reglerna och hänvisade till att Boverket 2009 haft i uppdrag att bland annat analysera hur väl regelverket fungerar. Enligt regeringen har Boverket huvuddelen av ansvaret för genomförandet av systemet med energideklarationer. Regeringen avsåg att ytterligare analysera berörda myndigheters roller. I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att systemet med energideklarationer behöver utvecklas för att bättre tjäna sitt syfte.

Ett reviderat EU-direktiv om byggnaders energiprestanda har trätt i kraft, och de delar som avser energideklarationer ska vara genomförda av medlemsstaterna senast i juli 2012. Direktivet ställer bland annat krav på systematiska kontroller av deklarationernas kvalitet.

Boverket har på regeringens uppdrag följt upp energideklarationssystemet 2009 och 2010. I den senare åiterrapporteringen anger Boverket att det finns indikationer på att en viss andel av energideklarationerna inte håller önskvärd kvalitet samt att vare sig deklarationernas kvalitet eller systemet som ska garantera experternas kompetens ännu har utvärderats på ett systematiskt sätt. Boverket och Swedac avser därför att göra en undersökning av energideklarationernas kvalitet, med beaktande av det omarbetade direktivets krav på systematiska kontroller av deklarationernas kvalitet. Rapporten behandlar också frågor om förtydliganden i regelverket samt tillsyn. Boverkets åiterrapportering bereds för närvarande inom Regeringskansliet, och avsikten är att lämna en proposition senast i mars 2012. Beredningen avser hela systemet med energideklarationerna.

RiR 2009:31	<i>Tillsynen av överförmyndarna –uppföljningsgranskning (2009-12-17)</i>
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS23 (2010-02-17)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2010-05-19), bet. 2009/10:CU27
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndarna. Granskningen var en uppföljning av i vilken mån beslutade regeländringar hade omsatts i tillsynen samt bidragit till att lösa problem som

uppmärksammats i Riksrevisionens granskning Länsstyrelsens tillsyn av överförmyndare (RiR 2006:5). Den senare granskningen visade på omfattande brister i länsstyrelsernas tillsyn och även i överförmyndarnas verksamhet.

Granskningen visade att de problem som uppmärksammats i 2006 års granskning till stor del kvarstod, trots att länsstyrelsernas tid för tillsyn liksom antalet inspektioner och antalet granskade akter vid varje inspektion hade ökat. Dokumentation och återkoppling av tillsynens resultat samt bevakning av rättsfall hade också förbättrats. Fortfarande var dock förekomsten av anmärkningar i granskade akter liksom skillnaderna mellan länen omfattande. Granskningen visade även på allt fler och allt svårare fall i överförmyndarnas verksamhet samt omdiskuterade lösningar – främst så kallade förvaltarenheter – för att hantera detta.

Regeringen rekommenderades att följa upp verksamheten bättre och utnyttja olika möjligheter att stärka en professionell och mer samordnad tillsyn. Länsstyrelserna borde också initiera gemensamma bedömningsgrunder för aktgranskningen för att säkra huvudmännens rättssäkerhet och likabehandling. På längre sikt borde regeringen initiera en översyn av ändamålsenligheten i överförmyndarfunktionen. Denna översyn borde inriktas på expansionen av allt svårare ärenden samt rekryteringen av ställföreträdare och uppgiftsfördelningen mellan tingsrätter och överförmyndare.

Efter granskningen

Regeringen har aviserat en proposition under våren 2011 med åtgärder för att samordna och stärka tillsynen av överförmyndarna. I budgetpropositionen för 2011 angav regeringen att den sedan föregående granskning tagit flera initiativ för att stärka länsstyrelsernas tillsyn samt att granskningsrapporten bereds inom Regeringskansliet.

5.6 Utrikesutskottet (UU)

- *Swedfund International AB och samhällsuppdraget (RiR 2009:4)*
- *Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning (RiR 2009:15)*

RiR 2009:4	<i>Swedfund International AB och samhällsuppdraget</i> (2009-05-27)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS1 (2009-09-01)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-11-26), bet. 2009/10:UU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat Swedfund International AB (Swedfund) och dess samhällsuppdrag samt regeringens styrning av bolaget.

Granskningen visade att regeringen i hög utsträckning hade styrt Swedfund i linje med riksdagens beslut om politiken för global utveckling. Det fanns dock behov av att tydliggöra vissa formuleringar i bolagsordningen och ägardirektivet, då dessa kunde tolkas på olika sätt. Granskningen visade också att utvecklingsmålet fått stå tillbaka för lönsamhetsmålet. Swedfund hade dock utvecklat sin investeringsprocess och sitt uppföljningsarbete för att kunna kontrollera hur utvecklingsmålet uppfylldes.

Swedfunds engagemang i riskkapitalfonder hade ökat under senare år. Bolaget hade dock begränsad insyn i investeringarna via riskkapitalfonder. Riksrevisionen bedömde vidare att det var mindre lämpligt att ett statligt ägt bolag var delägare i fonder med säte i så kallade tax havens. Swedfund hade under åren fått kapitaltillskott utan att ägaren analyserat bolagets kapitalbehov. Höga administrations- och förvaltningskostnader visade på ett behov av genomlysning av bolagets interna kostnader. Kapitalpolicyn innehöll vaga och motstridiga formuleringar. Gällande förvaltnings- och upplåningsavtal hade inte omförhandlats på över tio år, trots förändrade förutsättningar.

Regeringen rekommenderades att förtydliga bolagsordningen och ägardirektiven och se över kravet på bolagets marknadskompletterande roll. Vidare borde regeringen utvärdera Swedfunds kapitalbehov och anpassa avkastningsmålet till rådande förutsättningar samt utarbeta riktlinjer för statliga verksamheters engagemang i så kallade tax havens.

Swedfund borde, i linje med ägardirektiven, förbättra uppföljningen och precisera investeringarnas utvecklingseffekter samt överväga i vilken utsträckning Swedfund ska verka genom riskkapitalfonder. Swedfund borde också se över kostnaderna för aktie- och låneportföljen och göra en översyn av bolagets kapitalförvaltning.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 redovisade regeringen att man de senaste åren utvecklat Swedfunds styrdokument för att förtydliga inriktningen på

och uppföljningen av investeringarnas utvecklingseffekter. Regeringen avsåg att se över bolagsordningen och ägarriktlinjerna och hade också inlett en prövning av Swedfunds långsiktiga kapitalbehov. En översyn av Swedfunds verksamhet vad gäller fondinvesteringar i så kallade tax havens inleddes och ett reviderat ägardirektiv lämnades där bolaget uppmanades att avstå från vidare fondinvesteringar tills frågan var färdigutredd. Regeringen skulle vidare noggrant följa Swedfunds arbete med att hantera Riksrevisionens rekommendationer.

Vid bolagsstämman 2010 beslutade ägaren om förtydliganden i bolagsordningen och ägardirektivet. Flera av ändringarna överensstämmer med det som framfördes i Riksrevisionens rapport. Swedfunds styrelse har också beslutat om en översyn av kapitalförvaltningen efter Riksrevisionens granskning.

Swedfund har enligt uppgift arbetat mycket med hållbarhetsredovisningen efter Riksrevisionens granskning. En årlig rapportering av fondinvesteringarna görs där de parametrar som går att följa upp kontrolleras. Bolaget har även infört en peer review-grupp med externa ledamöter som betygssätter utvecklingseffekter för varje investeringsförslag.

Även i budgetpropositionen för 2011 refererar regeringen till Riksrevisionens granskning. Regeringen skriver bland annat att Swedfund har fått i uppdrag att bidra till hela politiken för global utveckling, det vill säga en ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbar utveckling. Vidare ska bolaget utveckla sina förutsättningar att bedöma om man är marknadskompletterande. När det gällde avkastningsmålet bedömde regeringen att gällande mål skulle kvarstå och att kapitalbehovet regelbundet skulle ses över.

RiR 2009:15	<i>Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning (2009-10-23)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS12 (2009-12-02)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2011-01-20), bet. 2010/11:UU5
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat i vilken utsträckning Sidas hantering av stöd till kapacitetsutveckling ger förutsättningar för att stärka mottagarlandets statsförvaltning. Granskningen behandlade också vilka förutsättningar som regeringen gett i sin styrning. Granskningen omfattade stödet till elva länder.

Granskningen visade att det inte var möjligt att avgöra om Sidas stöd till kapacitetsutveckling av statsförvaltningen i dessa länder är relevant. Sida hade kunskap om stöd till kapacitetsutveckling, men kunskapen omsattes ofta inte i praktiken. Det var inte tydliggjort huruvida stödet byggde på ägarskap och efterfrågan i mottagarländerna. Granskningen visade också att det fanns en målkonflikt mellan å ena sidan den princip i Parisdeklarationen som anger att stödet ska baseras på efterfrågan och, å andra sidan, Sidas användande av svenska myndigheter i biståndsarbetet.

Regeringen rekommenderades att utveckla riktlinjerna för samarbetsstrategier som avser stöd till kapacitetsutveckling i mottagarländernas statsförvaltning. Kraven på vilka bedömningar som ska göras för användandet av mottagarlandets system för offentlig finansiell styrning behöver också bli mer konsistenta. Regeringen borde också omgående besluta om samarbetsstrategier för de länder där aktuella sådana saknas. Vidare borde regeringen utveckla sin styrning av Sida i förhållande till Parisdeklarationen samt initiera en oberoende erfarenhetsredovisning av biståndet genom svenska myndigheter, med fokus på vilka hinder detta medför i arbetet med att uppfylla Parisdeklarationens mål.

Sida rekommenderades att förbättra underlagen inför beslut om stöd och förenkla hierarkin av styrdokument. Sida borde också fastställa tydliga regler för överföring av insatsansvar vid byte av handläggare.

Efter granskningen

Regeringen antog i juni 2010 nya riktlinjer för samarbetsstrategier för det bilaterala utvecklingssamarbetet. I de nya riktlinjerna har regeringen förtydligat hur Sida ska arbeta för att stödet till kapacitetsutveckling ska bli framgångsrikt. Regeringen har vidare beslutat om en ny samarbetsstrategi för Rwanda för perioden 2010–2013. Samarbetsstrategierna för Burkina Faso och Mali med ursprunglig giltighet 2004–2006, har dock på nytt förlängts, denna gång till mars 2011. Regeringen har också uppmanat Sida att, som en del i arbetet med att utveckla sin insatshantering, beakta Riksrevisionens rekommendationer. Flera utvärderingar som berör principerna i Parisdeklarationen, och därmed målkonflikten, har genomförts eller är på gång att genomföras.

Sida har renodlat sina styrdokument och tydliggjort vilka minimikriterier som ska gälla vid bedömning av stöd till kapacitetsutveckling. Sida ska också införa en ny manual för insatshantering under 2011. Då kommer kraven på beslutsunderlagen att förbättras på flera punkter, utifrån Riksrevisionens kritik.

5.7 Försvarsutskottet (FöU)

- *Skyddet för farligt gods* (RiR 2008:29)
- *Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen* (RiR 2009:11)

RiR 2008:29	<i>Skyddet för farligt gods</i> (2008-12-12)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS22 (2009-02-18)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2010-06-15), bet. 2009/10:FöU9
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om regeringen och ansvariga myndigheter sett till att transporter av farligt gods har ett godtagbart skydd mot antagonistiska hot, särskilt mot knutpunkter vid transporter med luftfart, sjöfart samt väg- och järnvägstrafik. De myndigheter som granskades var Rikspolisstyrelsen, Räddningsverket, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen.

Granskningen visade att regeringen och de ansvariga myndigheterna inte har sett till att transporter av farligt gods har ett i alla delar godtagbart skydd mot antagonistiska hot. Exempelvis var skyddsåtgärderna olika beroende på var det farliga godset hanterades. Vidare var ansvaret uppdelat på flera myndigheter med delvis otydliga gränser och med outvecklad samverkan. Den sektorsövergripande skyddslagstiftningen gav dessutom ett svagt stöd för skyddet av transporter med farligt gods.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att analysera hur bristerna för främst landtransporter kan avhjälpas, att tydliggöra Rikspolisstyrelsens uppgifter, att utreda hur internationella regler om farligt gods ska beaktas, att samla ansvaret för tillsyn av skyddet för farligt gods på Transportstyrelsen och att göra en översyn av skyddslagstiftningen liksom av behovet av registerkontroll. Rekommendationer lämnades dessutom till Rikspolisstyrelsen, Transportstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Efter granskningen

Regeringen har remitterat Riksrevisionens granskningsrapport till flera myndigheter. I budgetpropositionen för 2011 framgår att regeringen, bland annat med beaktande av vad som framhållits i rapporten, avser analysera och se över hur skyddet av farligt gods tillgodoses enligt nuvarande regelverk. Vidare avser regeringen att föreslå förbättringar och förtydliganden som ska stärka skyddet, till exempel när det gäller ansvarsfördelning, samordning och samverkansformer mellan myndigheterna inom området. Beredningen av dessa frågor pågår inom Regeringskansliet i samråd med de berörda myndigheterna.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har med utgångspunkt i Riksrevisionens rekommendation till myndigheten lämnat en rapport som behandlar olika typer av antagonistiska hot mot transporter av farligt gods. MSB konstaterar bland annat att förmågan i dagsläget är bristfällig. I rapporten lämnas ett antal förslag till de myndigheter som på olika sätt ansvarar för området transporter av farligt gods.

Rikspolisstyrelsen har beslutat om en föreskrift som avser förordnade av sjöfarts- och hamnskyddskontrollanter, vilket ligger i linje med Riksrevisionens rekommendation till myndigheten.

RiR 2009:11	Försvarsmaktens personalförsörjning (2009-06-24)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS7 (2009-09-30)
Riksdagen	Redogörelsen lades till handlingarna (2010-05-19), bet. 2009/10:FöU8
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat Försvarsmaktens personalförsörjning och om den anpassats till myndighetens uppgifter. Granskningen var inriktad på resurseffektiviteten i de processer som påverkar personalutnyttjandet av yrkesofficerare.

Granskningen visade att Försvarsmaktens personal inte svarade mot myndighetens behov. Det fanns obalanser i myndighetens ålders- och befälsstruktur, och personal som behövs för att på lång sikt säkerställa produktionen och upprätthållandet av operativ förmåga saknades. Brister i personalförsörjningen hade haft negativ inverkan på myndighetens effektivitet och innebar en risk för den operativa förmågan.

Regeringen rekommenderades att i styrningen av Försvarsmakten säkerställa balansen i uppgifter och kompetenser på kort och lång sikt samt skapa förutsättningar för myndighetens uppbyggnad, vidmakthållande och utveckling av förmåga. Regeringen borde också ta ställning till hur förutsättningarna för myndighetens personalförsörjning kan förbättras.

Försvarsmakten rekommenderades att vidta åtgärder för att effektivisera personalutnyttjandet. Karriärvägar borde ses över och åtgärder vidtas för att väsentligt öka andelen personal som är skyldig att delta i utlandsinsatser. Arbetet med att attrahera och behålla viktig personal borde prioriteras, och omfattningen av i vilken grad som karriärväxling ska lösa behovet av personalavveckling borde klargöras. Försvarsmakten rekommenderades även

att följa upp tillämpningen av sin styrmodell och tydliggöra myndighetens mått för personell kvalitet. Åtgärder borde även vidtas för att effektivare kombinera förbandsproduktion med genomförande av insatser. Organisationen borde anpassas efter resurserna för att nå bättre balans mellan personalramar och tillgänglig personal.

Efter granskningen

I budgetpropositionerna för 2010 och 2011 konstaterade regeringen att flera av de problem som togs upp i granskningen ses över i samband med övergången till ett nytt personalförsörjningssystem inom Försvarmakten. Regeringen avsåg att följa frågan och se till att Riksrevisionens slutsatser beaktades framöver. I Försvarmaktens regleringsbrev för 2010 gav regeringen myndigheten i uppdrag att arbeta med flera av de frågor som ingick i granskningen.

Försvarmakten har angett att målsättningen är att förbättra sig på samtliga punkter i granskningen med förhoppningen att få regeringens stöd inom de områden som myndigheten inte själv kan påverka. Principiella åtgärder har vidtagits för att effektivisera Försvarmaktens personalförsörjning, bland annat har ett tvåbefälssystem införts och åtgärder vidtagits för att öka andelen personal som är skyldig att delta i utlandsinsatser.

5.8 Socialförsäkringsutskottet (SfU)

- *Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?* (RiR 2008:16)
- *Svenska trygghetssystem utomlands – Försäkringskassans och CSN:s utbetalningar och fordringshantering* (RiR 2008:31)
- *Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete* (RiR 2009:1)
- *Försäkringskassans inköp av IT-lösningar* (RiR 2009:2)
- *Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?* (RiR 2009:7)
- *En förändrad sjukskrivningsprocess* (RiR 2009:9)

RiR 2008:16	Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris? (2008-09-11)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS9 (2008-11-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-03-25), bet. 2008/09:SfU9
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-01-19)

Riksrevisionen har granskat om nedsättning av socialavgifter är en kostnadseffektiv åtgärd och om åtgärden leder till högre sysselsättning. Granskningen omfattade den regionalt riktade nedsättningen, den som riktar sig till ungdomar och den nedsättning som tidigare riktade sig till småföretag.

Granskningen visade att den regionala nedsättningen inte hade gett några regionala sysselsättningseffekter och inte heller nämnvärt påverkat företagandet. Nedsättningen för småföretag hade också begränsade sysselsättningseffekter. Kostnaden per arbetstillfälle blev extremt hög. Nedsättningen för ungdomar hade begränsade sysselsättningseffekter och höga dödviktseffekter. Beräkningarna hade dock inte samma empiriska underlag som för övriga studerade nedsättningar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att föreslå riksdagen att den regionala nedsättningen av socialavgifter skulle avvecklas. Vidare rekommenderades regeringen att skyndsamt utvärdera nedsättningen av socialavgifter för ungdomar.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 bedömde regeringen att nedsättningen av socialavgifter för ungdomar inte varit i kraft tillräckligt lång tid för att kunna utvärderas på ett meningsfullt sätt. I budgetpropositionen för 2011 noterar regeringen att det har initierats externa utvärderingar av ungdomsnedsättningen och avser att följa resultaten av detta arbete. Regeringen har inte tagit ställning till om den därutöver ska initiera en utvärdering.

När det gäller regional nedsättning av socialavgifter gav regeringen Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser i uppdrag att följa upp stödformen med anledning av Riksrevisionens rapport, då regeringen ansåg att granskningen behövde kompletteras med andra faktorer. Uppdraget redovisades i december 2010.

Vad gäller den regionala nedsättningen är regeringens sammanfattande bedömning densamma som när den nuvarande nedsättningen infördes, det vill säga att stödformen är viktig för företagen, bland annat på grund av att dess generella karaktär innebär att de kan förutse och kalkylera med nedsättningen, att den administrativa hanteringen är relativt snabb och enkel och att den inte är direkt styrande över företagens beteende. Det finns dock anledning att söka bättre metoder för att utvärdera stödformen.

RiR 2008:31	<i>Svenska trygghetssystem utomlands</i> (2008-12-13)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS23 (2009-03-18)
Riksdagen	Bifall till framställningen (2009-05-13), bet. 2008/09:SfU11
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om Försäkringskassans och Centrala studiestödsnämndens (CSN) utbetalningar och hantering av fordringar fungerar för utlandsbosatta. Regeringens insatser inom området har också granskats.

Granskningen visade att regeringen inte i tillräcklig grad uppmärksammat CSN:s och Försäkringskassans fordringshantering när det gäller utlandsboende. Granskningen visade också att det fanns brister i Försäkringskassans statistik om antalet utlandsbosatta med ersättning från socialförsäkringen. Försäkringskassans utbetalningar till utlandsbosatta hade ofta försenats, och myndigheten hade inte gjort tillräckligt för att driva in fordringar utomlands. CSN borde ha gjort mer för att förhindra felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier.

Regeringen rekommenderades att styra och följa upp myndigheternas fordringsverksamhet i utlandet samt att överväga förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering, till exempel ge CSN möjlighet att återkräva ett lån om det inte återbetalas korrekt.

Försäkringskassan rekommenderades att i ökad utsträckning driva in fordringar och säkerställa att inga förseningar förekom vid utbetalningar utomlands. Försäkringskassan borde också säkerställa förekomsten av kvalitetssäkrad statistik om antalet utlandsbosatta som får ersättning eller bidrag från myndigheten.

CSN rekommenderades att genomföra förändringar i syfte att minska risken för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier.

Efter granskningen

Mot bakgrund av Riksrevisionens rapport gav riksdagen regeringen till känna att regeringen måste utveckla sin styrning och uppföljning av Försäkringskassans och CSN:s utbetalnings- och fordringsverksamhet utomlands. Regeringen skulle också se över de regelverk som styr myndigheternas fordringshantering utomlands för att effektivisera verksamheten och göra den mer rättssäker.

Försäkringskassan har, på regeringens uppdrag, redovisat vilka åtgärder som har vidtagits utifrån rapporten. En ny version av vägledningen för fordringshantering har tagits fram. Försäkringskassan har även tagit fram ett stöd för en aktivare fordringshantering. Myndigheten har också startat ett projekt med syfte är att säkerställa Försäkringskassans utbetalningar och skapa en säkrare driftsmiljö. Försäkringskassan arbetar också vidare för att på några års sikt kunna presentera en utförligare och mer tillförlitlig statistik.

En särskild utredare har tillsatts i syfte att se över systemet med studiemedel för studier utomlands (dir. 2009:124 och dir. 2010:59). I uppdraget ingår även att föreslå förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering, för att effektivisera återbetalningen, främst vad avser låntagare bosatta utomlands, och att säkerställa att studielån återbetalas i så hög utsträckning som möjligt. Ett delbetänkande har lämnats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Genom en lagändring har CSN nu möjlighet att säga upp studielån till omedelbar betalning om låntagare trots påminnelser och krav inte har betalat årsbeloppet eller avgifterna.

Regeringen har ålagt Försäkringskassan att särskilt redovisa hur Försäkringskassan säkerställer korrekta utlandsbetalningar och följa upp och utvärdera hur Försäkringskassans fordringsverksamhet utvecklas med avseende på resultat och kostnadseffektivitet. Uppföljningen omfattar även fordringar på i utlandet bosatta personer. Försäkringskassan arbetar också vidare för att på några års sikt kunna presentera en utförligare och mer tillförlitlig statistik. Det kommer exempelvis att bli möjligt att redovisa utbetalningar av familjeförmåner inom EU.

RiR 2009:1	<i>Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete</i> (2009-02-20)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-03-18)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2010/11:1)

Riksrevisionen har granskat om Försäkringskassan prövar sjukskrivnas arbetsförmåga mot annat arbete. Granskningen gällde den så kallade stegmodellen som fanns före juli 2008. Under 2008 gjordes regeländringar genom införandet av den så kallade rehabiliteringskedjan.

Granskningen visade att Försäkringskassan i vart fjärde fall inte bedömer sjukskrivnas arbetsförmåga mot annat arbete och att det tar lång tid innan bedömningen görs. Oftast bedömde inte heller den behandlande läkaren om den sjukskrivne kunde klara annat arbete. Granskningen visade också att det fanns oförklarade skillnader i sannolikheten för att en bedömning av arbetsförmåga mot annat arbete görs, vad bedömningen resulterar i och efter hur lång tid den görs.

Riksrevisionen rekommenderade Försäkringskassan att säkerställa att bedömningen av sjukskrivnas arbetsförmåga i annat arbete genomförs. Försäkringskassan borde vidare analysera de skillnader i bedömning av arbetsförmåga som Riksrevisionen fann i granskningen. Regeringen rekommenderades att följa upp rehabiliteringskedjan noga i fråga om bedömningar av arbetsförmåga. Regeringen borde även se över möjligheten att skilja läkarnas uppgift att bedöma arbetsförmåga mot annat arbete från uppgiften att behandla sjukdom.

Efter granskningen

Regeringen har med anledning av Riksrevisionens rapport uppdragit åt Inspektionen för socialförsäkringen att granska om Försäkringskassan gör bedömningarna av arbetsförmåga vid de fasta tidsgränserna på ett likformigt, rättssäkert och effektivt sätt. Regeringen ser även över bedömningarna av arbetsförmåga inom ramen för den parlamentariska utredning som har till uppdrag att se över hela socialförsäkringen. Vidare har regeringen gett Försäkringskassan i uppdrag att redovisa hur myndigheten arbetar med att säkerställa en likformig tillämpning och att utfallet av handläggningen hos Försäkringskassan inte är beroende av var den försäkrade bor eller var ärendet har handlagts.

Försäkringskassan har följt upp om bedömningarna av arbetsförmåga görs i tid. Myndigheten har även analyserat likformigheten i bedömningarna i rehabiliteringskedjan. Försäkringskassan kommer under 2011 att redovisa för regeringen skälen till varför bedömningarna inte görs i tid. Myndigheten kommer även under 2011 att analysera regionala skillnader i tillämpningen av rehabiliteringskedjan. Försäkringskassan arbetar med att säkerställa att bedömningarna genomförs inom de fasta tidsgränserna, genom att exempelvis förtydliga processbeskrivningen för handläggningen av sjukpenning.

RiR 2009:2	Försäkringskassans inköp av IT-lösningar (2009-03-23)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2009-05-06)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat om Försäkringskassans process för anskaffning av fyra IT-lösningar har genomförts enligt gällande rätt och med en hög kvalitet.

Granskningen visade att Försäkringskassans inköp av IT-lösningar i flera avseenden skett på ett sådant sätt att bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling (LOU) inte var uppfyllda. Bristerna avsåg främst låg kvalitet på Försäkringskassans förfrågningsunderlag till leverantörerna, otillräckliga upphandlingsrapporter samt för korta tidsfrister. Granskningen visade vidare att avrop på ramavtal hade genomförts när det hade varit lämpligare att genomföra en regelrätt upphandling samt att villkoren i avropsavtal hade ändrats jämfört med ramavtal.

Riksrevisionen rekommenderade Försäkringskassan att säkerställa att tillräcklig tid läggs på förberedelsearbetet vid inköp av komplexa IT-lösningar.

Efter granskningen

Regeringen har behandlat bristerna inom ramen för den årliga mål- och resultatdialogen med myndigheten.

Försäkringskassan har genomfört ett antal åtgärder med anledning av granskningen. Några exempel är att inköpsprocessen har reviderats och gjorts tillgänglig på Försäkringskassans intranät. Processen har presenterats för lednings- och stabsfunktioner. Extra medel har tillförts inköpsenheten för rekrytering av personal, och utbildningsinsatser har genomförts för att höja enhetens kompetens. En ny rutin för avtalshantering har också

införts. Försäkringskassan har även gjort en översyn av olika verktyg för stöd inom inköpsprocessens olika delar och en avtalsdatabas ska vara klar första kvartalet 2010. En revidering av avrops- och direktupphandlingsprocesserna har också gjorts. Därutöver har inköpsenheten tagit över viss avropshantering från IT-avdelningen. Rutiner har tagits fram för kontinuerlig uppföljning av avrop och avtal men än återstår att automatisera rutinen.

RiR 2009:7	<i>Beslut om sjukpenning – har Försäkringskassan tillräckliga underlag?</i> (2009-05-18)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS4 (2009-09-01)
Riksdagen	Bifall till framställningen (2009-12-02), bet. 2009/10:SfU7
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat dels vilka underlag som Försäkringskassan har inför beslut om sjukpenning och vilken kvalitet de håller, dels om faktorer som enligt regelverket inte ska påverka besluten ändå gör det.

Granskningen visade att Försäkringskassan vid beslut om sjukpenning ofta saknar underlag av tillräcklig kvalitet, vilket ger sämre förutsättningar för korrekta och rättssäkra sjukpenningbeslut. I 73 procent av de granskade ärendena var en eller flera av de sju obligatoriska uppgifterna i de medicinska underlagen otillräckliga. Bristfälliga medicinska underlag kompletteras dessutom ytterst sällan. Granskningen visade också att övriga beslutsunderlag ofta saknades och upprättades mycket sent i de fall de finns. I granskningen framkom även att det finns vissa skillnader i beslut, beslutsunderlag och handläggningstid mellan olika grupper.

Riksrevisionen rekommenderade Försäkringskassan bland annat att säkerställa att det finns underlag av tillräcklig kvalitet i ett tidigt skede vid varje beslut om sjukpenning. Dessutom bör Försäkringskassan systematiskt analysera skillnader mellan olika grupper vad gäller beslut, beslutsunderlag och handläggningstider samt i förekommande fall även studera orsaken till skillnaderna. Försäkringskassan rekommenderades också att oftare använda sig av ett särskilt läkarutlåtande i syfte att få en bedömning av en annan läkare som dessutom har försäkringsmedicinsk kompetens, ändra blanketten för det medicinska underlaget i syfte att få en beskrivning av arbetsförmågan av läkaren respektive säkerställa dokumentationen vid konsultation med de försäkringsmedicinska rådgivarna.

Efter granskningen

Riksdagen ansåg att granskningen visade på många brister och av särskilt allvarlig art. Riksdagen gav därför regeringen till känna att initiativ till en översyn av Försäkringskassans beslutsunderlag för sjukpenning borde tas.

Försäkringskassan respektive Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag redovisat vilka åtgärder som har vidtagits i syfte att höja kvaliteten i de medicinska underlagen. Försäkringskassan kommer även fortsättningsvis att arbeta med frågan liksom Socialstyrelsen inom ramen för sin verksamhet. Inspektionen för socialförsäkringen ska dessutom granska Försäkringskassans hantering av de underlag som ligger till grund för beslut om sjukpenning samt föreslå förbättringar. Uppdraget ska redovisas i maj 2011. Vidare har Regeringskansliet och Sveriges Kommuner och Landsting, inom ramen för den så kallade sjukskrivningsmiljarden, kommit överens om fortsatta insatser under 2010 och 2011 för en kvalitetssäker och effektiv sjukskrivningsprocess i syfte att bland annat höja kvaliteten på de medicinska underlagen.

Beträffande rekommendationen om att systematiskt analysera om det förekommer obefogade skillnader mellan olika grupper har Försäkringskassan gjort vissa analyser i sin uppföljning av rehabiliteringskedjan. Myndigheten har också förtydligat kravet på dokumentation vid yttrande av försäkringsmedicinsk rådgivare. Däremot har användningen av ett särskilt läkarutlåtande inte ökat trots att detta är Försäkringskassans ambition. Någon ändring av blanketten för det medicinska underlaget i enlighet med Riksrevisionens rekommendation planeras inte.

RiR 2010:9	<i>En förändrad sjukskrivningsprocess</i> (2010-05-04)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11:RRS3 (2010-08-26)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-12-20), bet. 2010/11:SfU1
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat det förändrade regelverket inom sjukförsäkringen, det vill säga införandet av den så kallade rehabiliteringskedjan och ettårsgränsen samt ändrade regler för sjukersättningen.

Granskningen visade att regeringen inte gav Försäkringskassan tillräckliga förutsättningar att införa rehabiliteringskedjan på ett bra sätt, vilket gav negativa konsekvenser för tillämpningen av regelverket under de första månaderna efter införandet. Granskningen visade också att Försäkringskassan

inte klarade att hålla rehabiliteringskedjans tidsgränser och att myndighetens IT-stöd var otillräckligt för de beräkningar som behövde göras till följd av regeländringarna. Sjukskrivningsprocessen hade dock blivit mer aktiv och insatser gjordes tidigare i sjukfallen än före regeländringarna.

Regeringen rekommenderades att vid större förändringar i regelverket se till att den genomförande myndigheten ges tid att efter riksdagens beslut på ett samlat sätt genomföra förberedelsearbetet. Regeringen borde också definiera begrepp av central betydelse för handläggningen så tydligt som möjligt. Försäkringskassan rekommenderades att fortsätta arbetet med att uppfylla tidsgränserna i rehabiliteringskedjan samt att förtydliga och skapa en enhetlig tillämpning av begreppen i regelverket. Försäkringskassan behövde också utveckla IT-stödet för de beräkningar som krävs enligt det nya regelverket.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 delade regeringen Riksrevisionens uppfattning när det gällde behovet av tid för att genomföra förberedelsearbetet, men pekade samtidigt på att övergångsbestämmelser underlättade Försäkringskassans genomförande av de nya bestämmelserna. Vad gäller definition av nya begrepp ansåg regeringen att det är viktigt att dessa definieras så tydligt som möjligt, men betonade att det är väsentligt att det finns utrymme för skälighetsbedömningar.

Försäkringskassan har inte genomfört några särskilda åtgärder för att uppfylla tidsgränserna i rehabiliteringskedjan, men statistik visar att myndigheten i allt högre utsträckning fattar beslut inom de uppställda tidsramarna. Vidare arbetar myndigheten med att skapa en enhetlig tillämpning av regelverket, bland annat genom seminarier för handläggarna. När det gäller IT-stödet gör en ny funktion att fler ärenden kan beräknas maskinellt, enligt uppgift kan nu 98 procent av alla ärenden beräknas på detta vis. För de ärenden som behöver beräknas manuellt har IT-stödet dock inte utvecklats sedan granskningen.

5.9 Socialutskottet (SU)

- *Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg (RiR 2008:21)*
- *Psykiatri och effektiviteten i det statliga stödet (RiR 2009:10)*

RiR 2008:21	Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg (2008-10-23)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS13 (2009-01-21)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2009-05-20), bet. 2008/09:SoU22
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om staten har skapat förutsättningar för god kvalitet och insyn i privat bedriven äldreomsorg.

Granskningen visade att regeringen inte hade skaffat sig tillräcklig kunskap om äldreomsorgsmarknaden fungerade tillfredsställande. Socialstyrelsen hade inte heller tillräcklig kunskap om hur de avtal som kommunerna sluter med privata utförare fungerar. Länsstyrelserna utfärdade i många fall tillstånd till särskilda boenden, som inte sluter entreprenadavtal direkt med kommunerna, på bristfälliga underlag. Vidare skiljde sig i vissa avseenden de regler som styr kvaliteten i äldreomsorgen beroende på om utföraren var offentlig eller privat. Utförarna omfattades inte heller alltid av Socialstyrelsens föreskrifter. Eftersom meddelarfrihet eller skydd mot efterforskning och påföljd från arbetsgivare inte gäller inom privat verksamhet, var det oklart om personalen hade samma skydd för sin yttrandefrihet som offentligt anställda. Medborgare hade inte samma möjligheter att ta del av handlingar för verksamheten, och det var oklart vilken rätt staten hade att hämta in statistikuppgifter från privata utförare.

Regeringen rekommenderades att genom författningsändringar se till att anmälan av missförhållanden i privat driven äldreomsorg skulle göras direkt till socialnämnd eller annan offentlig verksamhet, utreda rätten för privat anställda att yttra sig om förhållandena på sin arbetsplats, se över systemet för tillstånd så att tydliga krav kan ställas på privata utförare som inte har entreprenadavtal med kommuner samt lösa frågan om statistik från privata utförare.

Socialstyrelsen borde skaffa sig bättre kunskap om avtalen som kommunerna sluter, utfärda föreskrifter om avtalens utformning och innehåll samt sammanställa de föreskrifter som gäller privata utförare och som kommunerna bör skriva in i avtalen.

Länsstyrelserna borde utveckla rutiner och stöd för handläggarna så att tillräckligt beslutsunderlag hämtas in samt följa upp om utföraren följer det som utlovats i ansökan.

Efter granskningen

Regeringen redovisar de vidtagna åtgärderna i budgetpropositionen för 2011. Förändringar i socialtjänstlagen innebär bland annat att ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett sådant missförhållande snarast ska

anmälas till Socialstyrelsen. Detta gäller även den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet. Regeringen kommenterar i övrigt inte Riksrevisionens förslag om att utreda vilken rätt de privata anställda har att yttra sig om förhållanden på sin arbetsplats.

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag följt upp den nya lagen om valfrihet (LOV). I uppdraget ingick att tydliggöra vilka regelverk som gäller för offentliga respektive privata utförare samt följa upp kommunernas utformning av förfrågningsunderlag och avtal enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Socialstyrelsens uppföljningar av kommunernas förfrågningsunderlag visar att det fortfarande finns brister i kommunernas styrning av kvalitet. Socialstyrelsen har också sammanställt och förtydligat vilka av myndighetens föreskrifter som gäller för privata utförare och vilka som kommunerna behöver överväga att skriva in i avtalen. Sammanställningen finns på myndighetens hemsida och har skickats ut till samtliga kommuner.

Kammarkollegiet leder sedan 2009 på regeringens uppdrag ett samverkansprojekt mellan Socialstyrelsen, Konkurrensverket, Tillväxtverket och SKL i syfte att utveckla ett samlat upphandlingsstöd för vård- och omsorgssektorn.

Länsstyrelserna handlägger inte längre tillstånd till enskild verksamhet, detta handläggs numera av Socialstyrelsen. En av anledningarna till att tillståndsgivningen flyttades var Riksrevisionens kritik av den bristande kvaliteten i handläggningen, enligt den proposition som låg till grund för överföringen.

RiR 2009:10	<i>Psykiatri och effektiviteten i det statliga stödet</i> (2009-06-03)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS6 (2009-11-04)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-01-27), bet. 2009/10:SoU5
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat vissa statliga insatser som påverkat landstingens resurser för vården av psykiskt sjuka. Syftet var att få en tydligare bild av samspelet mellan staten och landstingen när det gäller resurserna till psykiatri, både de tillfälliga statliga ekonomiska bidragen och tillgången på personal med högre utbildning, särskilt psykiatrer och andra läkare.

Granskningen visade att statens tillfälliga resurstillskott till psykiatri inte har löst de problem man velat åtgärda och endast haft en marginell betydelse för psykiatriens resurser. Granskningen visade även att statens inflytande

över läkarutbildningen är otydligt och att ansvaret för läkarutbildningen är delat mellan flera parter. Det framkom också att psykiatrin har ett begränsat utrymme i läkarnas grundutbildning. Utbildningsvolymen framstod som mycket knappt tilltagen mot bakgrund av sjukdomsmönstret i befolkningen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga att omfördela stödet till utvecklingen av vården av psykiskt sjuka och förstärka läkarutbildningen i psykiatri. Tillfälliga resurstillskott bör ersättas med långsiktiga åtgärder som ligger inom det statliga ansvarsområdet och som stöder psykiatrin utan att försvaga landstingens ansvar. Regeringen rekommenderades också att se över läkarutbildningens organisation och finansiering för att skapa ökad tydlighet i ansvarsförhållanden, dimensionering, styrning och uppföljning.

Efter granskningen

Få konkreta åtgärder har vidtagits med anledning av rapporten. Regeringen har dock sagt upp det avtal som styr ersättningen till landstingen för de kliniska momenten i läkarnas grundutbildning, vilket är det första steget mot en förändring av sättet att finansiera läkarutbildningen.

I Riksrevisionens regi hölls i november 2009 ett seminarium med särskilt fokus på utbildningsfrågor och prioriteringar i vården. Deltagare var ett trettiotal företrädare för bland annat socialutskottet och utbildningsutskottet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet, myndigheter, SKL och läkarkåren. I december 2009 höll Social- och Utbildningsdepartementen ett seminarium om främst utbildningsfrågor inom psykiatrin. Underlag var dels Riksrevisionens rapport, dels en rapport från Socialstyrelsen som särskilt behandlade psykiatrins ställning i grundutbildningen för läkare respektive sjuksköterskor. Vid seminariet framkom skarp kritik mot utbildningarna i psykiatri.

I budgetpropositionen för 2011 kommenterade regeringen de tillfälliga statliga bidragen till psykiatrin och ansåg att styrningen hade förbättrats. I de uppdrag, överenskommelser med mera som ingår i den nu aktuella psykiatrisatsningen ställs högre krav än tidigare på redovisning av vad medlen använts till samt utvärdering av effekter och liknande. När det gäller Riksrevisionens synpunkter på läkarutbildningens dimensionering och struktur hänvisade regeringen till de seminarier som anordnats av Riksrevisionen samt av Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet. Frågan uppges fortfarande vara under beredning.

5.10 Kulturutskottet (KrU) – inga granskningar

5.11 Utbildningsutskottet (UBU)

- *Hög kvalitet i högre utbildning?* (RiR 2008:19)
- *Rekrytering av internationella studenter till svenska lärosäten* (RiR 2008:22)
- *Svenska trygghetssystem utomlands – Försäkringskassans och CSN:s utbetalningar och fordringshantering* (RiR 2008:31)
- *Psykiatri och effektiviteten i det statliga stödet* (RiR 2009:10)
- *Resursstyrning i högskolans grundutbildning* (RiR 2009:25)
- *Studenternas anställningsbarhet – regeringens och högskolans insatser* (RiR 2009:28)
- *Gäststudenter i högre utbildning – antagningen till svenska lärosäten och prövning av uppehållstillstånd* (RiR 2009:29)
- *Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning* (RiR 2010:4)
- *Kapitalförvaltning i tider av kraftiga värdeförändringar. En granskning av åtta statligt bildade stiftelser och regeringen som stiftare* (RiR 2010:17)

RiR 2008:19	Hög kvalitet i högre utbildning? (2008-10-16)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS11 (2008-11-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-04-15), bet. 2008/09:UbU15
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat regeringens insatser för att säkerställa kunskap om kvalitetsläget i högre utbildning. Riksrevisionen har i granskningen dessutom undersökt kvaliteten vid ett antal högskoleutbildningar på grundnivå.

Granskningen visade att regeringen endast i begränsad omfattning inhämtat kunskap om högskoleutbildningens kvalitet och dess utveckling. Regeringens styrning av lärosätena och Högskoleverket har i detta avseende inte varit tillräcklig för att kunna redovisa utvalda aspekter på kvalitet. I granskningen konstaterades även att regeringens rapportering om kvalitetsläget till riksdagen inte varit heltäckande, vilket sammanhänger med den sparsamma kunskapsinhämtningen.

Riksrevisionens undersökning av 35 utbildningar i fyra ämnen på grundnivå visade att det stora flertalet av utbildningarna höll godtagbar kvalitet, medan en knapp fjärdedel hade egenskaper som skulle göra dem högkvalitativa. Resultatet gav inte indikationer på omfattande kvalitetsproblem i den högre utbildningen, men Riksrevisionen kunde konstatera att de flesta utbildningarna hade en omfattande förbättringspotential.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att utveckla sin styrning av lärosätena och Högskoleverket för att öka kunskapen om högskoleutbildningens kvalitet. Regeringen rekommenderades även att förbättra sin rapportering om kvaliteten till riksdagen.

Efter granskningen

I anslutning till granskningens publicering arrangerade riksdagens utbildningsutskott en öppen utfrågning om utbildningskvalitet, då frågor om kvaliteten i svensk högskoleutbildning samt om hur kvaliteten kan mätas belystes. Utfrågningen inleddes med en redovisning av Riksrevisionens rapport.

Högskoleverket redovisade 2009, på regeringens uppdrag, ett förslag om ett nytt system för kvalitetsutvärdering av högskoleutbildningar. Regeringen lämnade våren 2010 en proposition med förslag om ett mindre omfattande system för kvalitetsutvärdering (prop. 2009/10:139). Med hänvisning till propositionen angav regeringen i budgetpropositionen 2011 att granskningen var slutbehandlad.

RiR 2008:22	Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten (2008-10-17)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS14 (2008-12-17)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2009-06-10), bet. 2008/09:UbU19
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:65)

Riksrevisionen har granskat om regeringen och lärosätena styrt, genomfört och följt upp rekryteringen av internationella studenter i enlighet med riksdagens och regeringens mål och intentioner. Enligt högskolelagen bör universitet och högskolor främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden. Regeringens mål är att antalet internationella studenter ska öka. En ökad rekrytering väntas främja undervisningens utveckling och kvalitet samt bidra till stärkt internationell miljö och mångfald. För att beskriva och granska lärosätenas arbete med internationella studenter valdes Blekinge tekniska högskola, Högskolan Dalarna och Kungliga Tekniska högskolan ut.

Granskningen visade att en allt större del av resurserna för högre utbildning används för internationella studenter, såväl inom ramen för antagningsprocesserna som inom själva utbildningen. Varken regeringen eller lärosätena har följt upp hur utvecklingen påverkar resursanvändningen inom lärosätena och om den bidrar till att främja kulturell förståelse. Granskningen visade också att rekryteringen medfört ökade arbetsinsatser i processerna för antagning och uppehållstillstånd för studier.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen och lärosätena att utveckla uppföljningen och överväga hur processerna för antagning kan utvecklas. Regeringen rekommenderades även att tydliggöra omfattningen och ansvaret för undervisning i svenska samt att bereda riksdagen möjlighet att ta ställning till den fortsatta inriktningen och omfattningen av rekryteringen av internationella studenter i den svenska högskolan.

Efter granskningen

I propositionen *Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter* (prop. 2009/10:65) föreslog regeringen att studieavgifter ska införas för studenter från tredjeland med början höstterminen 2011. Regeringen delade Riksrevisionens uppfattning att kostnaderna för denna grupp studenter inte blir synliggjorda och att riksdagen bör ges möjlighet att ta ställning till på vilket sätt statliga medel ska användas inom området. Riksdagen ska kunna ta ställning till omfattning och inriktning av eventuella skattemedel som avsätts för tredjelandsstudenters utbildning. Riksdagen beslutade i april 2010 i linje med propositionen.

Rekommendationerna som handlar om att utveckla arbetet för att nå de positiva effekterna av det kulturella utbytet har inte hanterats utöver att man uppmanade de inblandade att samverka och bli allmänt bättre. Det finns en låg faktisk kunskap om rekryteringens och internationaliseringens effekter. De positiva effekterna antas uppkomma automatiskt och det finns inga uttryckliga krav på att säkerställa att det fungerar i praktiken.

RiR 2008:31	<i>Svenska trygghetssystem utomlands</i> (2008-12-13)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS23 (2009-03-18)
Riksdagen	Bifall till framställningen (2009-05-13), bet. 2008/09:SfU11
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om Försäkringskassans och Centrala studiestödsnämndens (CSN) utbetalningar och hantering av fordringar fungerar för utlandsbosatta. Regeringens insatser inom området har också granskats.

Granskningen visade att regeringen inte i tillräcklig grad uppmärksammat CSN:s och Försäkringskassans fordringshantering när det gäller utlandsboende. Granskningen visade också att det fanns brister i Försäkringskassans statistik om antalet utlandsbosatta med ersättning från socialförsäkringen. Försäkringskassans utbetalningar till utlandsbosatta hade ofta försenats, och myndigheten hade inte gjort tillräckligt för att driva in fordringar utomlands. CSN borde ha gjort mer för att förhindra felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier.

Regeringen rekommenderades att styra och följa upp myndigheternas fordringsverksamhet i utlandet samt att överväga förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering, till exempel ge CSN möjlighet att återkräva ett lån om det inte återbetalas korrekt.

Försäkringskassan rekommenderades att i ökad utsträckning driva in fordringar och säkerställa att inga förseningar förekom vid utbetalningar utomlands. Försäkringskassan borde också säkerställa förekomsten av kvalitetssäkrad statistik om antalet utlandsbosatta som får ersättning eller bidrag från myndigheten.

CSN rekommenderades att genomföra förändringar i syfte att minska risken för felaktiga utbetalningar vid utlandsstudier.

Efter granskningen

Mot bakgrund av Riksrevisionens rapport gav riksdagen regeringen till känna att regeringen måste utveckla sin styrning och uppföljning av Försäkringskassans och CSN:s utbetalnings- och fordringsverksamhet utomlands. Regeringen skulle också se över de regelverk som styr myndigheternas fordringshantering utomlands för att effektivisera verksamheten och göra den mer rättssäker.

Försäkringskassan har, på regeringens uppdrag, redovisat vilka åtgärder som har vidtagits utifrån rapporten. En ny version av vägledningen för fordringshantering har tagits fram. Försäkringskassan har även tagit fram ett stöd för en aktivare fordringshantering. Myndigheten har också startat ett projekt med syfte är att säkerställa Försäkringskassans utbetalningar och skapa en säkrare driftsmiljö. Försäkringskassan arbetar också vidare för att på några års sikt kunna presentera en utförligare och mer tillförlitlig statistik.

En särskild utredare har tillsatts i syfte att se över systemet med studiemedel för studier utomlands (dir. 2009:124 och dir. 2010:59). I uppdraget ingår även att föreslå förändringar i de regelverk som styr CSN:s fordringshantering, för att effektivisera återbetalningen, främst vad avser låntagare bosatta utomlands, och att säkerställa att studielån återbetalas i så hög utsträckning som möjligt. Ett delbetänkande har lämnats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Genom en lagändring har CSN nu möjlighet att säga upp studielån till omedelbar betalning om låntagare trots påminnelser och krav inte har betalat årsbeloppet eller avgifterna.

Regeringen har ålagt Försäkringskassan att särskilt redovisa hur Försäkringskassan säkerställer korrekta utlandsbetalningar och följa upp och utvärdera hur Försäkringskassans fordringsverksamhet utvecklas med avseende på resultat och kostnadseffektivitet. Uppföljningen omfattar även fordringar på i utlandet bosatta personer. Försäkringskassan arbetar också vidare för att på några års sikt kunna presentera en utförligare och mer tillförlitlig statistik. Det kommer exempelvis att bli möjligt att redovisa utbetalningar av familjeförmåner inom EU.

RiR 2009:10	<i>Psykiatrin och effektiviteten i det statliga stödet</i> (2009-06-03)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS6 (2009-11-04)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-01-27), bet. 2009/10:SoU5
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat vissa statliga insatser som påverkat landstingens resurser för vården av psykiskt sjuka. Syftet var att få en tydligare bild av samspelet mellan staten och landstingen när det gäller resurserna till psykiatri, både de tillfälliga statliga ekonomiska bidragen och tillgången på personal med högre utbildning, särskilt psykiatrer och andra läkare.

Granskningen visade att statens tillfälliga resurstillskott till psykiatri inte har löst de problem man velat åtgärda och endast haft en marginell betydelse för psykiatriens resurser. Granskningen visade även att statens inflytande över läkarutbildningen är otydligt och att ansvaret för läkarutbildningen är delat mellan flera parter. Det framkom också att psykiatri har ett begränsat utrymme i läkarnas grundutbildning. Utbildningsvolymen framstod som mycket knappt tilltagen mot bakgrund av sjukdomsmönstret i befolkningen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att överväga att omfördela stödet till utvecklingen av vården av psykiskt sjuka och förstärka läkarutbildningen i psykiatri. Tillfälliga resurstillskott bör ersättas med långsiktiga åtgärder som ligger inom det statliga ansvarsområdet och som stöder psykiatri utan att försvaga landstingens ansvar. Regeringen rekommenderades också att se över läkarutbildningens organisation och finansiering för att skapa ökad tydlighet i ansvarsförhållanden, dimensionering, styrning och uppföljning.

Efter granskningen

Få konkreta åtgärder har vidtagits med anledning av rapporten. Regeringen har dock sagt upp det avtal som styr ersättningen till landstingen för de kliniska momenten i läkarnas grundutbildning, vilket är det första steget mot en förändring av sättet att finansiera läkarutbildningen.

I Riksrevisionens regi hölls i november 2009 ett seminarium med särskilt fokus på utbildningsfrågor och prioriteringar i vården. Deltagare var ett trettiotal företrädare för bland annat socialutskottet och utbildningsutskottet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet, myndigheter, SKL och läkarkåren. I december 2009 höll Social- och Utbildningsdepartementen ett

seminarium om främst utbildningsfrågor inom psykiatrin. Underlag var dels Riksrevisionens rapport, dels en rapport från Socialstyrelsen som särskilt behandlade psykiatrins ställning i grundutbildningen för läkare respektive sjuksköterskor. Vid seminariet framkom skarp kritik mot utbildningarna i psykiatri.

I budgetpropositionen för 2011 kommenterade regeringen de tillfälliga statliga bidragen till psykiatrin och ansåg att styrningen hade förbättrats. I de uppdrag, överenskommelser med mera som ingår i den nu aktuella psykiatrisatsningen ställs högre krav än tidigare på redovisning av vad medlen använts till samt utvärdering av effekter och liknande. När det gäller Riksrevisionens synpunkter på läkarutbildningens dimensionering och struktur hänvisade regeringen till de seminarier som anordnats av Riksrevisionen samt av Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet. Frågan uppges fortfarande vara under beredning.

RiR 2009:25	Resursstyrning i högskolans grundutbildning (2009-12-07)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2010-02-17)
Riksdagen	–
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-08-20)

Riksrevisionen har granskat processen för en effektiv resursstyrning av grundutbildningen vid universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå. Granskningen omfattade även en undersökning av olika utbildningars resurstilldelning, faktiska kostnader och hur mycket undervisning studenterna fått för de insatta resurserna. Granskningen visade i detta hänseende på stora skillnader mellan undersökta ämnen och lärosäten. Den visade också att de tre lärosätenas kunskap om kostnader och resursanvändning behöver utvecklas för att en effektiv resursfördelning ska kunna uppnås.

Riksrevisionen rekommenderade lärosätena att stärka sin resursstyrning genom att utveckla den interna kostnadsredovisningen och uppföljningen.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att den vidarebefordrat granskningen till samtliga lärosäten för kännedom. De granskade lärosätena har inte aviserat några åtgärder med anledning av granskningen.

RiR 2009:28	<i>Studenternas anställningsbarhet – regeringens och högskolans insatser (2009-12-14)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS22 (2010-02-17)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-05-20), bet. 2009/10:UbU20
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens, Högskoleverkets och universitetets och högskolors insatser för att främja studenternas anställningsbarhet.

Granskningen visade att arbetslivsanknytning i utbildningen inte säkerställdes och att det fanns brister i lärosätenas interna uppföljning av insatser. Studenterna fick otillräcklig information om arbetsmarknaden, och ansvaret för vägledning om yrken och arbetsmarknad var otydligt. Frågan om anställningsbarhet hade inte fokuserats i Högskoleverkets kvalitetsutvärderingar, och det var också oklart om de nya kursmålen stödde studenternas anställningsbarhet.

Regeringen rekommenderades att uppdra åt Högskoleverket att utvärdera om de nya kursmålen stöder insatser som främjar studenternas anställningsbarhet samt hur lärosätena hanterar dialogen med det omgivande samhället om utbildningarnas innehåll och dimensionering och studenternas omvärldskontakter under utbildningen. Regeringen borde också uppdra åt Högskoleverket att i samarbete med lärosätena utveckla den arbetsmarknadsrelaterade informationen till blivande studenter. Vidare borde regeringen i högskoleförordningen förtydliga lärosätenas ansvar för vägledning avseende såväl studier som yrken och karriär på arbetsmarknaden.

Universitet och högskolor rekommenderades att säkerställa att det för samtliga utbildningsprogram övervägs hur arbetsmarknadsrelevans och arbetslivsanknytning ska beaktas i utbildningen. Vidare borde lärosätena se över och kvalitetssäkra sin arbetsmarknadsrelaterade information till blivande studenter och utveckla uppföljningen av sina insatser för att främja anställningsbarheten.

Högskoleverket borde i sitt kvalitetssäkringssystem inkludera bedömningskriterier med koppling till arbetslivsanknytning i de utbildningar som ska utvärderas i syfte att främja studenternas anställningsbarhet samt utveckla sitt kunskaps- och erfarenhetsutbyte med lärosätena när det gäller studenternas etablering på arbetsmarknaden.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att frågan om studenternas anställningsbarhet är under beredning.

Av regeringens proposition *Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen* (prop. 2009/10:139) framgår att anställningsbarhet i bred bemärkelse, det vill säga utbildningens användbarhet på arbetsmarknaden, är ett viktigt resultat som bör inkluderas i kvalitetsutvärderingarna. Med anledning av propositionen fick Högskoleverket i uppdrag av regeringen att utveckla ett system för kvalitetsutvärdering av den högre utbildningen.⁶⁸

I december 2010 presenterade Högskoleverket sin modell för kvalitetsutvärdering.⁶⁹ I den nya modellen har utbildningens användbarhet och koppling till arbetsmarknaden tillmätts betydligt större betydelse än tidigare.

RiR 2009:29	Gäststudenter i högre utbildning (2009-12-11)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10: RRS26 (2010-03-17)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-03), bet. 2009/10: UbU20
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens och berörda myndigheters ansvar för att uppehållstillstånd för gäststudenter vid svensk högskola nyttjas för sitt avsedda syfte. Granskningen inriktades på att undersöka risker vid antagning av gäststudenter från tredjeland och vid prövning av uppehållstillstånd för studier. Berörda myndigheter i granskningen var Verket för högskoleservice och Högskoleverket.

Granskningen visade att regelverket kring antagning av gäststudenter från tredjeland inte är anpassat till de särskilda krav som bör ställas i antagningsprocessen respektive i beredningen av uppehållstillstånd för studier. De två processerna är avgränsade ifrån varandra varför synergier vid planering, handläggning och uppföljning inte kan uppnås. Liten hänsyn har tagits till de risker som är förknippade med antagnings- och tillståndsprocesserna.

⁶⁸ U2010/4164, 3546, 3552/UH.

⁶⁹ Högskoleverkets system för kvalitetsutvärdering 2011–2014, Rapport 2010:22 R. Beslutades 2010-12-21, Reg. nr 12-4013-10.

Regeringen rekommenderades att genomföra en samlad översyn av processer och regelverk för systemen gällande antagning till högre utbildning och prövning av uppehållstillstånd för studier. Det borde därvid tydliggöras vilken myndighet som har ansvar för att följa upp, utreda och kontrollera att uppehållstillstånd för studier nyttjas för sitt avsedda syfte. Den offentliga statistiken bör ses över så att den kan ligga till grund för uppföljning. Vidare borde de berörda myndigheterna ges i uppdrag att utveckla ändamålsenliga samverkansformer gällande ansökningar till svenska lärosäten respektive prövningen av uppehållstillstånd för studier.

Migrationsverket rekommenderades att utveckla sitt samarbete med polisen och lärosätena i frågor som rör gäststudenter från tredje land. Verkets handbok till utlandsmyndigheterna borde utvecklas när det gäller denna typ av ärenden, och landsspecifika anvisningar till dessa myndigheter borde införas för att underlätta verifieringsarbetet.

Lärosätena rekommenderades att utveckla sitt samarbete med Migrationsverket och utlandsmyndigheterna i säkerställandet av identitet och meriter i antagningsprocessen. Lärosätena föreslogs även, tillsammans med Migrationsverket, upprätta rutiner för att hantera misstankar om missbruk av uppehållstillstånd för studier.

Efter granskningen

Regeringen har beslutat om ändringar i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Ändringen innebär bland annat att universitet och högskolor ska meddela Migrationsverket när en studieavgiftsskyldig student har antagits till utbildning samt om en sådan student som antagits inte har registrerat sig på utbildningen. I regleringsbrevet för 2011 till universitet och högskolor ingår inom ramen för återrapporteringskrav rörande studieavgifter för tredjelandsstudenter att lärosätena ska redovisa hur samarbetet med Migrationsverket har fungerat under året.

Migrationsverket har tillsatt en arbetsgrupp som inlett ett arbete gällande Riksrevisionens rekommendationer. Migrationsverket arbetar också med en uppdatering av handboken avseende utlandsmyndigheterna.

RiR 2010:4	<i>Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning (2010-03-09)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS31 (2010-05-05)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-06-15), bet. 2009/10:UbU24
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat konsekvenserna av regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning av lärosätenas klassificering av kurser till utbildningsområden. Klassificeringen är av stor betydelse för resurstilldelning till lärosätenas grundutbildning och ska göras utifrån kursens ämnestillhörighet.

Granskningen visade att systemet för att klassificera kurser inte fungerade väl samt att förutsättningarna för att klassificera kurser förändrats sedan systemet infördes 1993. Lärosätena klassificerade kurser på olika sätt och utifrån olika grunder och har över tid ändrat sin klassificering av kurser till utbildningsområden med högre ersättningsbelopp. Regeringen hade inte gett tillräcklig vägledning för hur lärosätena ska klassificera kurser samtidigt som Högskoleverkets uppföljning av lärosätenas klassificering av kurser inte varit ändamålsenlig.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att göra en översyn av nuvarande system i syfte att skapa transparenta former för ersättning till lärosätena. Vidare rekommenderades Högskoleverket att fortsätta med och utveckla sin uppföljning av lärosätenas klassificering av kurser.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 angav regeringen att frågan var under beredning. Regeringen framhöll även att de principer för resurstilldelning som riksdagen beslutat om fortfarande gäller och att frågan tagits upp vid myndighetsdialoger med samtliga universitet och högskolor.

Enligt uppgifter från Högskoleverket kan inte uppföljningen av lärosätenas klassificering av kurser göras på samma sätt som tidigare utifrån det statistiska underlag som finns tillgängligt från och med 2009. Regeringen har inte gett Högskoleverket i uppdrag att göra någon annan uppföljning av lärosätenas klassificering av kurser.

RiR 2010:17	<i>Kapitalförvaltning i tider av kraftiga värdeförändringar - En granskning av åtta statligt bildade stiftelser och regeringen som stiftare (2010-06-16)</i>
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2010-08-26).
Riksdagen	–
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om kapitalförvaltningen vid statligt bildade stiftelser har hanterats på ett kvalificerat sätt. Granskningen fokuserade på beredskap inför och hantering av kapitalförvaltningen i åtta stiftelser under en period med kraftiga värdeförändringar – åren kring 2008. Granskningen är en komplettering av den granskning som Riksrevisionen gjorde av statliga stiftelsers kapitalförvaltning under mer normala förhållanden. Så förvaltas förmögenheten (RiR 2007:30). Regeringen har med anledning av granskningen från 2007 redovisat att den inte avser att öka den statliga utvärderingen och kontrollen av de granskade stiftelserna på grund av att stiftelserna är egna juridiska personer och inte en del av den statliga förmögenhetsmassan.

Granskningen 2010 visade att såväl styrelser som ledningar i flera stiftelser kunde förbättra sin beredskap, även om sex av åtta stiftelser bedömdes ha haft en god beredskap för kraftiga värdeförändringar.

Vad gäller stiftelsernas hantering av kapitalet under en period av kraftig värdeförändring visade granskningen att stiftelserna under 2008 i stort hade en ändamålsenlig hantering av sin kapitalförvaltning.

Vidare visade granskningen att styrelsens grundläggande uppgifter vad gäller kapitalförvaltning, särskilt beslut om avkastningsmål, om att fastställa högsta tillåtna risk i förvaltningen och om att fastställa förvaltningens förslag till strategier, inte borde delegeras i den omfattning som skett i många fall.

Stiftelsernas styrelser rekommenderades att själva fatta beslut om grundläggande frågor och regelbundet se över styrelsens arbetsordning och delegering mellan styrelsen, verkställande direktören och kapitalförvaltningen. Styrelserna borde också se till att finanskommittén har relevant mandat och inte tilläts ta över uppgifter som ska skötas av styrelsen. Styrelserna rekommenderades vidare att vid delegering av ekonomiskt betydelsefulla beslut se till att en relevant uppföljning och utvärdering upprätthålls och att i sitt fortsatta utvecklingsarbete förbättra beredskapen och ta vara på möjligheterna att minska kapitalförluster vid kraftiga värdeförändringar.

Regeringen rekommenderades att utnyttja de rättigheter som stiftelselagen och stiftelsernas stadgar ger staten för att återkommande utvärdera stiftelsernas kapitalförvaltning och skapa sig ett mer kvalificerat underlag samt för att utse och entlediga styrelseledamöter och för att avgöra behovet av att ändra i stiftelsernas föreskrifter.

Efter granskningen

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2011 att den bereder granskningsrapporten.

Stiftelserna har vidtagit åtgärder i huvudsak i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer.

5.12 Trafikutskottet (TU)

- *Skyddet för farligt gods* (RiR 2008:29)
- *Underhåll av belagda vägar* (RiR 2009:16)
- *Länsplanerna för regional transportinfrastruktur* (RiR 2009:23)
- *Underhåll av järnväg* (RiR 2010:16)

RiR 2008:29	<i>Skyddet för farligt gods</i> (2008-12-12)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS22 (2009-02-18)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2010-06-15), bet. 2009/10:FöU9
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om regeringen och ansvariga myndigheter sett till att transporter av farligt gods har ett godtagbart skydd mot antagonistiska hot, särskilt mot knutpunkter vid transporter med luftfart, sjöfart samt väg- och järnvägstrafik. De myndigheter som granskades var Rikspolisstyrelsen, Räddningsverket, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen och Järnvägsstyrelsen.

Granskningen visade att regeringen och de ansvariga myndigheterna inte har sett till att transporter av farligt gods har ett i alla delar godtagbart skydd mot antagonistiska hot. Exempelvis var skyddsåtgärderna olika beroende på var det farliga godset hanterades. Vidare var ansvaret uppdelat på flera myndigheter med delvis otydliga gränser och med outvecklad samverkan. Den sektorsövergripande skyddslagstiftningen gav dessutom ett svagt stöd för skyddet av transporter med farligt gods.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att analysera hur bristerna för främst landtransporter kan avhjälpas, att tydliggöra Rikspolisstyrelsens uppgifter, att utreda hur internationella regler om farligt gods ska beaktas, att samla ansvaret för tillsyn av skyddet för farligt gods hos Transportstyrelsen och att göra en översyn av skyddslagstiftningen liksom av behovet av registerkontroll. Rekommendationer lämnades dessutom till Rikspolisstyrelsen, Transportstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Efter granskningen

Regeringen har remitterat Riksrevisionens granskningsrapport till flera myndigheter. I budgetpropositionen för 2011 framgår att regeringen, bland annat med beaktande av vad som framhållits i rapporten, avser att analysera och se över hur skyddet av farligt gods tillgodoses enligt nuvarande regelverk. Vidare avser regeringen föreslå förbättringar och förtydliganden som ska stärka skyddet, till exempel avseende ansvarsfördelning, samordning och samverkansformer mellan myndigheterna inom området. Beredningen av dessa frågor pågår inom Regeringskansliet i samråd med berörda myndigheter.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har med utgångspunkt i Riksrevisionens rekommendation till myndigheten lämnat en rapport som

behandlar olika typer av antagonistiska hot mot transporter av farligt gods. MSB konstaterar bland annat att förmågan i dagsläget är bristfällig. I rapporten lämnas ett antal förslag till de myndigheter som på olika sätt ansvarar för området transporter av farligt gods.

Rikspolisstyrelsen har beslutat om en föreskrift som avser förordnande av sjöfarts- och hamnskyddskontrollanter, vilket ligger i linje med Riksrevisionens rekommendation till myndigheten.

RiR 2009:16	<i>Underhåll av belagda vägar</i> (2009-11-09)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS13 (2009-12-16)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-16-03), bet. 2009/10:TU16
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om Vägverkets underhåll av det statliga vägnätet baseras på tillförlitliga och tillräckliga underlag för en effektiv styrning mot riksdagens mål.

Granskningen visade att Vägverket saknade tillräckliga och tillförlitliga underlag för att styra underhållet av vägnätet. Underhållet av vägar riskerade därför att styras delvis slumpmässigt och inte efter behov. Vägverket säkerställde inte att underhållsmedlen investeras där de bäst behövs. Konsekvensen av detta är att det saknas kunskaper om måluppfyllelse och om målen skulle kunna nås till en lägre kostnad.

Vägverket rekommenderades att säkerställa att bedömningen av underhållsbehovet görs enligt gemensamma riktlinjer i hela landet. Verket borde också utveckla systemen för uppföljning av genomförda beläggningsåtgärder och säkerställa att erfarenheter fångas upp och tillämpas för att effektivisera verksamheten. Vidare borde Vägverket förbättra metoden för att beräkna kostnaden för det aggregerade medelsbehovet och göra det möjligt att följa kostnaderna för underhåll av enskilda vägsträckor över tid.

Vägverket borde även förbättra planeringen och säkerställa att relevanta data samlas in och används för att styra mot de transportpolitiska målen.

Vad avser redovisningen till regeringen rekommenderades Vägverket att tydligare beskriva förutsättningarna för att styra underhållet utifrån trafikantundersökningar och samhällsekonomiska kalkyler samt förbättra redovisningen av eftersatt underhåll.

Regeringen rekommenderades att förbättra styrningen och uppföljningen av Vägverkets underhåll av belagd väg och att ge lämplig myndighet i uppdrag att utreda hur samhällsekonomiska kalkyler kan och bör styra underhållet av vägar. Regeringen borde också förbättra rapporteringen till riksdagen.

Efter granskningen

Regeringen redogör i skrivelse 2009/10:197 *Åtgärdsplanering för transportsystemet 2010–2021* för sin avsikt att genomföra en grundlig genomlysning av drifts- och underhållsverksamheten.

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att den har remitterat Riksrevisionens rapport till Vägverket (numera Trafikverket).

Trafikverket utarbetar med anledning av granskningen en handlingsplan för att komma till rätta med de identifierade bristerna.

Trafikanalys (före detta SIKa) hänvisar också till Riksrevisionens granskning i sin uppföljning av de transportpolitiska målen (Rapport 2010:1).

RiR 2009:23	<i>Länsplanerna för regional transportinfrastruktur</i> (2009-12-03)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS18 (2010-02-17)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-28), bet. 2009/10:TU20
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat länens förslag till länsplaner för regional transportinfrastruktur och om dessa lever upp till kraven i regeringens direktiv. Granskningen var en uppföljning av en tidigare granskning från 2004. Granskningen omfattade regeringen och de 21 planansvariga länen.

Granskningen visade att länen i några viktiga avseenden inte hade levt upp till de krav som regeringen ställt i sina direktiv. Planförslagen var inte tillräckligt transparenta för att det ska vara möjligt att avgöra om val av åtgärder är de mest effektiva och de långsiktigt mest socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbara alternativen. Granskningen visade även att regeringen gett länen otydliga förutsättningar för planeringen. Flera av de problem och brister som Riksrevisionen iakttog i granskningen från 2004 kvarstår.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se till att planeringen och prioriteringen av infrastrukturåtgärder baseras på tydliga och fullständiga

effektbedömningar för enskilda objekt och för planförslagen som helhet. Vidare borde regeringen inför kommande planarbeten betona vikten av att planupprättarna redovisar sina prioriteringar och tydliggör de målkonflikter som kan uppstå i avvägningen mellan nationella och regionala mål.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 anger regeringen att den inför kommande planeringsomgångar avser att se över hur direktiven kan göras tydligare och hur det kan säkerställas att planupprättarna efterföljer dessa i sin helhet.

RiR 2010:16	Underhåll av järnväg (2010-06-15)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11:RRS7 (2010-10-06)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2011-01-26), bet. 2010/11:TU8
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat Trafikverkets och regeringens underlag för bedömning av underhållsbehov.

Granskningen visade att regeringens styrning av planeringen av underhåll hade varit passiv och att Banverket (Trafikverket) inte hade förmått att ta fram bra underlag för styrning av järnvägsunderhållet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ge Trafikverket i uppdrag att utveckla analysen av järnvägarnas tillstånd och behovet av underhåll. Trafikverket bör utveckla de olika metoder, system, verktyg med mera som behövs i planeringen av underhåll.

Efter granskningen

Regeringen har remitterat granskningsrapporten till Trafikverket inför den breda genomlysning av trafikinfrastrukturens underhållsbehov som regeringen planerar. Genomlysningen aviserades i samband med att resultatet av den senaste långsiktiga åtgärdsplaneringen för transportinfrastrukturen rapporterades till riksdagen i mars 2010 (skr. 2009/10:107).

Statens väg- och transportforskningsinstitut har, på Trafikverkets uppdrag, i december 2010, lämnat underlag till verkets strategiarbete med metoder för samhällsekonomisk bedömning av drift och underhåll av väg och järnväg.

5.13 Miljö- och jordbruksutskottet (MJU)

- *Statens insatser för ett hållbart fiske* (RiR 2008:23)
- *Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter* (RiR 2009:21)

RiR 2008:23	Statens insatser för ett hållbart fiske (2008-11-17)
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2008/09:RRS15 (2009-01-21)
Riksdagen	Avslag på framställningen (2009-04-29), bet. 2008/09:MJU 22
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2009-03-17)

Riksrevisionen har granskat om statens insatser har varit effektiva när det gäller att främja intentionerna med lagstiftningen inom fiskeripolitiken samt om regeringen och myndigheterna har uppfyllt sina skyldigheter inom fiskeripolitiken i enlighet med lagstiftningen.

Granskningen visade att de samlade insatserna har varit ineffektiva. I flera väsentliga avseenden rör sig Sverige bort från målen, trots sedan länge väl kända problem, många styrmedel och stora offentliga utgifter. Regeringen och myndigheterna har inte heller sett till att lagstiftningen följs fullt ut.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen bland annat att styra fiskeriförvaltningen genom tydliga prioriteringar av vad som ska uppnås inom de ekonomiska och miljömässiga målen för fiskeripolitiken samt att säkerställa att den övergripande måluppfyllelsen inte minskar som en följd av att olika styrmedel motverkar varandra. Regeringen borde också säkerställa att Sveriges nationella handlingsutrymme används effektivt för att nå målen samt åtgärda brister i kedjan av kontroller, utredningar och sanktioner. Dessutom rekommenderades regeringen att överväga om yrkesfiskets befrielse från energi-, koldioxid- och svavelskatter kan reduceras eller avskaffas.

Rekommendationer lämnades också till Fiskeriverket, bland annat om att använda Sveriges nationella handlingsutrymme mer effektivt för att nå en ökad måluppfyllelse och att analysera och redovisa vad olika typer av styrmedel, särskilt olika typer av kontroller, kostar och vad de ger för effekter.

Efter granskningen

Regeringen framhöll i budgetpropositionen för 2010 att stora delar av Riksrevisionens rapport redan var åtgärdade, bland annat genom fiskeprogrammet avseende 2007 – 2013. Regeringen hade ökat anslaget med 5 miljoner kronor för att förbättra fiskerikontrollen. Vidare hade en skrotningskampanj genomförts där torskfiskefartyg hade skrotats motsvarande 10 procent av kapaciteten i det aktuella fisket. I skrivelsen *Redovisning av vissa fiskeripolitiska insatser* (skr. 2009/10:187) uttalade regeringen att det är förknippat med svårigheter att redovisa resultat av svenska fiskeripolitiska insatser. Regeringen redogjorde också för resultatet av skrotningskampanjen

2009. Miljö- och jordbruksutskottet har i sitt budgetbetänkande för 2011 konstaterat att resultaten av skrotningskampanjen i Östersjön är oklara och att det är viktigt att regeringen följer den fortsatta utvecklingen av denna fråga och dess konsekvenser för lönsamheten inom yrkesfisket.

Fiskeriverket bemötte Riksrevisionens granskning på sin webbsida, där myndighetens generaldirektör framhöll att flera brister var åtgärdade eller på gång att åtgärdas.

Regeringen framhöll 2009 i propositionen *En sammanhållen svensk havspolitik* att det var angeläget att åtgärder vidtas för att effektivisera svensk fiskerikontroll. Fiskeriverket borde fortsatt arbeta för att förbättra den svenska fiskerikontrollen i linje med den nationella handlingsplanen samt följa effekterna med indikatorer. Enligt regeringen borde myndigheterna årligen utforma en operativ tillsynsplan i syfte att effektivisera och förbättra arbetet.

Fiskelagsutredningen lämnade sitt slutbetänkande i juni 2010. Utredningens slutsatser överensstämmer med Riksrevisionens analys i två viktiga frågor. Utredningen konstaterar att regeringens uppdrag till Fiskeriverket är otydligt och att ansvaret för att hantera de olika målkonflikterna i stor utsträckning har överlåtits åt myndigheten. Vidare anser utredningen, i likhet med Riksrevisionen, att det är en brist att det saknats en analys av det svenska nationella handlingsutrymmet inom EU:s gemensamma fiskeripolitik. Utredningen instämmer i Riksrevisionens slutsats att det nationella handlingsutrymmet är större än vad som anförts i den allmänna debatten. Betänkandet är ute på remiss till mitten av mars 2011.

Regeringen har beslutat att inrätta Havs- och vattenmyndigheten från den 1 juli 2011. Merparten av Fiskeriverkets verksamhet kommer att ingå i den nya myndigheten, varför Fiskeriverket kommer att avvecklas den 30 juni 2011. Organisationskommittén för den nya myndigheten ska lämna förslag till instruktion och regleringsbrev senast den 1 mars 2011. Enligt uppgift från Landsbyggsdepartementet avvaktar regeringen förslagen till instruktion och regleringsbrev innan regeringen tar ställning till förtydliganden av mål och återrapporteringskrav.

RiR 2009:21	Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? (2009-11-25)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS16 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-14), bet. 2009/10:MJU21
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens och de ansvariga myndigheternas rapportering och hantering av Sveriges nationella innehav och kommande överskott av utsläppsrätter (Kyotoenheter).

Granskningen visade att det rådde brist på transparens i rapporteringen av Sveriges samlade innehav och kommande överskott av utsläppsrätter. Det rådde också brist på information om hur hanteringen av överskottet påverkar det nationella klimatmålet. Frånvaron av beslut om hanteringen av kommande överskott bidrog till att berörda myndigheter och departement hade olika uppfattning om hur det nationella klimatmålet skulle nås. Riksdagen hade heller inte fått tillfälle att ta ställning till användningen av det betydande finansiella värde som kommande överskott av utsläppsrätter utgör.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att redovisa det samlade innehavet av utsläppsrätter för riksdagen och att underställa riksdagen ett beslut om hur överskottet ska hanteras. Regeringen borde också se till att allmänheten får information om Sveriges totala innehav, det kommande överskottet samt betydelsen av hanteringen för det nationella klimatmålet och dess delmål till 2012. Motsvarande rekommendationer om rapportering riktades även till myndigheterna.

Regeringen borde också se till att det rättsligt regleras vem som är kontoinnehavare för statens konton i det nationella utsläppsrättskontot.

Regeringen rekommenderades också att säkerställa att Energimyndigheten verkade för miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess delmål för perioden 2008 till 2012 genom att till regeringen och Miljömålsrådet rapportera Sveriges samlade nationella innehav av olika typer av utsläppsrätter.

Efter granskningen

I samband med riksdagsbehandlingen av Riksrevisionens styrelses redogörelse med anledning av granskningsrapporten tillstyrktes delvis en motion med anledning av behandlingen av redogörelsen.⁷⁰

⁷⁰ 2009/10:MJU21 ("regeringen bör underställa riksdagen frågan om hur det samlade överskottet av utsläppsrätter ska hanteras. Regeringen bör därmed återkomma till riksdagen med sina bedömningar och förslag i frågan. Utskottet förutsätter vidare att regeringen återkommer till riksdagen med uppgifter om det svenska överskottet av utsläppsrätter inklusive uppskattat värde för dessa.").

Regeringen redovisade som en upplysning i *Årsredovisning för staten år 2009* såväl storleken på överskottet av utsläppsrätter som en försiktig bedömning av dess värde.

Naturvårdsverket redovisar numera på sin hemsida Sveriges samlade innehav och kommande överskott av utsläppsrätter. Verket uppger dock endast hur stort överskottet är i förhållande till Kyotoåtagandet, inte i förhållande till det nationella miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess delmål till 2012. Energimyndigheten har ännu inte utvecklat sin rapportering så att den täcker Sveriges totala nationella innehav av utsläppsrätter.

5.14 Näringsutskottet (NU)

- *Stöd till start av näringsverksamhet – ett framgångsrikt program* (RiR 2008:24)
- *Kasernen Fastighetsaktiebolag* (RiR 2008:25)
- *Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB* (RiR 2009:9)
- *Omlokalisering av myndigheter* (RiR 2009:30)
- *Regeringens försäljning av Vasakronan* (RiR 2010:2)
- *Sveaskog och dess uppdrag* (RiR 2010:8)
- *AB Svensk Exportkredit* (RiR 2010:15)

RiR 2008:24	Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program (2008-11-05)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS16 (2009-01-21)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU2
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2009-12-16)

Riksrevisionen har granskat effekterna av den arbetsmarknadspolitiska åtgärden stöd till start av näringsverksamhet. Granskningen innefattade också om och hur regeringen och Arbetsförmedlingen har följt upp och utvärderat stödet.

Granskningen visade att stöd till start av näringsverksamhet var ett effektivt program, både i jämförelse med alternativet öppen arbetslöshet och att delta i övriga program. Stödet var dock också förenat med undanträngningseffekter och konkurrenssnedvridningar. Riksrevisionen konstaterade även att det fanns brister i stödets uppföljning och utvärdering.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att skaffa bättre kunskaper om effekterna av olika arbetsmarknadspolitiska program för att bättre kunna uppfylla målet för arbetsmarknadspolitiken om en väl fungerande arbetsmarknad.

Arbetsförmedlingen rekommenderades att prioritera stödet bland de arbetsmarknadspolitiska programmen, ge bättre kunskapsstöd om stödets effekter till de beslutande handläggarna för att förbättra stödets effektivitet, särredovisa stödet i effektanalysen i arbetsmarknadsrapporterna och förbättra uppföljningen av stödet.

Efter granskningen

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2010 att stödet till start av näringsverksamhet skulle utvidgas till att även gälla ungdomar inom ramen för jobbgarantin för ungdomar i enlighet med Riksrevisionens slutsats om stödets relativa effektivitet. Programvolymen ökade också från 2008 till 2009 med hänvisning till regeländringen som bidragande orsak. Enligt Arbetsförmedlingen var dock stödets andel av den totala programvolymen oförändrad mellan 2008 och 2009, vilket tyder på att regeringen och Arbetsförmedlingen inte har prioriterat åtgärden relativt andra programinsatser enligt Riksrevisionens rekommendation.

I budgetpropositionen för 2011 konstaterade regeringen att stöd till start av näringsverksamhet har det bästa resultatet av alla arbetsmarknadspolitiska

program. Regeringen pekade också på risken med undanträngningseffekter och konkurrenssnedvridning, det vill säga att nya företag med stöd kan ta marknadsandelar från företag utan stöd. Detta ska beaktas genom att stödet prioriteras till personer som står långt från arbetsmarknaden och bedöms ha goda förutsättningar att driva näringsverksamhet med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning.

Arbetsförmedlingen har inte vidtagit några särskilda åtgärder med anledning av granskningen.

RiR 2008:25	Kasernen Fastighetsaktiebolag (2008-11-28)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS17 (2009-01-21)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-05-20), bet. 2008/09:FiU41
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2009/10:1)

Riksrevisionen har granskat om det statliga fastighetsaktiebolaget Kasernen har bedrivit en verksamhet i enlighet med riksdagens och regeringens beslut och intentioner. Fokus riktades dels mot bolagets interna styrning och kontroll, dels mot bolagets försäljning av fastigheter och bostadsrätter. Kasernen har i uppdrag att tillhandahålla tjänstebostäder för anställda inom Försvaret. I samband med att regementen lagts ned har Kasernen sålt ett stort antal fastigheter och bostadsrätter eftersom efterfrågan på tjänstebostäder minskat. Sammanlagt har cirka 90 procent av innehavet sålts.

Granskningen visade att försäljningarna av fastigheter och bostadsrätter inte genomförts på ett genomgående tillfredsställande sätt. Det saknas bland annat processbeskrivningar eller riktlinjer för försäljningarna samt dokumentation över försäljningsprocessen. Riksrevisionen konstaterade att försäljningarna i flera fall skett under beräknade marknadsvärden och genomsnittspriser. Bedömningen är att Kasernens styrelse hade brustit i sin insyn i verksamheten och inte säkerställt att försäljningsprocesserna hanterats på ett tillfredsställande sätt. Granskningen visade att Kasernens styrelse borde ha tagit ett större ansvar och varit mer aktiv i sin styrning av bolaget. Enligt Riksrevisionens bedömning har inte heller regeringen säkerställt att statens intressen i försäljningarna tillgodosetts.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen i sin roll som ägarförvaltare att säkerställa att Kasernens styrelse tar ett aktivt ansvar för bolagets bästa. Vidare rekommenderades regeringen att anpassa Kasernens verksamhetsföremål

så att försäljning av fastigheter och bostadsrätter ingår samt att Kasernens ekonomiska mål ses över med hänsyn till de nuvarande förutsättningarna. Riksrevisionen rekommenderade även regeringen att utarbeta riktlinjer om bisysslor för ledande befattningshavare i statliga bolag.

Efter granskningen

I en proposition från mars 2009 (prop. 2008/09:172) föreslog regeringen att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att överlåta statens aktier i Kasernen Fastighetsaktiebolag till Vasallen AB. Regeringen anförde i propositionen att Kasernens fastighetsinnehav sannolikt bättre skulle tas till vara i Vasallenkoncernen, som har erfarenhet av att anpassa och avyttra fastighetsbestånd. Regeringen angav att de brister i Kasernen som Riksrevisionen uppmärksammat skulle hanteras genom denna förändring. Finansutskottet ställde sig bakom regeringens förslag och riksdagen biföll förslaget i maj 2009.

Under 2010 har Vasallen sålt det fastighetsbestånd som fanns i Kasernen. Det bestånd som fanns i Skövde såldes till den tidigare verkställande direktören i Kasernen. Riksrevisionen har i en förstudie studerat bland annat dessa försäljningar. Riksrevisionens bedömning är att försäljningarna har skett på ett tillfredsställande sätt och att en granskning inte är aktuell.

RiR 2009:9	Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB (2009-06-16)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS5 (2009-09-30)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-02-11), bet. 2009/10: NU4
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2010/11:1)

Riksrevisionen har granskat försäljningen av V&S Vin & Sprit AB samt bolagets aktieinnehav i Beam Global Spirits & Wine. Granskningen avsåg om staten genomförde försäljningen i enlighet med gällande lagstiftning, riksdagsbeslut och best practice för en sådan försäljningsprocess samt om regeringens redovisning av försäljningen i budgetpropositionen för 2009 baserades på ett tillfredsställande underlag. Försäljningen genomfördes i två separata processer. Vin & Sprit såldes genom auktion och aktierna i Beam såldes i en process med en tidigare samarbetspartner till Vin & Sprit.

Granskningen visade att auktionen planerades och genomfördes väl, med ett gott ekonomiskt resultat och i enlighet med best practice.

Den administrativa hanteringen av separationen av Beamaktierna från Vin & Sprit genomfördes effektivt. En förhandlad uppgörelse om försäljningspriset uppnåddes inte och Riksrevisionen har i sin granskning identifierat några områden i förberedelserna inför förhandlingarna som kan ha påverkat möjligheterna att nå en förhandlad uppgörelse. Försäljningspriset fastställdes av en oberoende värderingsman och försäljningen gav en realisationsförlust.

Regeringens beskrivning av försäljningen i budgetpropositionen var ofullständig. Realisationsförlusten vid försäljningen av Beamaktierna och försäljningens effekter på statsskulden redovisades inte.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att inför kommande försäljningar sammanställa och följa relevant best practice för respektive typ av planerad transaktion. Regeringen rekommenderades också att ha en handlingsberedskap för att kunna dra fördel av gynnsamma marknadsförutsättningar genom att planera och genomföra affärsmässiga förhandlingar. En fortsatt utveckling av Regeringskansliets kompetens och arbetsformer är av central betydelse i sammanhanget. Regeringen rekommenderades också att säkerställa att Regeringskansliet tydligt dokumenterar de förutsättningar och restriktioner i ett statligt bolags förvaltning som är av betydelse för eventuella framtida försäljningar. Regeringen rekommenderades slutligen att redovisa försäljningarna till riksdagen fullständigt och relevant.

Efter granskningen

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2010 att den kontinuerligt arbetar bland annat med att förbättra såväl riktlinjerna för dokumentation inom Regeringskansliet som återrapporteringen till riksdagen.

RiR 2009:30	Omlokalisering av myndigheter
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS27
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-12-21) bet. 2010/11:NU2
Regeringen	Slutbehandlad (prop. 2010/11:1)

Riksrevisionen har granskat effekterna av de omlokaliseringar av myndigheter som genomfördes för att kompensera regioner som förlorade arbetstillfällen till följd av försvarsbeslutet 2004. Granskningen inriktades mot huruvida regionerna faktiskt blev kompenserade, hur de utflyttade myndigheternas verksamhet påverkades och om kostnaderna blev de förväntade.

Granskningen visade att regionerna genom omlokaliseringen blev kompenserade för de förlorade arbetstillfällena. Kostnaderna för omlokaliseringen blev dock högre än förväntat. De omlokaliserade myndigheternas verksamhetsvolym påverkades negativt av utflyttningen och det tog flera år innan den verksamhetsvolym de hade innan utflyttningen åter uppnåddes.

Efter granskningen

Regeringen kommenterade granskningen i budgetpropositionen för 2011 men redovisade inga konkreta åtgärder. Bland annat menar regeringen att en utgångspunkt vid överväganden om utlokalisering av myndigheter ska vara att myndigheterna ska ges goda förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Med hänvisning till kommentaren angav regeringen granskningsrapporten som slutbehandlad.

RiR 2010:2	Regeringens försäljning av Vasakronan (2010-03-05)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS29 (2010-05-05)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-11-09), bet. 2010/11:FiU7
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens försäljning av Vasakronan. Granskningen inriktades på om regeringen genomförde försäljningen i enlighet med gällande lagstiftning, riksdagsbeslut och best practice.

Granskningen visade att försäljningen genomfördes i enlighet med gällande lagstiftning, riksdagsbeslut och i flera avseenden enligt best practice. Granskningen visade också att förberedelsefasen kunde ha genomförts mer effektivt. Tidigare förberedelser och beredning kunde ha lett till en tidigare försäljning under något bättre förhållanden utifrån ett ekonomiskt perspektiv.

Regeringen rekommenderades att vid framtida försäljningar sammanställa kvalitetskriterier för försäljningsprocessen på basis av tidigare erfarenheter från jämförbara försäljningar, inleda och genomföra det grundläggande förarbetet tidigt i processen och tidigt skapa tydlighet angående vad som ska säljas för att underlätta för potentiella köpare att lämna bud på objektet.

Efter granskningen

Regeringen kommenterar granskningen i budgetpropositionen för 2011, men anger inga särskilda åtgärder.

RiR 2010:8	Sveaskog AB och dess uppdrag (2010-05-03)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2010-08-26)
Riksdagen	–
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om Sveaskog AB utfört sitt uppdrag enligt riksdagens och regeringens beslut och intentioner. Granskningen avsåg även om regeringen hade styrt bolaget i enlighet med riksdagens beslut och intentioner.

Granskningen visade att Sveaskog inte i alla delar utför sitt uppdrag enligt riksdagens intentioner. Bolaget hade svårigheter att prioritera mellan de särskilda uppdragen och kravet på affärsmässighet. Granskningen visade också att regeringen inte i alla delar styr Sveaskog i enlighet med riksdagens uppdrag.

Riksrevisionen bedömde vidare att regeringens förslag till ett förändrat uppdrag för Sveaskog förtydligade uppdraget och minskade risken för målkonflikter. Problemen med industriägandet och bolagets roll på virkesmarknaden kvarstod dock.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att se till att bolaget fullgör sitt uppdrag i enlighet med riksdagens beslut och säkerställa att Sveaskog blir en oberoende aktör på virkesmarknaden. Regeringen borde också redovisa hur ett eventuellt framtida behov av ersättningsmark för samhällsnyttiga insatser ska lösas, precisera Sveaskogs uppdrag avseende vad det innebär för Sveaskog att vara ett föredöme inom miljö och hållbar utveckling och formulera ekonomiska mål som tydligt tar hänsyn till vad de särskilda uppdragen kostar och som exkluderar ägande av industrier och markförsäljningar.

Sveaskog rekommenderades att öka insatserna för att avveckla ägandet i Setra, i syfte att stärka förutsättningarna för Sveaskog att agera som en oberoende aktör på virkesmarknaden, öka konkurrensen på marknaden och förse fler köpsågverk med virke. Bolagets avvägningar mellan miljöhänsyn och kravet på affärsmässighet borde tydliggöras.

Efter granskningen

Näringsutskottet behandlade i juni 2010 regeringens proposition om ett förändrat uppdrag för Sveaskog AB. I propositionen föreslogs att Sveaskogs uppdrag förtydligas i huvudsak i linje med Riksrevisionens rekommendationer. Riksdagen beslutade att i enlighet med utskottets förslag bifalla propositionen.

Efter Riksrevisionens granskning har regeringen bytt bolagsförvaltare och Sveaskog fått tre nya styrelseledamöter. Sägverksföretaget Setra lades ut till försäljning i juli 2010. Målet var att hitta en ny ägare före årsskiftet, men buden har så långt varit lägre än ägarna har krävt. Setras ägare har därför aviserat att en uppdelning av Setra kan bli aktuellt. Sveaskog har därmed ökat insatserna för att sälja sin andel i Setra och bli ett renodlat skogsägande bolag i enlighet med Riksrevisionens rekommendation. Sveaskog har formulerat ett nytt miljömål som innebär att Sveaskogs utsläpp från fossila bränslen ska ha minskat med 30 procent 2015 jämfört med 2008.

En ny bolagsordning beslutades vid en extrastämma i december 2010. Bolagsordningen renodlar uppdraget, i huvudsak i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer och slutsatser.

RiR 2010:15	AB Svensk Exportkredit (2010-06-22)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2010/11: RRS6 (2010-10-06)
Riksdagen	Inte behandlad
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om AB Svensk Exportkredits (SEK) verksamhet bedrivs i linje med riksdagens beslut.

Granskningen visade att SEK:s uppdrag successivt breddats och att SEK i dag bedriver verksamheter inom en rad områden utöver ren exportfinansiering. SEK:s administration har inte anpassats till bolagets expansion, vilket har lett till att bolaget har exponerats för operativa risker. Vidare visar granskningen att SEK:s styrelse inte har beslutat om en tydlig policy för hur likviditeten om 146 miljarder kronor ska förvaltas. Styrelsen har inte heller haft full insyn i konstruktionen av SEK:s individuella ersättningssystem och vilka effekter ersättningen får.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att göra en översyn av SEK:s uppdrag, ta ställning till vilka områden bolaget ska verka inom samt vilken roll bolaget ska ha på marknaden. Vidare borde regeringen initiera en finansiell analys av SEK och se över de ekonomiska målen samt anpassa dessa till SEK:s framtida uppdrag.

AB Svensk Exportkredits styrelse rekommenderades att se över och besluta om en tydlig policy för hur likviditeten ska förvaltas, informera sig om och regelbundet utvärdera effekterna av de individuella ersättningssystemen samt styra och följa upp hanteringen av bolagets arbete med operativa risker.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 kommenterade regeringen granskningen. Regeringen angav att det med utgångspunkt i Riksrevisionens rapport och i en interdepartemental arbetsgrupp under UD:s ledning hade beslutats att en fördjupad bolagsanalys ska ske. Bolagsanalysen genomfördes under januari 2011 av en internationell konsultfirma.

SEK:s styrelse och ledning har inlett ett förändringsarbete. Hittills har ställning tagits till följande:

- affärerna ska ha svenskt intresse *och* exportanknytning *och* ha kommersiella villkor
- ny och tydligare organisation
- bolaget ska ha en relation med de 300 största svenska exportföretagen i stället för de 100 största
- likviditeten har dragits ned
- likviditetspolicy och instruktioner ska förändras
- avskaffande av de individuella ersättningsavtalen
- internrevisionen avrapporterar vid varje revisionsutskottsmöte
- resursförstärkning inom olika enheter för att minimera operativa risker
- styrelsen ska i fortsättningen erhålla relevant information om och behandla de operativa riskerna minst två gånger per år.

5.15 Arbetsmarknadsutskottet (AU)

- *Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?* (RiR 2008:16)
- *Stöd till start av näringsverksamhet – ett framgångsrikt program* (RiR 2008:24)
- *Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning* (RiR 2008:26)
- *Skyddat arbete hos Samhall – mer rehabilitering för pengarna* (RiR 2008:28)
- *Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen* (RiR2009:13)
- *Jobbskatteavdraget* (RiR2009:20)
- *Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?* (RiR 2009:22)
- *Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning* (RiR 2010:1)
- *Arbetspraktik* (RiR 2010:5)
- *Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter* (RiR 2010:6)

RiR 2008:16	Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris? (2008-09-11)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS9 (2008-11-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-03-25), bet. 2008/09:SfU9
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-01-19)

Riksrevisionen har granskat om nedsättning av socialavgifter är en kostnadseffektiv åtgärd och om åtgärden leder till högre sysselsättning. Granskningen omfattade den regionalt riktade nedsättningen, den som riktar sig till ungdomar och den nedsättning som tidigare riktade sig till småföretag.

Granskningen visade att den regionala nedsättningen inte hade gett några regionala sysselsättningseffekter och inte heller nämnvärt påverkat företagandet. Nedsättningen för småföretag hade också begränsade sysselsättningseffekter. Kostnaden per arbetstillfälle blev extremt hög. Nedsättningen för ungdomar hade begränsade sysselsättningseffekter och höga dödviktseffekter. Beräkningarna hade dock inte samma empiriska underlag som för övriga studerade nedsättningar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att föreslå riksdagen att den regionala nedsättningen av socialavgifter skulle avvecklas. Vidare rekommenderades regeringen att skyndsamt utvärdera nedsättningen av socialavgifter för ungdomar.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 bedömde regeringen att nedsättningen av socialavgifter för ungdomar inte varit i kraft tillräckligt lång tid för att kunna utvärderas på ett meningsfullt sätt. I budgetpropositionen för 2011 noterar regeringen att det har initierats externa utvärderingar av ungdomsnedsättningen och avser att följa resultaten av detta arbete. Regeringen har inte tagit ställning till om den därutöver ska initiera en utvärdering.

När det gäller regional nedsättning av socialavgifter gav regeringen Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser i uppdrag att följa upp stödformen med anledning av Riksrevisionens rapport då regeringen ansåg att granskningen behövde kompletteras med andra faktorer. Uppdraget redovisades i december 2010.

Vad gäller den regionala nedsättningen är regeringens sammanfattande bedömning densamma som när den nuvarande nedsättningen infördes, det vill säga att stödformen är viktig för företagen, bland annat på grund av att dess

generella karaktär innebär att de kan förutse och kalkylera med nedsättningen, att den administrativa hanteringen är relativt snabb och enkel och att den inte är direkt styrande över företagens beteende. Det finns dock anledning att söka bättre metoder för att utvärdera stödformen.

RiR 2008:24	Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program (2008-11-05)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS16 (2009-01-21)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU2
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2009-12-16)

Riksrevisionen har granskat effekterna av den arbetsmarknadspolitiska åtgärden stöd till start av näringsverksamhet. Granskningen innefattade också om och hur regeringen och Arbetsförmedlingen har följt upp och utvärderat stödet.

Granskningen visade att stöd till start av näringsverksamhet var ett effektivt program, både i jämförelse med alternativet öppen arbetslöshet och att delta i övriga program. Stödet var dock också förenat med undanträngningseffekter och konkurrensnedvridningar. Riksrevisionen konstaterade även att det fanns brister i stödets uppföljning och utvärdering.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att skaffa bättre kunskaper om effekterna av olika arbetsmarknadspolitiska program för att bättre kunna uppfylla målet för arbetsmarknadspolitiken om en väl fungerande arbetsmarknad.

Arbetsförmedlingen rekommenderades att prioritera stödet bland de arbetsmarknadspolitiska programmen, ge bättre kunskapsstöd om stödets effekter till de beslutande handläggarna för att förbättra stödets effektivitet, särredovisa stödet i effektanalysen i arbetsmarknadsrapporterna och förbättra uppföljningen av stödet.

Efter granskningen

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2010 att stödet till start av näringsverksamhet skulle utvidgas till att även gälla ungdomar inom ramen för jobbgarantin för ungdomar i enlighet med Riksrevisionens slutsats om stödets relativa effektivitet. Programvolymen ökade också från 2008 till 2009 med hänvisning till regeländringen som bidragande orsak. Enligt Arbetsförmedlingen var dock stödets andel av den totala programvolymen oförändrad mellan 2008 och 2009, vilket tyder på att regeringen och

Arbetsförmedlingen inte har prioriterat åtgärden relativt andra programinsatser enligt Riksrevisionens rekommendation.

I budgetpropositionen för 2011 konstaterade regeringen att stöd till start av näringsverksamhet har det bästa resultatet av alla arbetsmarknadspolitiska program. Regeringen pekade också på risken med undanträngningseffekter och konkurrenssnedvridning, det vill säga att nya företag med stöd kan ta marknadsandelar från företag utan stöd. Detta ska beaktas genom att stödet prioriteras till personer som står långt från arbetsmarknaden och bedöms ha goda förutsättningar att driva näringsverksamhet med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning.

Arbetsförmedlingen har inte vidtagit några särskilda åtgärder med anledning av granskningen.

RiR 2008:26	<i>Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning (2008-12-03)</i>
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS18 (2009-01-19)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU:2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat dels om regeringen har definierat och redovisat begreppet utanförskap på arbetsmarknaden på ett sådant sätt att det kan följas upp och användas som ett mål för sysselsättningspolitiken, dels om regeringen redovisar sysselsättningspolitikens effekter på arbetskraftsutbud och sysselsättning på ett tydligt sätt.

Granskningen visade att regeringens redovisning av de förväntade effekterna av sysselsättningspolitiken har förbättrats men att det fanns behov av att ytterligare förbättra och vidareutveckla redovisningen. Målen för sysselsättningspolitiken behövde också tydliggöras. Vidare användes begreppet utanförskap i de ekonomiska propositionerna utan någon tydlig definition.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att precisera begreppet utanförskap och förbättra redovisningen av sysselsättningspolitikens effekter. Det sysselsättningspolitiska ramverket borde vidareutvecklas så att det kan användas för att utvärdera politikens effekter. Vidare borde kostnadsbedömningar av sysselsättningspolitiska reformer kompletteras med sifferfatta angivelser av hur de förväntade beteendeförändringarna påverkar kostnaderna.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 respektive 2011 använder regeringen sig av begreppet utanförskap mer återhållsamt än tidigare. Något försök att definiera begreppet görs inte. Regeringen tycks i ökad utsträckning använda hög sysselsättning som det huvudsakliga målet för sysselsättningspolitiken. I vårpropositionen för 2010 redovisar regeringen i viss utsträckning effekterna av den förda sysselsättningspolitiken.

Regeringen konstaterade i vår- respektive budgetpropositionen för 2010 att kvantitativa mål inom sysselsättningspolitiken kan vara problematiska och leda politiken fel. Det övergripande målet för politiken bör inte kompletteras med kvantitativa mål för enskilda indikatorer, till exempel för sysselsättningsgrad och arbetslöshet. Regeringen bedömer att arbetsmarknaden måste bevakas med en bred uppsättning indikatorer. Det pågår ett arbete med att vidareutveckla arbetsmarknadsstatistiken och statistikredovisningen inom det sysselsättningspolitiska ramverket med anledning av Riksrevisionens granskning. Det framgår inte av budgetpropositionen hur det sysselsättningspolitiska ramverket ska kunna användas för att utvärdera arbetsmarknadsreformer.

Riksrevisionen rekommenderade att det sysselsättningspolitiska ramverket borde vidareutvecklas för att kunna användas för att utvärdera politikens effekter. Enligt uppgift från Finansdepartementet fortgår arbetet med det sysselsättningspolitiska ramverket och det uppges vara ett viktigt område för regeringen. Redovisningen av ramverket och uppföljningen av sysselsättningspolitiken sker numera i vårpropositionen.

Utifrån Riksrevisionens påpekande och för att öka transparensen i redovisningen aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2010 att man fortsättningsvis avser att separat publicera en mer detaljerad redovisning av de antaganden som ligger till grund för regeringens bedömningar.

Regeringen anger också att beräkningsmodellerna utvecklas kontinuerligt. På grund av osäkerheten i bedömningarna kommer beräkningarna tills vidare att redovisas med ett intervall. Regeringen redovisar i Beräkningskonventionerna för 2011 principerna för hur den så kallade självfinansieringsgraden beräknas för reformer som påverkar arbetsutbudet. Regeringen konstaterar i budgetpropositionen 2011 att detta ofta är ett komplicerat arbete och att det i många fall är omöjligt att ange ens ungefärliga siffror för hur beteendeförändringar till följd av olika reformer påverkar kostnaderna för olika reformer. Regeringen meddelar därför att den endast kan redovisa beräkningar i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer i vissa fall.

RiR 2008:28	<i>Skyddat arbete hos Samhall. Mer rehabilitering för pengarna</i> (2008-12-12)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2008/09:RRS 21 (2009-02-18)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU2
Regeringen	Slutbehandlad (lagd till handlingarna 2010-08-10)

Riksrevisionen har granskat om Samhall på ett effektivt sätt, och enligt regelverket, genomför det arbetsmarknadspolitiska stödet skyddat arbete hos Samhall och om Arbetsförmedlingen hanterar anvisningarna till skyddat arbete hos Samhall enligt regelverket. Granskningen avsåg också om regeringen styr stödet och bolaget enligt riksdagens intentioner.

Granskningen visade att det hade blivit svårare för Arbetsförmedlingen att anvisa personer till skyddat arbete hos Samhall eftersom arbetskraven har ökat. Regeringen hade inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att anpassa bolagets verksamhet till de olika behov och förutsättningar som funktionshindrade i målgruppen har. Inte heller hade regeringen löpande omprövat övergångsmålet, trots till exempel ökad arbetsförmåga hos många av de anställda med skyddat arbete. Regeringen hade inte heller definierat vad den statliga ersättningen till Samhall skulle täcka. Vidare hade regeringen inte ställt krav på Samhall att precisera de uppskattade kostnaderna för kärnuppdraget i budgetunderlaget eller att i årsredovisningen redovisa hur den statliga ersättningen hade använts.

Värdet av Samhalls ekonomiska mål – en viss avkastning på eget kapital och viss soliditet – var enligt granskningen oklart. Det gick inte att utifrån dessa bedöma om verksamheten bedrevs effektivt.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att vidta åtgärder när det gäller den ekonomiska styrningen av Samhall, ompröva nivån på Samhalls övergångsmål samt ge Samhall i uppdrag att utreda hur bolaget ska kunna få en större variation i utbudet av arbetsuppgifter.

Samhall rekommenderades att aktivt arbeta för att öka andelen kvinnor som övergår till annat arbete. Arbetsförmedlingen rekommenderades att utveckla sina administrativa rutiner i samband med registreringen av personer som anvisats till Samhall.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2010 delade regeringen Riksrevisionens bedömning att den nuvarande finansieringsmodellen borde utvecklas så att det tydligt framgår vad den statliga ersättningen ska täcka samt att kopplingen mellan

ersättningen och merkostnader som uppstår genom uppdraget till Samhall förtydligas. Regeringen delade även uppfattningen att det kan finnas en potential för att öka Samhalls övergångsmål men menade att det inte var realistiskt att öka målet i nuvarande arbetsmarknadsläge.

Enligt regeringen avser Samhall att intensifiera arbetet med att öka andelen kvinnor som övergår till annat arbete och även förbättra redovisningen av insatserna. Under 2010 har Samhall vidtagit åtgärder, bland annat motivationshöjande insatser, för att öka andelen kvinnor som övergår till annat arbete. Enligt uppgift har Arbetsförmedlingen utvecklat sina administrativa rutiner i samband med registreringen av de personer som anvisas till skyddat arbete hos Samhall.

RiR 2009:13	<i>Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen</i> (2009-06-24)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS9 (2009-09-30)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2009-12-16), bet. 2009/10:AU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat hur arbetslöshetsförsäkringens krav på yrkesmässig och geografisk omställning efterlevs och om målet om yrkesmässig och geografisk rörlighet de bland arbetssökande uppfylls. Granskningsobjekt var regeringen, Arbetsförmedlingen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

Granskningen indikerade att omställningskrav ställs i begränsad utsträckning. Regeringens mål om att arbetssökande i ett tidigt skede ska söka alla lämpliga arbeten bedömdes inte ha uppnåtts. Orsakerna var flera. Regelverket var svårt att tillämpa och allmänhetens stöd för omställningskrav var begränsat. De arbetssökandes individuella handlingsplaner var bristfälliga och understödde inte omställning. Riksrevisionen bedömde också att det fanns risk för olika handläggning av likvärdiga fall.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att följa upp arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring. Arbetsförmedlingen rekommenderades att förbättra de arbetssökandes individuella handlingsplaner och överväga åtgärder för att minska utrymmet för olika tolkningar av regelverket. IAF rekommenderades att förändra sina föreskrifter i syfte att förtydliga hur det geografiska och yrkesmässiga sökområdet ska utökas samt arbeta för att öka antalet prejudicerande domar i syfte att utveckla en tydligare praxis.

Efter granskningen

Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 2011 att ett flertal åtgärder vidtagits av regeringen och myndigheterna med anledning av granskningen.

Arbetsförmedlingen har på regeringens uppdrag redovisat vilka åtgärder som genomförts och planeras för att säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring. I rapporten anges att arbetet med kontrollfunktionen inom arbetslöshetsförsäkringen har satts i fokus och utvecklats på flera sätt. De huvudsakliga åtgärderna består i lokala handlingsplaner, stickprovskontroller av underrättelser och stödmaterial till chefer för uppföljning av handläggningskvaliteten. Materialet gäller dels uppföljning av kvaliteten på de arbetssökandes individuella handlingsplaner, dels kontorens arbete i stort avseende kontrollfunktionen inom arbetslöshetsförsäkringen. Materialet för handlingsplanerna innehåller bland annat ett tydliggörande av hur ett begränsat sökområde ska utökas geografiskt eller yrkesmässigt. Arbetsförmedlingen har även infört kvalitetssäkrade metoder för att följa upp sökta arbeten och för att säkerställa att arbetssökande vid inskrivning får information om arbetslöshetsförsäkringens regelverk och förstår villkoren för ersättning. Arbetsförmedlingen har vidare utfärdat riktlinjer för anvisning till lämpligt arbete eller program samt introducerat ett handläggarsöd för matchning.

Arbetsförmedlingen har i samråd med IAF inlett ett arbete med att ta fram indikatorer för att kunna följa utvecklingen av kontrollfunktionen inom arbetslöshetsförsäkringen. IAF har också inlett en översyn av föreskriften för lämpligt arbete för att förtydliga begreppet och underlätta Arbetsförmedlingens handläggning. IAF har getts i uppdrag av regeringen att följa upp Arbetsförmedlingens återrapportering om insatserna för att säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring.

RiR 2009:20	Jobbskatteavdraget (2009-11-26)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS15 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-04-14), bet. 2009/10:SkU38
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat om jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara en effektiv reform för att öka arbetsutbudet. I granskningen har det också ingått att undersöka om regeringens beräkningsunderlag för avdraget är transparent och av god kvalitet.

Granskningen visade att jobbskatteavdraget har förutsättningar att vara effektivt i den meningen att reformen har potential att nå målet om att på lång sikt öka arbetsutbudet. Reformen har också förutsättningar att vara särskilt effektiv för att öka arbetsutbudet för grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Riksrevisionen gjorde vidare bedömningen att regeringens redovisning av beräkningsunderlaget för jobbskatteavdraget numera kan anses vara transparent och av god kvalitet. Den kan dock förbättras genom att regeringen förtydligar använda definitioner och hänvisningar till tidigare egna bedömningar av reformeffekterna.

Granskningen visade också att allmänheten har dålig kännedom om jobbskatteavdraget. Kännedomen är därtill lägst i de grupper som förväntas få den största beteendeförändringen till följd av avdraget. Det finns därmed en risk att reformen inte får fullt genomslag.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ge Skatteverket ett särskilt uppdrag att informera allmänheten om jobbskatteavdraget samt att utveckla redovisningen och förtydliga definitionerna av begrepp som används i samband med redogörelsen för reformeffekter.

Efter granskningen

Regeringen instämde i budgetpropositionen för 2011 i att det är angeläget med en ökad kännedom om jobbskatteavdraget hos allmänheten. Mot bakgrund av den information som Skatteverket ger i enlighet med sitt nuvarande uppdrag anser dock regeringen att det inte är nödvändigt att Skatteverket får ett särskilt uppdrag.

Regeringen angav också, med anledning av Riksrevisionens andra rekommendation, att det är viktigt att redogörelsen för jobbskatteavdraget och dess reformeffekter är tydlig. Regeringen strävar därför efter att använda etablerade begrepp i budgetpropositionerna, där aviseringar av kommande förslag görs. En mer djupgående analys av förslagen görs därefter i de efterföljande särpropositionerna.

RiR 2009:22	<i>Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?</i> (2009-11-25)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS17 (2010-01-20)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-12-20), bet. 2010/11:AU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat huruvida jobb- och utvecklingsgarantin är ett ändamålsenligt program för att snabbt få långtidsarbetslösa i arbete. Granskningen inriktades på garantins utformning samt regeringens styrning och Arbetsförmedlingens hantering av programmet.

Granskningen visade att regeringen ställt för låga krav på Arbetsförmedlingen i fråga om att följa upp garantins insatser. Regeringen hade inte heller initierat någon utvärdering av garantin, men ändå dragit slutsatsen att garantin är effektiv. Riksrevisionens egen utvärdering inom ramen för granskningen visade att användningen av kompletterande aktörer inom garantin på kort sikt kunde ha vissa negativa effekter för deltagarna.

Granskningen visade också att Arbetsförmedlingen i flera avseenden hanterat garantin bristfälligt, framför allt när det gäller uppföljning av de aktiviteter som bedrivits inom ramen för garantin samt när det gäller upphandling av så kallade kompletterande aktörer. De kompletterande aktörerna hade bristfälliga incitament att erbjuda insatser av hög kvalitet.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att bland annat förtydliga förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin avseende hur mycket tid som ska ägnas åt arbetssökande i denna fas, klargöra de kompletterande aktörernas roll och ställa tydligare krav på Arbetsförmedlingens uppföljning. Arbetsförmedlingen rekommenderades att genom prioriteringar erbjuda deltagarna i garantin insatser efter deras behov, förbättra uppföljning och utvärdering avseende garantin och förbättra incitamenten för kompletterande aktörer att erbjuda tjänster av hög kvalitet.

Efter granskningen

Regeringen har i juni 2010 förtydligat förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin genom att ange att det ska finnas utrymme för eget arbetssökande i jobb- och utvecklingsgarantin. Regeringen har också i regleringsbrev gett Arbetsförmedlingen i uppdrag att redovisa en fördjupad analys av jobb- och utvecklingsgarantin. Arbetsförmedlingen presenterade en sådan i augusti 2010. Arbetsförmedlingen har förändrat de interna anvisningarna för hur aktiviteter ska redovisas för deltagare i garantin.

RiR 2010:1	<i>Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning</i>
Riksrevisionens styrelse	Framst. 2009/10:RRS28 (2010-05-05)
Riksdagen	Tillkännagivande (delvis) bet. 2010/11:AU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat styrningen inom arbetsmarknadspolitiken. Granskningen inriktades mot mål, styrkort och modeller för fördelning av resurser.

Granskningen visade bland annat att regeringen sällan använder effektutvärderingar vid bedömningen av Arbetsförmedlingens resultat. Bedömningen baseras dessutom i liten grad på explicita specificeringar av de mål som regeringen har formulerat. Regeringen ger dessutom i budgetpropositionen en begränsad information om sin syn på de arbetsmarknadspolitiska medlens funktionssätt och vilka problem de är avsedda att lösa samt om att införa en kategoriindelning såsom till exempel utbudspåverkande, efterfrågepåverkande eller matchningsunderlättande insatser. Arbetsförmedlingens regleringsbrev saknar tydlig struktur vad avser distinktionen mellan mål och medel och mellan mål och uppdrag.

När det gällde Arbetsförmedlingen visade granskningen på brister i styrkort och resursfördelningsmodeller. Bristerna riskerar att leda till att anslagna medel inte fördelas efter de syften som fastställts av Arbetsförmedlingen.

Regeringen rekommenderades bland annat att analysera behovet av utvärderingar för att mer långsiktigt kunna bedöma AF:s verksamhet och resultat, att tydligt redovisa bedömningsgrunderna bakom bedömningen av AF:s verksamhet och resultat i budgetpropositionerna samt att förtydliga regleringsbrevets struktur.

Arbetsförmedlingen rekommenderades att komplettera det pågående utvecklingsarbetet avseende styrkortet, renodla modellen för fördelning av förvaltningsanslaget och analysera vilka syften modeller för programanslag bör ha och hur de bör kopplas till styrkortet. Arbetsförmedlingen borde också skyndsamt förbättra statistiken över arbetssökande med funktionshinder så att den kan användas vid resursfördelningen och öka incitamenten till övergångar till arbete i modellen för fördelning av medel till lönebidrag.

Efter granskningen

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2011 att den inte avser att vidta några åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer. Med

anledning av rekommendationerna till Arbetsförmedlingen kommer den dock att följa myndighetens arbete med att utveckla den interna styrningen. Regeringen överväger också att åter låta en extern granskare följa upp reformeringen av Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen har inlett ett översynsarbete som kommer att bedrivas under 2011 och 2012. Arbetet kommer att tillgodose Riksrevisionens rekommendationer.

Med anledning av framställningen från Riksrevisionens styrelse beslutade riksdagen om ett tillkännagivande till regeringen angående styrningen inom arbetsmarknadspolitiken.

RiR 2010:5	Arbetspraktik (2010-04-07)
Riksrevisionens styrelse	Redog. 2009/10:RRS33 (2010-06-09)
Riksdagen	Redogörelsen lagd till handlingarna (2010-12-20), bet. 2010/11:AU2
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat regeringens underlag inför satsningen på den arbetsmarknadspolitiska åtgärden arbetspraktik som inleddes under 2007. Inom ramen för granskningen genomfördes även en utvärdering av åtgärdens sysselsättningseffekter utifrån praktikperioder under 2007.

Granskningen visade att det saknades empirisk evidens för att åtgärden skulle ge bättre sysselsättningseffekter än andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder och därmed att det saknades stöd för den kraftiga satsningen.

Granskningen visade också att den mångtydiga målbilden, tillsammans med bristen på viktig registerinformation hos Arbetsförmedlingen, försvårade uppföljningar och utvärderingar av åtgärden. Vidare visade granskningen att den kraftiga volymökningen riskerade att leda till kvalitetsförsämringar och därmed ytterligare försämrade sysselsättningseffekter för åtgärden.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att basera kraftiga arbetsmarknadspolitiska satsningar på empirisk evidens och/eller väl grundade teoretiska utgångspunkter samt tydligt redovisa denna evidens och andra bakomliggande antaganden till reformer i syfte att skapa transparens. Regeringen borde också utforma målen för de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna så att de blir utvärderingsbara och överväga mixen av åtgärder i syfte att effektivisera arbetsmarknadspolitiken.

Vidare borde regeringen se till att volymökningens påverkan på arbetspraktikens sysselsättningseffekter följs upp.

Riksrevisionen rekommenderade Arbetsförmedlingen att undersöka förutsättningarna för och konsekvenserna av att för varje programdeltagare registrera syftet med den insats som ges, inte minst i uppföljnings- och utvärderingssyfte.

Efter granskningen

I budgetpropositionen för 2011 kommenterar regeringen granskningen. Regeringen uppger att den avser att tydligare redovisa den evidens som ligger till grund för regeringens effektbedömningar vid framtida kraftiga satsningar och att den arbetar löpande med att anpassa mixen av åtgärder till det rådande konjunkturläget. Regeringen hänvisar också till uppgifter från Arbetsförmedlingen om ett utvecklingsarbete som syftar till att utveckla och förbättra dokumentationen i förmedlingsärendena.

Utvecklingsarbetet inom Arbetsförmedlingen har bland annat omfattat förberedelser inför framtida utbildningsinsatser för arbetsförmedlare, vilka syftar till att förmedlarna bättre ska kunna dokumentera syftet med individuella programinsatser i berörda beslutsunderlag och handlingsplaner. Arbetet anges främst vara inriktat mot att förbättra den interna dokumentationen inom Arbetsförmedlingen och mindre på att underlätta uppföljningar och utvärderingar av externa parter. Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen utgör Riksrevisionens rapport ett av flera underlag för arbetet.

RiR 2010:6	<i>Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter</i> (2010-04-29)
Riksrevisionens styrelse	Lagd till handlingarna (2010-05-05)
Riksdagen	–
Regeringen	Inte slutbehandlad

Riksrevisionen har granskat styrningen och genomförandet av Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter. Syftet med granskningen var att undersöka om de statliga insatserna medfört att Arbetsförmedlingen kan hantera arbetsgivarkontakterna effektivt inom ramen för myndighetens totala uppdrag.

Granskningen visade att Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter har utvecklats positivt jämfört med vad Riksrevisionen fann i en granskning

2006. Trots det anser knappt hälften av arbetsförmedlarna och cirka en fjärdedel av arbetsförmedlingscheferna att den tid som läggs på arbetsgivarkontakter inte är tillräcklig. Andra delar av Arbetsförmedlingens uppdrag är mer regelstyrda än arbetet med arbetsgivarkontakter, vilket innebär att dessa konkurreras ut vid tidsbrist. Granskningen visade också att var tredje arbetsgivare använder sig av Arbetsförmedlingen när de rekryterar.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att begära återrapportering av Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter i syfte att visa hur arbetet påverkar matchningen. Arbetsförmedlingen rekommenderades bland annat att sprida lokala erfarenheter, utveckla uppföljningen och analysera hur de tjänster som Arbetsförmedlingen erbjuder arbetsgivare kan utvecklas.

Efter granskningen

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2011 att den inte anser det vara lämpligt att begära detaljerad återrapportering av Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter. Enligt regeringen kan detta ha en icke önskvärd styrande effekt som negativt kan påverka andra instruktionsenliga uppgifter. Inom Arbetsförmedlingen pågår sedan tidigare ett internt utvecklingsarbete som ligger i linje med Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer och där granskningen har haft viss påverkan.