

Finansutskottets betänkande 2022/23:FiU9

Riksrevisorns årliga rapport 2022

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

För att ytterligare belysa revisionens samlade iakttagelser och resultat anordnade utskottet i oktober 2022 en öppen utfrågning med riksrevisorn. Till grund för utfrågningen låg Riksrevisorns årliga rapport 2022 och Riksrevisionens uppföljningsrapport 2022. För utskottet är det värdefullt att en gång om året, vid den öppna utfrågningen med riksrevisorn, få möjlighet att lyfta blicken och bidra till öppenhet och transparens kring den statliga verksamheten. Den öppna utfrågningen är också ett led i utskottets ansvar att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet.

Behandlade förslag

Redogörelse 2021/22:RR5 Riksrevisorns årliga rapport 2022.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden.....5

 Riksrevisorns årliga rapport 2022.....5

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....14

 Redogörelsen.....14

Bilaga 2

Öppen utfrågning av riksrevisorn15

Tabell

Tabell 1 De 22 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen som
varit föremål för uppföljning i uppföljningsrapporten 202212

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisorns årliga rapport 2022

Riksdagen lägger redogörelse 2021/22:RR5 till handlingarna.

Stockholm den 27 oktober 2022

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Adnan Dibrani (S), Jan Ericson (M), Ali Esbati (V), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Carl B Hamilton (L), Mattias Eriksson Falk (SD), Eva Lindh (S), Hans Eklind (KD) och Oliver Rosengren (M).

Redogörelse för ärendet

Enligt 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska riksrevisorn samla de viktigaste iakttagelserna från effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen i en årlig rapport och överlämna den till riksdagen. Enligt 9 kap. 18 § riksdagsordningen lämnas den som en redogörelse till riksdagen.

Till skillnad från hanteringen av Riksrevisionens rapporter från effektivitetsrevisionen krävs det ingen svarsskrivelse om den årliga rapporten från regeringen. Inte heller finns det något krav på återrapportering från regeringen i budgetpropositionen eller årsredovisningen för staten.

Den 11 oktober 2022 anordnade utskottet en öppen utfrågning med anledning av Riksrevisorns årliga rapport 2022. Vid utfrågningen redogjordes även för Riksrevisionens uppföljningsrapport 2022. Syftet var att vid ett samlat tillfälle uppmärksamma och belysa Riksrevisionens iakttagelser och resultat utifrån de publicerade rapporterna. Medverkande var riksrevisor Helena Lindberg. Protokollet från den öppna utfrågningen finns i bilaga 2.

Inga motioner har väckts med anledning av redogörelsen.

Utskottets överväganden

Riksrevisorns årliga rapport 2022

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger redogörelsen Riksrevisorns årliga rapport 2022 till handlingarna.

Den årliga rapporten i sammandrag

Riksrevisorns årliga rapport 2022 samlar de viktigaste iakttagelserna i Riksrevisionens granskning under det gångna året. Dessa baserar sig dels på de 33 granskningar inom effektivitetsrevisionen som publicerats sedan den förra årliga rapporten, dels på den årliga revisionens granskning av 226 myndigheters och övriga organisationers årsredovisningar för räkenskapsåret 2021.

De viktigaste iakttagelserna redovisas i den årliga rapporten utifrån de risker som varit utgångspunkten för granskningens huvudsakliga inriktning. Det gäller risk för brister i

- de offentliga finanserna
- styrning, uppföljning och rapportering
- organisering, ansvar och samordning.

I två bilagor redovisas sedan dels en förteckning över publicerade granskningsrapporter inom effektivitetsrevisionen det senaste året, dels en förteckning över modifieringar och upplysningar i revisionsberättelser för 2021.

De offentliga finanserna

Finanspolitikens effektivitet, tillämpningen av det finanspolitiska ramverket och kvaliteten i planerings- och beslutsunderlag står i fokus för Riksrevisionens granskning när det gäller risk för brister i de offentliga finanserna. För att säkerställa korrekta beslutsunderlag för regering och riksdag är det också viktigt med en rättvisande redovisning i de statliga myndigheternas årsredovisningar.

I den årliga rapporten uppmärksammas iakttagelser om tydligheten i regeringens redovisningar i de ekonomiska propositionerna (RiR 2021:31). Regeringen bör enligt Riksrevisionen vara tydligare i de ekonomiska propositionerna med hur stort utrymme som finns för ytterligare reformer på budgetens utgiftssida de kommande åren. Riksrevisionen konstaterar att budgetpropositionen för 2022 inte lämnar något utrymme för ytterligare utgiftsökningar under utgiftstaket 2023. För att det ska vara möjligt att bedöma hur regeringens nya förslag påverkar det strukturella sparandet behöver det

också framgå tydligare vilka åtgärder som är tänkta att vara permanenta och vilka som ska dras tillbaka efter pandemikrisen, anser Riksrevisionen. Ytterligare skäl för ökad tydlighet är att också utomstående ska kunna bedöma rimligheten i regeringens prognoser. I den årliga rapporten uppmärksammas vidare iakttagelser från granskningen av den statliga pris- och löneomräkningsmodellen (RiR 2022:2). Kontinuerliga sparkrav på myndigheterna har gett resultat utan betydande negativa effekter konstateras det i granskningen, och regeringen borde överväga att införa liknande incitament även för avgiftsfinansierade myndigheter eftersom de inte har ett motsvarande effektiviseringsstryck.

Utifrån effektivitetsrevisionens granskningar av beslutsunderlag vid stora infrastrukturinvesteringar konstateras det i den årliga rapporten att underlagen och kostnadskontrollen vid stora infrastrukturbeslut uppvisar väsentliga brister. I granskningen av kostnadskontrollen i infrastrukturinvesteringar görs iakttagelsen att Trafikverket systematiskt underskattar kostnaderna och att stora kostnadsökningar är ett återkommande problem, vilket visats även i flera tidigare granskningar (RiR 2021:22). I granskningen av statens medfinansiering av regional kollektivtrafik (Sverigeförhandlingens storstadsavtal) visade det sig att i stället för att undersöka vilka projekt som var mest samhällsekonomiskt lönsamma prioriterades dyra projekt i utbyte mot nya bostäder (RiR 2021:15). Risken är att de projekt som valts trängt undan investeringar som skulle gett mer kollektivtrafik för pengarna menar Riksrevisionen. Staten investerar varje år 30 miljarder kronor i vägar och järnvägar. Stora infrastrukturinvesteringar är väsentliga både för att de omfattar stora kostnader och för att de ofta innebär vägval som påverkar samhället under lång tid framöver. Riksrevisionen konstaterar att beslutsunderlagen därför behöver förbättras, särskilt de underlag som ligger till grund för beslut om stora anslag i statens budget.

Som en del i den statliga verksamheten ingår regeringen och myndigheterna åtaganden som binder upp statliga medel kommande budgetår. I år har den årliga revisionen iakttagit två situationer där den information som finns i myndigheternas årsredovisningar inte fullt ut speglar de åtaganden eller förpliktelser som Sverige har. Det handlar om åtaganden att köpa covid-19-vaccin samt exportkreditgarantier till Ryssland, Ukraina och Belarus.

Regeringen har inte utsett någon myndighet som är ansvarig för att redovisa åtaganden och utgifter för covid-19-vaccin som inte behövs. Folkhälsomyndigheten (FHM) ansvarar för lagerhållning, distribution till regionerna och ekonomisk administration för vaccinerna, men är inte avtalspart och redovisar därför inte i sin årsredovisning Sveriges åtaganden att köpa ytterligare vaccin kommande budgetår. I den årliga rapporten konstaterar riksrevisorn att det är otydligt vem som ska redovisa internationella åtaganden när avtalsparten inte är den myndighet som disponerar anslaget och har ansvar för att redovisa utgifterna. Detta medför en risk för att sådana åtaganden inte redovisas i någon myndighets årsredovisning och därmed inte heller i årsredovisningen för staten. Vidare konstateras det i den årliga rapporten att i slutet av 2021 ökade

risken kraftigt för att de vaccindoser som Sverige förbundit sig att köpa inte kommer att kunna användas, vilket enligt Riksrevisionens bedömning innebär att Sverige sannolikt har en förpliktelse som borde redovisas som en avsättning eller en ansvarsförbindelse. Eftersom FHM inte är avtalspart finns det inte någon förpliktelse redovisad i FHM:s årsredovisning. Efter påpekanden från Riksrevisionen finns det dock redovisat en ansvarsförbindelse (utan belopp) i årsredovisningen för staten.

Rysslands invasion av Ukraina har lett till osäkerhet i värderingen av svenska exportkreditgarantier. I revisionsberättelsen för Exportkreditnämnden (EKN) har Riksrevisionen lämnat en upplysning av särskild betydelse där det anges att det finns en osäkerhet i värderingen. En sådan upplysning är inte någon kritik av myndigheten, utan ska ses som information till läsaren av årsredovisningen. I den årliga rapporten nämns att det inte är vanligt att Riksrevisionen lämnar upplysningar i revisionsberättelserna och särskilt inte denna typ av upplysning. Sverige har genom EKN utestående exportkreditgarantier till Ryssland, Ukraina och Belarus på 4,5 miljarder kronor, varav merparten till Ryssland. Sedan Rysslands invasion av Ukraina har EKN stoppat all garantigivning till Ryssland, Ukraina och Belarus. EKN har också höjt landrisken för Ryssland från fyra till sju på en sjugradig skala.

Styrning, uppföljning och rapportering

Granskningen inom området styrning, uppföljning och rapportering avser främst effektivitet, transparens och anpassningsförmåga inom staten. Revisionen inriktas också mot myndighetsstyrningen via regelverk, regleringsbrev, instruktioner och andra regeringsbeslut.

Den statliga styrningen sätts på prov när förutsättningarna förändras och verksamheter, ofta på kort tid, behöver skalas upp eller ned. I den årliga rapporten konstateras att otydlighet, ryckighet, bristande planering och prioritering både från regeringen och inom myndigheter har lett till försämrad effektivitet i flera av de verksamheter Riksrevisionen har granskat. Vid snabba anpassningar till nya förhållanden krävs god överblick över utgångsläget och tydliga riktlinjer för vad som ska uppnås och vilka prioriteringar som ska gälla. I granskningen av neddragningarna vid Migrationsverket 2017–2020 dras slutsatsen att de genomfördes ineffektivt i flera delar (RiR 2021:24). På fyra år minskade antalet anställda med en tredjedel och i den processen uppstod svåra kompetensförsörjningsproblem som t.ex. ledde till onödigt långa vistelsetider i mottagningssystemet med ökade kostnader för boende och stöd som följd. Arbetet med att avveckla boenden och kontor som inte längre behövdes fungerade dock i huvudsak effektivt enligt Riksrevisionens bedömning. Det uppstod ändå problem med avvecklingen av tillgångar som innebar risker för både oegentligheter och otillbörlig spridning av känslig information. Riksrevisionens granskning av statens arbete med att stärka arméstridskrafterna (RiR 2021:23) visar att arbetet med att öka försvarets operativa förmåga går långsammare än planerat och att regeringens styrning

inte har varit tillräckligt tydlig. Det gäller såväl materielförsörjning och lagerhållning som transporter och övningsverksamhet.

I den årliga rapporten konstateras att en vanlig orsak till effektivitetsbrister är att uppföljning, rapportering och beslutsunderlag inte är tillförlitliga eller träffsäkra. Detta kan innebära att väsentliga problem i den granskade verksamheten inte identifieras eller åtgärdas. I granskningen av Pisaundersökningen 2018 konstaterar Riksrevisionen att regeringen och Skolverket inte tillräckligt väl följde upp hur undersökningen genomfördes (RiR 2021:12). Tillförlitligheten i resultaten riskerades genom att ett stort antal elever på felaktiga grunder undantogs från att delta. När i stället själva uppföljningen är den granskade verksamheten kan det vara så att det samlas in och rapporteras för mycket information; bara en del av den kommer till användning. I systemet med öppna jämförelser i socialtjänsten visar sig detta vara fallet (RiR 2021:17). Enligt Riksrevisionen innebär detta att delar av det omfattande inrapporteringsarbete som kommunerna utför inte tjänar något tydligt syfte och inte är en god hushållning med offentliga medel utan tvärtom kan undergräva tilltron till värdet av uppföljning.

En tydlig finansiell styrning borgar för en god uppföljning av hur statliga medel används och bidrar till en transparens i redovisningen av dem. De senaste åren har Riksrevisionen rapporterat om att myndigheterna bör stärka den interna styrningen och kontrollen av beställningsbemyndiganden. Riksrevisionen har ofta lämnat både modifierade revisionsberättelser och revisionsrapporter till följd av sina iakttagelser. För 2021 finns det inga modifierade revisionsberättelser eller revisionsrapporter som handlar om beställningsbemyndiganden, vilket Riksrevisionen anser är positivt. Riksrevisionen bedömer att det arbete som påbörjats hos myndigheter för att stärka den interna styrningen och kontrollen av beställningsbemyndiganden behöver fortsätta. Förutom brister i myndigheternas interna styrning och kontroll konstateras även att regeringen kan vara otydlig i sin styrning av beställningsbemyndiganden. Riksrevisionen anser att regeringen bör vidta åtgärder för att säkerställa att den finansiella styrningen genom bemyndiganderamar bättre speglar åtaganden som redan är gjorda.

I den årliga rapporten återupprepar riksrevisorn sin iakttagelse om att det saknas regler för hur Sveriges åtaganden inom multilaterala skuldavskrivningsinitiativ ska hanteras och redovisas. Man konstaterar att det är svårt att tillämpa anslagsförordningens bestämmelser på de åtaganden som skuldavskrivningsinitiativet innebär eftersom anslagsförordningen reglerar hur myndigheter får binda upp anslag, inte regeringen. Eftersom anslagsförordningen sannolikt inte är avsedd att reglera denna typ av åtaganden uppmanas regeringen att tydliggöra hur skuldavskrivningarna ska hanteras och redovisas.

Avslutningsvis konstateras i den årliga rapporten att det i praktiken inte är möjligt för affärsverken (Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Svenska kraftnät) att lämna en årsredovisning som är granskad av Riksrevisionen till regeringen senast den 22 februari i enlighet med förordningen (2000:605) om

årsredovisning och budgetunderlag. Kravet är inte förenligt med lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. där det framgår att Riksrevisionen avslutar sin granskning med att lämna en revisionsberättelse senast fyra veckor efter att årsredovisningen är avlämnad. Riksrevisionen anser att kravet i förordningen bör tas bort.

Organisering, ansvar och samordning

Det är en viktig uppgift för Riksrevisionen att granska om statens organisering, ansvarsfördelning och samordning är utformad så att den bidrar till hög effektivitet.

Svårigheter för myndigheter att dela information inom och mellan sig är även fortsättningsvis ett problem enligt flera av Riksrevisionens granskningar. Det hindrar effektivitet i handläggningen och medför risk för fel, oegentligheter och fusk. Orsakerna är ofta kombinationer av flera utmaningar konstateras det i den årliga rapporten. Det kan vara regelverken i sig eller bristande kunskap om vad som faktiskt gäller liksom myndigheters utvecklade it-system som gör det svårt att arbeta effektivt och säkert. Bristande kontroll och skydd mot oegentligheter är också en återkommande iakttagelse i Riksrevisionens granskningar.

Den statliga lönegarantin är ett bra exempel på att myndigheters möjligheter att dela information skulle behöva förbättras. Riksrevisionens granskning visar att utformningen av systemet innebär att nuvarande sekretessregler begränsar möjligheterna för konkursförvaltare, länsstyrelser och Kronofogdemyndigheten att arbeta effektivt (RiR 2022:4). Myndigheterna kan inte kontrollera de anställdas rätt till lönegaranti i register och på det sättet skydda lönegarantisystemet mot missbruk. Trots återkommande varningar om missbruk har regeringen inte ändrat huvuddragen i systemet sedan 1992. Riksrevisionens bedömning är att felaktiga utbetalningar inom lönegarantisystemet motsvarar 100–150 miljoner kronor per år. Under 2020 var utgifterna för lönegarantin 3 miljarder kronor. I granskningen av Ekobrottsmyndighetens (EBM) arbete mot den organiserade ekonomiska brottsligheten uppmärksammas ett antal brister, t.ex. i it-miljön som innebär risk för brister i informationssäkerhet och osäkerhet om det är EBM eller Polismyndigheten som ska uppfattas som behörig att inhämta underrättelseinformation för EBM:s behov (RiR 2021:30). Sekretessbestämmelser och begränsad tillgång till relevanta databaser vid andra myndigheter gör det svårt för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) att följa upp och skaffa sig nödvändiga underlag för att t.ex. följa upp förmånsbegränsningar och hantera nyansökningar om subvention (RiR 2021:14).

Att myndigheterna blir bättre på att utnyttja digitaliseringens möjligheter är viktigt för att öka effektiviteten, men också mot bakgrund av ökade risker för brottslighet eller antagonistiska hot och angrepp konstateras det i den årliga rapporten. Statliga myndigheters tillgänglighet har blivit sämre i kanaler som inte är digitala visar Riksrevisionens granskning av myndigheters service till

enskilda som inte kan eller vill använda digital teknik (RiR 2021:8). Digitalisering av myndigheternas service- och tjänsteutbud är en god hushållning med statens resurser, men möjligheten att få kontakt med myndigheter via telefon och kontor är fortfarande viktig för en viss del av befolkningen. De icke-digitala behöver beaktas i det fortsatta arbetet med digitaliseringen konstateras det i den årliga rapporten.

Utkontraktering av verksamheter syftar ofta till att skapa nya incitament för effektivisering. I den årliga rapporten konstateras att det är viktigt att tillsyn och kontroll också fungerar effektivt för att säkerställa ett fortsatt högt förtroende för statligt finansierade verksamheter. I granskningen av digitala läkarbesök och hyrläkare i sjukskrivningsprocessen visar det sig att läkarintyg som utfärdats efter digitala läkarbesök håller sämre kvalitet än de som utfärdats efter ett fysiskt läkarbesök (RiR 2022:6). I Riksrevisionens granskning av omregleringen av besiktningssmarknaden för fordon konstateras bl.a. att den statliga tillsynen av besiktningstationerna i praktiken närmast är obefintlig och att priserna inte har utvecklats så som riksdagen avsåg när den fattade beslut om reformen (RiR2021:11). Mellan 2010 och 2019 ökade priset för kontrollbesiktning med 56 procent samtidigt som konsumentprisindex under samma period ökade med 10 procent. Även den förväntade ökningen av entreprenörskap uteblev konstateras det i granskningen.

Avslutningsvis konstateras det i den årliga rapporten att flera av Riksrevisionens granskningar under året visar att samarbete, samordning och samverkan behöver utvecklas inom olika statliga verksamheter för att resultatet ska bli som avsett. I granskningen av om bosättningslagen levt upp till intentionerna visar det sig att lagen i huvudsak har fungerat som det var tänkt, men att vissa förbättringar fortfarande kan göras för en snabbare etablering av nyanlända på arbetsmarknaden och för att stärka barnperspektivet (RiR 2021:29).

Pågående arbete

Riksdagens behandling av granskningsrapporter som den årliga rapporten baseras på

Riksrevisionen har enligt bilaga 1 i Riksrevisorns årliga rapport 2022 publicerat 33 granskningsrapporter sedan Riksrevisorns årliga rapport 2021. Riksdagen har hittills behandlat och fattat beslut om 27 av de skrivelser från regeringen som kommit in till riksdagen med anledning av granskningsrapporterna. Riksdagen har, med helt eller delvis bifall till följdmotioner, beslutat om sammanlagt 24 tillkännagivanden till regeringen. Det gäller granskningarna

- Projektbidrag från anslag 2:4 Krisberedskap – ett styrmedel med utmaningar (RiR 2021:7)
- Att komma till Sverige som anhörig – rättssäkerheten i anknytningsärenden (RiR 2021:9)

- Omregleringen av besiktningmarknaden för fordon (RiR 2021:11)
- Pisa-undersökningen 2018 – arbetet med att säkerställa ett tillförlitligt elevdeltagande (RiR 2021:12)
- Mesta möjliga hälsa för skattepengarna – statens subventionering av läkemedel (RiR 2021:14)
- Försäkringskassans arbete med att förebygga sjukskrivning – ett otydligt uppdrag (RiR 2021:19)
- Effektiviteten i Polismyndighetens arbete med information till brottsutsatta (RiR 2021:20)
- Kostnadskontroll i infrastrukturinvesteringar (RiR 2021:22)
- Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare (RiR 2021:25)
- Statens suicidpreventiva arbete – samverkan med verkan? (RiR 2021:26)
- Ersättning till rättsliga biträden i brottmål – allvarliga brister i uppföljning och kontroll (RiR 2021:27)
- Ekobrottsmyndigheten – arbetet mot den organiserade brottsligheten (RiR 2021:30).

Riksrevisionens uppföljningsrapport 2022

Varje år följer Riksrevisionen upp vad som hänt med anledning av granskningarna. Primärt syftar uppföljningen till att ge riksdagen underlag för att bedöma resultatet av Riksrevisionens granskningsverksamhet, dvs. om granskningen bidragit till en bättre statlig verksamhet. Uppföljningsrapporten lämnas till finansutskottet som i riksdagen har ansvar för att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet. Uppföljningsrapporten är inte något formellt riksdagsärende. Riksrevisionen gör rapporten tillgänglig för allmänheten genom att publicera den på sin webbplats.

Uppföljningsrapporten innehåller uppföljningar av granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen och av den årliga revisionens modifierade revisionsberättelser och rekommendationer i revisionsrapporter. En nyhet i årets uppföljningsrapport är att Riksrevisionen också redovisar sin interna uppföljning av myndighetens genomslag i medier. I rapporten redovisas vidare uppgifter från de myndighetsenkäter som man skickar ut efter sin granskning.

Uppföljningen av effektivitetsrevisionens granskning omfattar 22 av de totalt 39 granskningsrapporter som publicerades under perioden april 2017–2018 (se tabell 1). Syftet med uppföljningen är att ge belysande exempel på resultatet av granskningen genom att visa hur rapporterna tas emot och vad de leder till. Uppföljningen genomförs en tid efter publicering så att det funnits tid att hantera rekommendationerna och att det ska vara möjligt att följa upp granskningarna i ett längre perspektiv.

Tabell 1 De 22 granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen som varit föremål för uppföljning i uppföljningsrapporten 2022

Granskningsrapport	
RiR 2017:7	Pensionssystemets årsredovisning – tydlig, tillräcklig och transparent?
RiR 2017:8	Trafikverkets underhåll av vägar
RiR 2017:10	Kommunersättningar för migration och integration – ett ogenomtänkt system
RiR 2017:14	Tillgänglighet till SCB:s registerdata – en fråga om prioriteringar
RiR 2017:16	Från spår till bevis – Polisens forensiska organisation
RiR 2017:17	Strålsäkerhetsmyndighetens kärnkraftstillsyn
RiR 2017:18	Karriärstegsreformen och Lärarlönelyftet – högre lön men sämre sammanhållning
RiR 2017:19	Överutnyttjande av tandvårdsstödet till följd av överbehandling
RiR 2017:21	Arbetsförmedlingens Arbetsmarknadsutbildning – små regionala skillnader i effekter
RiR 2017:24	Inkomsteffekter av bruksvärdessystemet
RiR 2017:29	Det samlade stödet till solex
RiR 2017:30	Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov
RiR 2017:31	Finansieringssystemet för kärnavfallshantering
RiR 2017:35	Avskaffandet av revisionsplikten för små aktiebolag – en reform som kostar mer än den smakar
RiR 2017:36	Sida-finansierad myndighetssamverkan – goda förutsättningar för biståndseffektivitet?
RiR 2017:37	Statligt ägda bolag med samhällsuppdrag – regeringens styrning
RiR 2018:2	Finansiell stabilitet – makrotillsyn på rätt sätt?
RiR 2018:3	För säkerhets skull – utbytet av underrättelseinformation mellan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen
RiR 2018:5	Regeringens styrning av affärsverken
RiR 2018:6	Livsmedels- och läkemedelsförsörjning – samhällets säkerhet och viktiga samhällsfunktioner
RiR 2018:7	Räkenskapsammandraget som underlag för kommunjämförelser – är kostnadsmåttan tillförlitliga?
RiR 2018:8	Den kommunala finansieringsprincipen – tillämpas den ändamålsenligt?

Uppföljningen av resultatet av den årliga revisionens granskning för räkenskapsåret 2021 omfattar 226 årsredovisningar. I uppföljningsrapporten redovisas uppföljningen av modifierade revisionsberättelser och de revisionsrapporter med rekommendationer som lämnats till de granskade myndigheterna. Syftet med uppföljningen är att bedöma genomslaget av den årliga revisionens granskning. I uppföljningsrapporten konstateras också att en stor del av Riksrevisionens granskning sker löpande under året innan myndigheterna har upprättat sina årsredovisningar, genom s.k. tidigarelagd granskning.

Trots de utmaningar som finns när det gäller att mäta resultatet av Riksrevisionens granskning är myndighetens sammanfattande bedömning att den samlade granskningen genom årlig revision och effektivitetsrevision har haft genomslag och har bidragit till förbättringar i den granskade verksamheten. I de flesta fall har revisionsberättelser och revisionsrapporter från den årliga revisionen och granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen medfört någon form av åtgärd från regeringen, myndigheter eller andra granskade

organisationer. Åtgärderna ligger i linje med Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer.

Nytt för årets rapport är att Riksrevisionen kompletterar uppföljningen med information om genomslaget i medier av myndighetens granskning. Enligt uppföljningen omnämndes Riksrevisionen i drygt 4 000 artiklar 2021. Störst intresse har medierna för effektivitetsgranskningarna, framför allt i samband med publiceringen av nya rapporter. En stor andel av de artiklar som handlar om Riksrevisionen är renodlade nyhetsartiklar om nyligen publicerade granskningsrapporter samt om pågående granskningar. En liten andel artiklar handlar om den årliga revisionens granskning och rör oftast enstaka myndigheter som fått anmärkningar på grund av betydande brister i myndighetens interna styrning och kontroll eller på grund av väsentliga fel i årsredovisningen. Utöver det utgör olika typer av opinionstexter en stor andel av de artiklar som nämner Riksrevisionens arbete: ledartexter, debattartiklar och insändare. Granskningarna används ofta som argument i olika typer av samhällsdebatter. I uppföljningsrapporten konstateras att Riksrevisionen för det mesta ges en expertroll där det finns flera olika åsikter. Uppföljningen visar vidare att granskningsrapporterna i stor utsträckning fortsätter att vara relevanta och intressanta för medier under lång tid. Under 2021 rapporterade medier om 153 effektivitetsgranskningar där de äldsta publicerades 2004 och 95 granskningar publicerades före 2021. Avslutningsvis konstateras att de granskningar som regelbundet nämns i medier, år efter år, ofta handlar om politikområden präglade av starka åsikter och ideologiska skillnader, t.ex. vårdens utveckling eller vissa infrastrukturfrågor.

Utskottets ställningstagande

Riksrevisorns årliga rapport fyller en viktig funktion för riksdagen, genom att riksrevisorn där presenterar de viktigaste iakttagelserna från den årliga revisionen och effektivitetsrevisionen under det gångna året. För att förbättra förutsättningarna att belysa revisionens samlade iakttagelser och resultat i riksdagen anordnar utskottet varje år sedan 2018 en öppen utfrågning med riksrevisorn. Till grund för utfrågningen ligger både den årliga rapporten och Riksrevisionens uppföljningsrapport. För utskottet är det värdefullt att en gång om året, vid den öppna utfrågningen med riksrevisorn, få möjlighet att lyfta blicken och bidra till öppenhet och transparens kring den statliga verksamheten. Den öppna utfrågningen är också ett led i utskottets ansvar att säkerställa relevans, kvalitet och produktivitet i Riksrevisionens verksamhet.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen Riksrevisorns årliga rapport 2022 till handlingarna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2021/22:RR5 Riksrevisorns årliga rapport 2022.

BILAGA 2

Öppen utfrågning av riksrevisorn

Öppen utfrågning av riksrevisorn med anledning av riksrevisorns årliga rapport 2022 och Riksrevisionens uppföljningsrapport 2022

Tisdagen den 11 oktober 2022 kl. 9.30–10.45 i Förstakammarsalen

Vice ordföranden: God morgon allesammans och hjärtligt välkomna till finansutskottets utfrågning med anledning av Riksrevisionens årliga rapport 2022 och Riksrevisionens uppföljningsrapport 2022. Jag börjar med att hälsa extra välkommen till Helena Lindberg. Jag ger också ordet till dig inledningsvis, varsågod.

Helena Lindberg, Riksrevisionen: Tack, fru ordförande och ärade ledamöter! God morgon, och tack för inbjudan till den öppna utfrågningen i den fina Förstakammarsalen i riksdagen. Det är femte gången som jag nu har möjlighet att delta i en öppen utfrågning med anledning av Riksrevisionens årliga rapport. Jag välkomnar verkligen möjligheten att i riksdagen få ge en samlad bild av Riksrevisionens granskning. Jag delar också utskottets ambition att genom utfrågningen bidra till öppenhet och transparens kring den statliga verksamheten.

Utfrågningen är också ett värdefullt tillfälle för mig att ha en diskussion direkt med er ledamöter om Riksrevisionens iakttagelser och resultatet av vår granskning. Jag vill ta tillfället i akt att passa på att berätta att jag under hösten kommer att bjuda in och välkomna samtliga utskott till Riksrevisionen. Det har börjat bli en tradition. Redan efter 2006 års val bjöd Riksrevisionen in och har återkommande gjort det sedan det har varit val i början av varje mandatperiod. Det blir nu femte gången.

Dessa utskottsbesök ger oss en värdefull möjlighet att få presentera både vår organisation och vår verksamhet och förmedla vår syn på hur Riksrevisionen har en roll att spela när det gäller att vara en del av riksdagens kontrollmakt. Vi hoppas naturligtvis också att kunna etablera och utveckla en relation med er ledamöter i de olika utskotten.

Som ni väl känner till är vi en oberoende organisation, ett oberoende offentligt revisionsorgan, och en del av riksdagens kontrollmakt. Riksdagen har tillförsäkrat Riksrevisionen ett grundlagsskyddat och långtgående granskningsmandat. Vår uppfattning är att oberoendet och det långtgående granskningsmandatet ställer stora krav på hur vi planerar och genomför vår granskning och hur vi också följer upp den.

Vi vill att vår verksamhet ska bidra till största möjliga nytta. Då behöver vi vara relevanta för dem vi vänder oss till, och vi behöver genomföra vår granskning med god kvalitet. Det är någonting som präglar vårt interna liv. För att säkerställa att vi granskar rätt saker gör vi exempelvis en

myndighetsgemensam omvärlds- och riskanalys varje år där vi mejslar ut inriktningen för granskningen på några års sikt.

I det strategiska arbetet har vi konstaterat att trender i vår omvärld kan innebära såväl möjligheter som utmaningar för staten. Hur regering, myndigheter och andra statliga aktörer hanterar dessa möjligheter och utmaningar har betydelse för effektiviteten i den statliga verksamheten och för kvaliteten i årsredovisningarna. Därför kan dessa trender påverka inriktningen av vår granskning.

Genom att följa upp vår granskning sedan vi har genomfört den och genom att informera om resultatet har vi ännu en möjlighet att visa vår relevans för riksdag, regering och den intresserade allmänheten. Det sker dels i min årliga rapport där jag redovisar de viktigaste iakttagelserna från vår granskning under det gångna året, dels i vår uppföljningsrapport.

I uppföljningsrapporten publicerar vi årligen resultatet av den uppföljning vi gjort av granskningar på lite längre sikt. Uppföljningen här är mer djuplodande, och vi redovisar vilka åtgärder som har vidtagits av regering, myndigheter och andra statliga aktörer sedan vi gjorde vår granskning.

Jag kan konstatera att det i vårt återkommande omvärlds- och riskanalysarbete har utkristalliserats några områden som blivit föremål för vårt fokus. I min fortsatta presentation tänkte jag ta som utgångspunkt ett par av dem för att berätta om några av de iakttagelser vi har gjort och om resultatet av vår granskning.

I den långsiktiga planeringen har vi i Riksrevisionen exempelvis uppmärksammat hur såväl covidpandemin som det försämrade säkerhetsläget i vår omvärld medför risker för bristande effektivitet i statlig verksamhet och bristande kvalitet i myndigheternas årsredovisningar. Det kanske inte är så konstigt. En del åtgärder som riksdagen beslutar om för att hantera den här typen av utmaningar är extraordinära och måste vidtas med mycket kort varsel. Vår granskning visar att krishantering ställer höga krav på såväl styrning som samordning och redovisning.

Här kan jag inledningsvis knyta an till hur förutsättningarna för finanspolitiken ändrades drastiskt under våren 2020. Riksdagen fattade snabba beslut om ökade resurser till att bekämpa smittspridning och ställa om sjukvården. Vidare beslutade riksdagen om omfattande ekonomiska stöd. Andra åtgärder behövdes också för att begränsa effekterna för anställda och företag.

I vår årligen återkommande granskning av hur regeringen tillämpar det finanspolitiska ramverket har vi bland annat dragit slutsatsen att det i budgetpropositionen för 2022 saknades en strukturerad redovisning av vilka åtgärder som är permanenta och vilka som är tillfälliga.

Vår slutsats är att regeringen behöver presentera en översiktlig bild av vilka krisåtgärder som fasas ut för att utomstående bedömare ska kunna ta ställning till hur regeringens politik påverkar det strukturella sparandet. Beräkningar av det strukturella sparandet är en viktig komponent i det finanspolitiska ramverket.

Det finns också andra exempel på hur stora och snabba förändringar reser särskilda utmaningar för myndigheternas styrning. Vi har tidigare granskat hur Migrationsverket hanterade flyktingvågen 2015. Förra året berättade jag här hur vi bland annat iakttagit att beredskapen var låg och att Migrationsverket och andra myndigheter inte var tränade i att samverka med varandra vid en så stor och komplex händelse.

Vi har nu dessutom granskat förändringarna vid Migrationsverket under våren 2017 till 2020. Under de åren behövde Migrationsverkets verksamhet skalas ned till följd av minskat mottagande av asylsökande och minskade anslag. Genom att granska och rapportera om den stora omställningen vill vi bidra till erfarenheter och lärdomar från ett stort omställningsarbete, och vi hoppas att det kan tas till vara inom statsförvaltningen.

Att omställningen var omfattande märks bland annat genom att antalet anställda minskade med en tredjedel under dessa fyra år. Vår granskning visar bland annat att många anställda sa upp sig själva. Det gällde även medarbetare som inte omfattades av övertaligheten.

Vår slutsats är därför att myndigheten inledningsvis inte lyckades med att vara tillräckligt transparent och öppen för att minska oron bland personalen och därmed också kunna behålla nödvändig kompetens.

Behovet av tydlig och konsekvent styrning har vi också uppmärksammat i frågan om förberedande krishantering. År 2018 publicerade vi en granskningsrapport om förutsättningarna för livsmedelsförsörjning och läkemedelsförsörjning i en situation av kris eller höjd beredskap. I den granskningen undersökte vi hur regeringens styrning när det gällde mål, krav och ansvarsförhållanden inom livsmedels- och läkemedelsförsörjningen såg ut.

Vår slutsats var bland annat att styrning och ansvarsfördelning brast i fråga om tydlighet. Det lämnade stort utrymme för tolkning i fråga om hur kris- och beredskapsplanering skulle samordnas. Det är naturligtvis olyckligt eftersom ansvaret för en fungerande livsmedels- och läkemedelsförsörjning är delat på flera aktörer i olika utsträckning samtidigt som systemet bygger på att alla enskilda delar i systemet fungerar samtidigt och tillsammans.

Det förändrade säkerhetsläget i omvärlden kan kanske mer oväntat också ha betydelse för kvaliteten i de årsredovisningar som vi granskar. Det visar iakttagelser från den årliga revisionen under det senaste året. Två dagar efter att Exportkreditnämnden hade lämnat sin årsredovisning för 2021 till regeringen invaderade Ryssland Ukraina med omfattande sanktioner från omvärlden som följd.

Sverige har genom Exportkreditnämnden utestående exportkreditgarantier till Ryssland, Ukraina och Belarus på till 4 ½ miljard kronor, varav merparten är till Ryssland. Till följd av händelserna är den försäkringstekniska värderingen av garantierna som finns i Exportkreditnämndens årsredovisning osäker.

Exportkreditnämnden har inte gjort något fel. Värdet som framgår av årsredovisningen är rättvisande. Men inför nästa årsredovisning måste myndigheten redovisa en ny försäkringsteknisk bedömning av samtliga utestående garantier. Det gör man utifrån en generell bedömning av risken kopplat till det enskilda landet samt utifrån en individuell bedömning av garantitagaren och garantigäldenären i varje enskild affär.

I spåren av covidpandemin har det också uppstått andra redovisningsfrågor som vi stöter på i vår granskning. Här vill jag nämna den otydlighet som finns när det gäller ansvaret för att redovisa våra åtaganden vad gäller inköp av vaccin.

Regeringen har uppdragit åt Folkhälsomyndigheten att ansvara för lagerhållning, distribution och ekonomisk administration för vaccinerna. Folkhälsomyndigheten hanterar också donation av vaccin till andra länder i de fall där tillgången till vaccin överstiger Sveriges behov.

Trots att regeringen har gjort åtaganden för det svenska behovet till 2023 omfattar inte Folkhälsomyndighetens redovisning alla dessa utgifter utan bara utgifter och anslagsbelastning som avser budgetåret 2021. Orsaken till det är främst att myndigheten inte är avtalspart utan enbart har den administrativa rollen. Därtill har regeringen inte tilldelat myndigheten något beställningsbemyndigande för att ingå och redovisa åtaganden för framtida leveranser enligt de avtal som regeringen har tecknat med vaccinleverantören.

Den problematiken är inte ny. Vi har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat att det kan vara otydligt vem som ska redovisa internationella åtaganden när avtalsparten inte är den myndighet som disponerar anslaget och har ansvar för att redovisa utgifterna. Det medför risk för att sådana åtaganden inte redovisas i någon myndighets årsredovisning och därmed inte heller i årsredovisningen för staten.

Riksrevisionen anser här att regeringen behöver vidta åtgärder för att säkerställa att det är tydligt vem som har ansvar för att redovisa åtaganden och förpliktelser som följer av denna typ av internationella avtal. Det kan till exempel handla om att utse en myndighet som är ansvarig för att redovisa en viss typ av åtaganden och förpliktelser och som får ett beställningsbemyndigande. Det kan också handla om att förtydliga det ekonomisk-administrativa regelverket.

Så till en annan trend som vi uppmärksammar i vår omvärlds- och riskanalys. Det är hur teknikutveckling genom digitalisering och automatisering ger goda förutsättningar för effektiva och hållbara verksamheter hos statliga aktörer inte minst genom möjligheten att utbyta information mellan myndigheterna.

Det här med att kunna utbyta information kan ofta vara en nyckel till effektivisering. Det berörde jag även förra året när jag betonade hur vi hade iakttagit i vår granskning att informationsöverföring kan hindras av sekretess-regler och oförenliga it-system.

Den statliga lönegarantin är ytterligare ett exempel i vår granskning på att möjligheterna för myndigheterna att dela information skulle behöva förbättras. Om ett företag går i konkurs eller genomgår en företagsrekonstruktion kan de anställda ha rätt att få ut sin lön via den statliga lönegarantin. Under 2020 var utgifterna för den statliga lönegarantin 3 miljarder kronor.

Vi har med stöd av vårt granskningsmandat samkört Skatteverkets register över månatliga inkomstuppgifter med länsstyrelsernas utbetalningar av lönegaranti. Det är första gången som en sådan samkörning görs. Analysen visar bland annat att en del, 7 procent, av de personer som mottagit lönegaranti saknar redovisad lön från den arbetsgivare som konkursen berör. Enskilda fall kan ha legitima förklaringar. Men vår samlade bedömning är att felaktiga utbetalningar motsvarar 100–150 miljoner kronor om året.

Det ligger nära till hands att också påpeka att vi i vår granskning också dragit slutsatsen att Ekobrottsmyndighetens arbete mot organiserad ekonomisk brottslighet innefattar flera problem som behöver lösas för att göra arbetet mer effektivt. Myndigheten arbetar i skilda it-system, vilket innebär att medarbetarna manuellt behöver föra över information mellan olika datorer. Det är mycket tidskrävande. Det medför också en risk för bristande informationssäkerhet.

Vi har helt enkelt sett fler exempel på svårigheter att dela information och hur det begränsar möjligheterna att arbeta effektivt. Det gäller bland annat inom läkemedelsanvändningen där sekretessbestämmelser gör det svårt för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket att skaffa sig nödvändiga underlag för att följa upp förmånsbegränsningar och hantera nyansökningar om subvention.

Också i det här sammanhanget kan jag gå tillbaka i tiden till en granskning som vi publicerade 2018 som handlar om utbyte av underrättelseinformation. Syftet med den granskningen var att undersöka om Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har ett ändamålsenligt utbyte av underrättelseinformation för att förebygga och förhindra våldsbejakande extremism och terrorism.

Granskningen visar att de tekniska förutsättningarna för att utbyta underrättelseinformation behövde förbättras på regional nivå för att säkerställa att informationen inte missuppfattades eller förlorades.

I vår uppföljning ser vi nu att myndigheterna har infört en modell för samverkan som de kallar för Redex. Införandet av samverkansmodellen har inneburit att Säkerhetspolisen och Polismyndigheten har fått förbättrade digitala möjligheter att dela skyddsvärd information. Berörd personal i de båda myndigheterna arbetar numera i en gemensam plattform. Säkerhetspolisen kan nu dela underrättelseinformation digitalt med Polismyndigheten även på regional nivå.

Sammantaget visar dessa exempel att svårigheterna för myndigheterna att utnyttja möjligheter att dela information inom och mellan sig kan vara ett problem som hindrar effektivitet i handläggningen och medför risk för fel, oegentligheter och fusk.

Med det sagt vill jag avslutningsvis påminna om att alltmedan myndigheters digitaliseringsarbete kan bidra till effektivare och bättre service till medborgarna kan det för många människor fortsatt vara viktigt att ha tillgång till service via telefon eller fysiska besök.

Vi har dock i vår granskning iakttagit att exempelvis telefonväntetiderna har ökat hos mer än varannan granskad myndighet. De var orimligt långa i flera fall. Hos Migrationsverket eller Arbetsförmedlingen tar det i genomsnitt 35 respektive 23 minuter innan någon svarar. Nästan hälften av myndigheterna vi undersökte hade försämrat sina öppettider i telefonkundtjänsten och ett antal hade minskat kontorens öppettider.

För att säkerställa att myndigheterna är tillgängliga och erbjuder fullgoda alternativ till digital service rekommenderar vi regeringen att ställa tydligare krav på god service i icke-digitala kanaler. De granskade myndigheterna bör säkerställa att deras uppföljningar av servicekvalitet också fångar synpunkter från icke-digitala användare. Ett antal granskade myndigheter bör förbättra tillgängligheten till icke-digital service genom att korta väntetiderna till service via telefon och fysisk kundtjänst.

Med de orden är det dags för mig att avrunda. Genom presentationen här har jag velat visa att vi strävar efter att vara relevanta och att granska rätt saker. Jag har nämnt några exempel på iakttagelser och resultat i Riksrevisionens granskning hämtade i första hand från min årliga rapport.

De exemplen visar bland annat på behoven av styrning, samordning och redovisning i spåren av covidpandemin och det försämrade säkerhetsläget i vår omvärld. De visar också på den potential till effektivisering som finns i myndigheternas digitaliseringsarbete och att det kan finnas svårigheter för myndigheter att utnyttja den på grund av svårigheterna att dela information.

Nu tackar jag för ordet och svarar väldigt gärna på ledamöternas frågor.

Vice ordföranden: Tack så mycket, riksrevisor Helena Lindberg, för en bra genomgång och att du lyfte fram några av de frågor och synpunkter som var med i rapporterna.

Med det har det blivit möjligt för utskottets ledamöter att ställa frågor. Jag börjar först med finansutskottets ledamöter. Sedan ger jag också chansen till KU:s ledamöter om de vill ställa någon fråga.

Ingela Nylund Watz (S): Tack, riksrevisor, för matnyttiga rapporter. Det är väldigt värdefullt i vårt arbete att ni skriver dessa väldigt väl genomarbetade rapporterna. Det är bra underlag för oss.

Ur finansutskottets perspektiv är det särskilt viktigt att bevaka det ni granskar som har att göra med statsbudgeten. Jag har en fråga där. Den handlar om era iakttagelser i effektivitetsrevisionen om tydligheten i utrymmet för reformer under budgettaket.

Jag har läst mig till att ni har gjort bedömningen att det har skett vissa förbättringar från regeringens sida bland annat om återgången till överskottsmålet och en plan för det. Men ni är inte helt nöjda.

Jag skulle helt enkelt vilja ställa frågan så här: Vad ser ni framför er behöver göras de kommande åren från regeringens sida för att det ska vara väldigt tydligt vilket utrymme som egentligen finns och vilka ställningstaganden man bygger sina prognoser på? Hur ska transparensen kring detta helt enkelt kunna öka ytterligare? Det är min fråga.

David Perez (SD): Tack så mycket, riksrevisorn, för din presentation.

Det är två saker som jag funderar på i er rapport. Ni lyfter upp att Trafikverket återkommande verkar ha problem som myndighet. De underskattar systematiskt kostnaderna för större infrastrukturprojekt. Vad anser ni är skälet till detta? Är det så att det tidigare har varit skillnad om du blickar historiskt? Har det varit bättre på att utvärdera kostnader kopplat till detta?

Min andra fråga rör sig om det som du lyfte upp i din presentation om redovisningen av donerade covid-19-vaccin. Vilka summor är det vi pratar om? Är det på gång att dessa ska redovisas? Har ni haft någon dialog med regeringen eller annan myndighet om detta?

Ordföranden: Det var ganska många frågor på en gång. Jag tänker att du får chansen att svara på dem.

Helena Lindberg, Riksrevisionen: Tack för frågorna. Det stämmer att det har skett förbättringar när det gäller hur man förhåller sig till det finanspolitiska ramverket. Det enkla svaret är att det bör redovisas tydligt i budgetpropositionen. Där har det saknats handlingsplaner. Men nu har det blivit tydligare.

Vi förväntar oss en fortsatt öppenhet och transparens kring de här frågorna och ser fortsatt vår roll som värnande det finanspolitiska ramverket till dess att riksdagen bestämmer något annat.

Vi såg också i vår granskning av extraändringsbudgeterna att det inte alltid, som jag också nämnde, var helt transparent och tydligt vad som var tillfälliga satsningar och vad som var mer permanenta åtgärder. Att vara tydlig och öppet redovisa är det korta svaret där helt enkelt.

När det gäller Trafikverket som systematiskt underskattar kostnaderna kan man bara konstatera att när det gäller megaprojekt, megainvesteringar, visar forskningen att kostnader alltid underskattas. Den sammantagna bilden är att man gör detta, så Trafikverket är i gott sällskap.

Det handlar om att skaffa sig en mycket bättre kunskap och att samordna kunskapen som finns inom myndigheten på ett bättre sätt för att kunna göra bättre prognoser och därmed också bedöma kostnadsutvecklingen.

När det gäller frågan om summan för covidvaccinet har jag inte den top of mind. Det kan jag be att få återkomma om. Det jag ville lyfta fram är systemfelet att det inte finns någon tydlighet i det ekonomiadministrativa regelverket, som kunde vara ett sätt att hantera problemet. Regeringen har heller inte pekat ut en myndighet med särskilt ansvar för att kunna täcka in de långsiktiga åtaganden som Sverige har till följd av internationella avtal som man har ingått.

Jan Ericson(M): Tack för en bra dragning med lite pedagogiska inslag och nedslag i rapporterna, som är ganska utförliga i sig. Det är ingen tvekan om att Riksrevisionen har bra näsa för att leta upp lämpliga granskningsobjekt. Det blir tydligt. Rapporterna är som sagt utförliga. Men det gäller ju att de inte bara blir hyllvärmare efter att de har presenterats. Det är det som jag har lite funderingar kring.

Uppföljningsrapporten visar att det finns saker som regeringen tar på allvar men också saker som blir liggande och där det inte händer någonting. Är riksrevisorernas uppfattning att vi har blivit bättre på att ta vara på det arbete och de iakttagelser som Riksrevisionen gör, sett på lite längre sikt? Jag har inte själv koll på hur långt tillbaka man har följt upp detta. Men man har inte alltid gjort på det strukturerade sätt som ni gör i dag.

Har ni någon känsla för om politiken har blivit bättre på att ta vara på det arbete som ni gör? Syftet med hela effektivitetsgranskningen är ju egentligen att vi ska lyssna på och ta vara på det ni säger och utveckla vårt samhälle.

Ilona Szatmari Waldau (V): Tack, Riksrevisionen, för en väldigt bra rapport!

Jag vill ställa en fråga om rapporten om Migrationsverket. Jag tycker att det är bra slutsatser om anställningsstopp och kompetensbrist och hur de hänger ihop; det blir svårt att lösa kompetensbrist när man har anställningsstopp. Jag tycker också att det är en bra rekommendation till regeringen att iakttä försiktighet vid snabba besparingar.

En sak i den rapporten som jag funderar på är det faktum att många slutade. Så som jag läser rapporten menar Riksrevisionen att det berodde på myndighetens sätt att hantera neddragningarna. Men jag undrar om ni tittade på det faktum att man också ändrade migrationslagen, vilket gjorde att många som jobbade på Migrationsverket inte ville vara kvar på grund av det nya uppdrag de skulle få. Jag skulle vilja veta om det spelade in eller om det bara var organisationen av själva neddragningarna. Jag tycker att det spelar lite roll när det gäller hur granskningarna görs och vilka slutsatser som dras av granskningarna.

Helena Lindberg, Riksrevisionen: Tack för frågorna!

Det är svårt att svara på om regeringen och myndigheterna har blivit bättre på att åtgärda och att följa de rekommendationer vi lämnar. Men jag kan ändå våga säga det som vi säger i våra rapporter: Det verkar som om våra granskningar får genomslag och leder till förbättringar.

Hur det har varit över tid törs jag inte uttala mig om. Men jag kan uttala mig om de fem år som jag har haft ämbetet. Jag ser ändå en förbättring. När jag började var gensvaret inte fullt lika bra som jag nu kan se i regeringens skrivelser. Jag vill alltså mena att våra granskningar ger resultat. Sedan ska man vara ödmjuk inför att det ofta handlar om väldigt stora och komplexa frågor som också kan ta väldigt lång tid att åtgärda.

När det gäller frågan om Migrationsverket vill jag vara tydlig med att vår granskning inte har fokuserat på individnivån utan på den organisatoriska nivån. Där har vi kunnat konstatera att brister i kommunikationen om hur man

kretsindelade och definierade vilka medarbetare som omfattades av övertaligheten ledde till att sådan kompetens som man önskade behålla i stor utsträckning lämnade myndigheten. Det kan självklart finnas enskilda överväganden, men det är ingenting som vi har kunnat studera eller granska närmare. Det har inte varit vårt fokus. Vårt fokus har varit hanteringen av omställningen på myndighetsnivå.

Martin Ådahl (C): Tack för en mycket intressant presentation!

Jag har en fördjupningsfråga. Här har vi haft granskningarna av både de statliga bolagen och affärsverken. Skulle riksrevisorn utifrån de granskningarna kunna säga något mer om behoven framöver av att granska den situation som har uppstått i samband med den energikris vi har haft? Där har både statliga affärsverk och statligt ägda bolag varit i centrum. Det har ibland faktiskt varit uppenbart utifrån er granskning att uppdraget inte har varit så tydligt som man har tänkt sig från början. Det var i granskningen före som det mesta av det här kom upp. Men vad ger det, med lite hindsight?

Jag har också en uppföljningsfråga om granskningen av det finanspolitiska ramverket och de extra ändringsbudgetarna. Tror ni utifrån den att det kommer att finnas behov av att följa upp det vidare, med tanke på hur mycket som också där har skett i realtid efteråt? Frågeställningen gäller också hur man sorterar det här tydligare och motiven bakom att man över huvud taget har extra ändringsbudgetar.

Janine Alm Ericson (MP): Tack för bra rapport och dragning!

Jag har två frågor. Först undrar jag vad riksrevisorn ser som den mest allvarliga av de saker som tas upp här. Vad är mest akut att hantera? Vad ger störst effekt?

Jag tänker också på det här med att kostnadsberäkna infrastruktur. Infrastrukturen ska egentligen planeras utifrån en fyrstegsprincip, som vi i Miljöpartiet ganska ofta tycker åsidosätts. Har ni tittat utifrån det perspektivet?

Jag undrar också om ni har planer på att mer i detalj följa upp de nu skrotade planerna på de nya stambanorna. Där har det planerats mycket och lagts mycket resurser, och kommuner och regioner har redan gjort ett väldigt stort arbete. Finns det på er agenda att titta på resurseffektiviteten i att lägga ned det?

Helena Lindberg, Riksrevisionen: När det gäller framtida granskningar är det alltid vanskligt. Jag överväger noga innan jag fattar beslut och uttalar mig inte dessförinnan om vad Riksrevisionen eventuellt kommer att granska. Men vi utgår självklart alltid från effektivitetsperspektivet, hushållningsperspektivet och måluppfyllelseperspektivet. Det ska också nå upp till en viss väsentlighet. Med det menar vi helt enkelt pengar. Det ska också vara en klar problemindikation. Det är alltid våra utgångspunkter. Mycket mer än så vill jag inte säga om framtida granskningar.

Men i fråga om granskning av statliga bolag och affärsverk har jag, som ett exempel, igång en granskning som gäller Samhall och dess samhällsuppdrag. Det kan inte uteslutas att det kan komma fler.

När det gäller just energisektorn kan jag bara nämna att vi har igång en granskning som tittar på statens roll i utvecklingen av elsystemet. Det kommer naturligtvis att beröra till exempel Svenska kraftnät, som är ett affärsverk.

I fråga om hur vi följer upp och granskar i förhållande till det finanspolitiska ramverket är vår tradition att årligen granska budgetpropositionen. Nu finns det väl tecken på att vi kanske inte kommer att hinna med det i år, av förklarliga skäl som ni förstår väl. Men det är vårt sätt att vara vaktare av denna fråga.

När det gäller de extra ändringsbudgetarna har vi lämnat rekommendationer till regeringen. Vi tror att man kan ha bättre finanspolitisk beredskap genom att tänka igenom lite mer i förväg och ha bättre beredskap, så att det slipper bli så många ändringsbudgetar som det var fråga om.

Det ställdes också en fråga om att gradera vad som är mest allvarligt. Riksrevisionens uppdrag är att verka för och se till att det blir en god och effektiv förvaltning och användning av statens medel. Det är vår ansats. Vi vill vara konstruktiva och ge förbättringsförslag.

Vi får ofta frågan: Hur allvarlig är kritiken? Det ligger i sakens natur att revision ger kritik på det som har uppfattats som ett problem. Sedan måste det alltid sättas in i sin kontext. Det går alltså inte att göra den graderingen, att vi tycker att just det här är det mest allvarliga. Man får gå till respektive granskningsrapport och läsa och sätta in det i det sammanhang som den granskningen gör.

Jag tänker att jag svarar på det sättet där. Då tror jag att jag också har svarat på frågan om nedläggningen av höghastighetstågen. Det är naturligtvis en fråga som vi kommer att ha under lupp.

Vice ordföranden: Vill några av ledamöterna i konstitutionsutskottet ställa någon fråga?

Hans Ekström (S): Till att börja med vill jag närmast betona vikten av Riksrevisionens arbete för legitimiteten för det offentliga Sverige. Det är en oerhört viktig roll.

En rapport som vi i KU tittade på med intresse var den om myndigheternas tillgänglighet. Jag vill betona det riksrevisorin sa om att bristerna är upprörande vad gäller tillgängligheten för människor som inte har gått in i den digitala världen till en del statliga verksamheter. Det är en väldigt viktig demokrati- och legitimitetsfråga. Vi kan inte kapa bort en del av det svenska folket. Myndigheterna har en skyldighet att se till att alla människor har möjlighet att ta del av deras tjänster.

Det var ingen fråga. Jag vill snarast betona vikten av det.

Ida Drougge (M): Tack för en bra dragning och bra rapporter!

Jag har en fråga om informationsöverföringen. Ni hade flera olika exempel där det har brustit och hänvisade till att det ofta var bristande sekretess som var ett hinder.

När det kom till det specifika exemplet med de statliga lönegarantierna uppfattade jag inte riktigt om det fanns sekretesshinder även där. Det måste vara skillnad på att veta det; ifall man hade färre sekretesshinder hade det möjligen varit lättare att förstå att det fanns ett problem, att 7 procent av utbetalningarna var felaktiga. Estimatet ligger där någonstans. Men är det även i den frågan sekretesshinder som står i vägen för att de facto utreda de fallen och för att hitta, se och upptäcka det i förebyggande syfte?

Helena Lindberg, Riksrevisionen: Sekretess är ofta ett hinder. Och det är viktigt att man upprätthåller sekretess, av integritetsskäl. Det är alltså alltid en balansgång i hur långt man ska gå för att göra det möjligt att utbyta information mellan myndigheter.

Vi ser dock ganska ofta i våra granskningar att det inte är sekretessregler i sig som är hindren. Det kan antingen vara missuppfattningar på handläggar-nivå om hur sekretessreglerna ska tolkas, att man lägger ribban onödigt högt, eller också handlar det inte alls om sekretess utan om sådana enkla men ändå komplexa saker som att man har tekniskt icke-interoperabla system som gör att man inte kan utbyta uppgifter. Ibland kan det vara att man inte ens har tänkt tanken. Det är alltså en kombination.

I lönegarantigranskningen tror jag inte, om inte mitt minne sviker mig, att sekretessproblematik var ett hinder. Det var nog snarare att man inte hade tänkt på det och att det inte fanns system som gjorde att man kunde dela information på ett enkelt sätt. Ganska ofta blir det otympligt när man ska ägna sig åt manuell hantering. Då ökar också riskerna för att information ska gå förlorad eller förvanskas på vägen.

Björn Wiechel (S): Tack för bra presentation och intressanta rapporter!

Jag har en fråga om vad myndigheten kallar bristande kontroll vid utkontraktering. Det står att utkontraktering ofta görs för att "skapa incitament för effektivisering" men att det därtill krävs tillsyn och kontroll för att säkerställa effektivitet och upprätthålla det höga förtroendet för verksamheten. Som exempel används digitala läkarbesök som håller lägre kvalitet än fysiska besök.

Oavsett, min fråga gäller om det inte finns en risk att effektiviteten går förlorad. Syftet är att uppnå ökad effektivitet genom att utkontraktera, men därtill byggs det ut ökad byråkrati och en kontrollfunktion med tillsyn och olika riktlinjer och sådant för att se till att saker och ting sköts på rätt sätt. Den initiala förmodade effektivitetsvinsten går förlorad genom att man måste bygga på ett nytt lager av byråkrati för att kontrollera det här.

Jag skulle uppskatta att få höra en liten reflektion om balansen här. Vad är effektivitetsvinsten i slutänden? Vill riksrevisorn säga något om det?

Oliver Rosengren (M): Tack för en bra rapport och för ett bra arbete!

I granskningsrapporten för 2021/22 *Kostnadskontroll i infrastruktur-investeringar* kritiserar ni de systematiska kostnadsökningarna om 58 miljarder kronor, i genomsnitt nästan 40 procent per projekt, på bara fyra år. Samtidigt tar ni upp att regeringen sällan omprövar de beslut som finns och

inte heller ställer dem mot att stoppa investeringarna, trots att det kan bli stora kostnadsökningar.

Ser du eller ni något annat område där det är så här stora systematiska kostnadsavvikelser eller så omfattande brister i kostnadskontrollen som på detta område, infrastrukturinvesteringarna?

Du sa också att det finns en systematik kostnadsökningarna. Har ni sett något bra exempel där man har lyckats undvika detta, till exempel att något jämförbart land har lyckats minimera avvikelserna eller liknande?

Helena Lindberg, Riksrevisionen: När det gäller frågan om utkontraktering är det en övergripande risk som vi har identifierat, och vi granskar enskilda fall. Till exempel gjorde vi en granskning av digitala läkarbesök.

Rent generellt kan det sägas att det när man utkontrakterar finns behov av att ha kontroll över vad man har utkontrakterat, eftersom man fortfarande har kvar ansvaret. När det uppstår incitament för fusk och fel behöver man alltså kunna bygga upp och ha bättre kontroll. Man behöver egentligen ställa om sin verksamhet, från att ha varit ansvarig och haft verksamheten in-house till att vara en god beställare som kan följa upp och kontrollera att man får de leveranser eller den tjänst som har avtalats. Det säger nog sig självt att det är ofrånkomligt att det kräver en annan form av byråkrati än den man har innan man utkontrakterar verksamhet.

När det gäller goda exempel kan jag inte på rak arm komma fram med något gott exempel.

I fråga om det finns motsvarande systematik på andra områden har vi inte granskat andra investeringar i den storleken. Det som skulle kunna komma upp i samma magnitud är möjligen försvarsinvesteringar. Det kan möjligen, utan att säga för mycket, vara en framtida granskning.

Malin Danielsson (L): Ni konstaterar i rapporten att de kontinuerliga effektiviseringskraven ger effekt, men ni efterlyser större transparens när det gäller dem. Jag skulle vilja veta mer om den transparensen.

Jag skulle också vilja veta om myndigheterna tar lärdom av varandra när det gäller effektiviseringar som man har gjort för att förbättra sitt arbete.

Ulrik Nilsson (M): Tack för en intresseväckande redovisning och rapport!

Riksrevisorn tog upp att ni har gjort en granskning utifrån såväl säkerhetsläget som covid av de extraordinära insatser som det beslutades om. Om jag fattade rätt såg ni där vissa problem både i effektivitetshänseende och i formell hantering.

Min fråga rör sig egentligen om den andra delen av det. När någonting står så högt på agendan finns det en tendens att man flyr till det området. Har ni sett någon konsekvens för effektiviteten i offentlig sektor vad gäller de delar som inte var berörda av covid på så sätt att man fick anpassa arbetssättet och förändra hanteringen? Det gäller alltså de delar som skulle fortlöpa oberoende av pandemier eller invasioner i Ukraina.

Helena Lindberg, Riksrevisionen: Jag är inte säker på om jag uppfattade hela Malin Danielssons fråga. Det refererades nog till vår granskning av pris- och

löneomräkningssystemet. Resultatet av den blev att det systemet är bra. Det sätter ett effektiviseringsstryck på myndigheterna. Vi hade möjligen trott att det skulle landa i något annat svar, men det fungerar. Den ökade transparens som vi efterlyser handlar om att det ska vara tydligare hur man beräknar pris- och löneomräkningen.

Sedan var det något om benchmarking mellan myndigheter. Det tror jag förekommer. Varje myndighetschef gör väl klokt i att jämföra med sina kollegor med likartad verksamhet.

När det gäller frågan om verksamheter som inte har påverkats av pandemin och som skulle ticka på och fortgå kan vi bara konstatera att vi väl alla har påverkats av pandemin. Jag kan ta ett exempel från vår myndighet. Vi har under hemarbetstiden sett en nedgång i vår effektivitet. Även om vi tycker att vi har gjort allt för att hålla ångan uppe tar våra granskningar längre tid än de gjorde före pandemin.

Det är svårare att ägna sig åt idégenerering när man inte kan mötas och utbyta tankar och erfarenheter. Utan att ha något granskningsbelägg för detta vill jag ändå påstå att det har blivit en nedgång i många verksamheter i det offentliga.

Vice ordföranden: Jag ser ingen som vill ställa ytterligare frågor. Jag tackar så mycket från finansutskottets och även konstitutionsutskottets sida för att du hade möjlighet att komma hit i dag och gå igenom rapporterna och svara på alla de frågor som ledamöterna har ställt. Därmed avslutar jag sammanträdet.