

Redogörelse till riksdagen

2024/25:RR5

Riksrevisorns årliga rapport 2025

Till riksdagen

De viktigaste iakttagelserna från effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen ska samlas i en årlig rapport enligt 12 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Riksrevisorn lämnar härmed den årliga rapporten 2025 som en redogörelse till riksdagen, med stöd av 9 kap. 18 § riksdagsordningen.

Riksrevisor Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende. Verksamhetscontroller Sofie Brandberg har varit föredragande. Riksrevisionsdirektör Claudia Gardberg Morner, avdelningschef Lena Moritz, tf. enhetschef Peter Johansson, revisionsdirektör Andreas Andersson, juristen Linda Feiff, bitr. avdelningschef Robin Travis, tf. avdelningschef Sven-Olof Junker, revisionsdirektör Alexandra Popovic och kommunikationsstrateg Anna Knutsson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Stockholm den 28 maj

Christina Gellerbrant Hagberg
riksrevisor

Innehållsförteckning

- 1 Riksrevisorns slutsats.....3
 - 1.1 Viktigt att fortsätta att värna förtroendet för staten3
- 2 Iakttagelser ska bedömas i sitt sammanhang5
 - 2.1 Iakttagelser kan vara viktiga av olika skäl.....5
 - 2.2 Iakttagelserna presenteras utifrån tre huvudsakliga risker5
- 3 De offentliga finanserna.....7
 - 3.1 Risk för försvagad budgetdisciplin7
 - 3.2 Avgiftsfinansierad verksamhet innebär flera utmaningar8
 - 3.3 Fortsatta problem med överskridna och saknade beställningsbemyndiganden13
 - 3.4 Bristfällig hantering av bidrag15
 - 3.5 Brister när lån tas.....17
- 4 Styrning, uppföljning och rapportering18
 - 4.1 Brister i Sveriges försvar och säkerhet18
 - 4.2 Brister i statens tillsyn20
 - 4.3 Lantmäteriets interna styrning och kontroll brister22
 - 4.4 Åtgärders utformning påverkar effektiviteten och resultaten22
 - 4.5 Brister i redovisning av resultat24
- 5 Organisering, ansvar och samordning.....26
 - 5.1 Dra nytta av digitaliseringens möjligheter26
 - 5.2 Vanligt med brister i informationsdelning28
 - 5.3 Bristande kompetensförsörjning inom vård och behandling30
- Bilaga 1*
 - Modifieringar och upplysningar i revisionsberättelser för 202432
- Bilaga 2*
 - Publicerade granskningar inom effektivitetsrevisionen41

1 Riksrevisorns slutsats

I den här rapporten samlar jag våra viktigaste iakttagelser under det gångna året för att ge en översiktlig och sammanhållen bild av Riksrevisionens granskning.¹

Våra viktigaste iakttagelser berör olika risker och olika områden. Det är min slutsats att iakttagelserna sammantaget understryker vikten av att fortsätta att värna förtroendet för staten, särskilt genom att regeringen och myndigheterna är tydliga i sin styrning av arbetet för att stärka vårt försvar och vår säkerhet i en orolig tid.

1.1 Viktigt att fortsätta att värna förtroendet för staten

Sverige kännetecknas av att befolkningen känner tillit till andra och har förtroende för våra gemensamma institutioner. Det är en värdefull tillgång. Att värna förtroendet för staten är särskilt viktigt i oroliga tider, där tillit och transparens är avgörande för samhällets stabilitet. Förtroendet för staten är en del i en god beredskap.

Därför vill jag särskilt lyfta fram att det i det senaste årets granskningar finns exempel på brister som riskerar att urholka förtroendet för det statliga åtagandet.

Jag ser till exempel att bristande hantering av bidrag och risker för felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen kan försvaga förtroendet för samhällets institutioner. Vidare kan ineffektivitet och långvariga brister i samverkan och informationsdelning mellan myndigheter leda till ett minskat förtroende för myndigheternas förmåga att lösa angelägna samhällsproblem.

Att medborgare och beslutsfattare får tydlig information om hur det statliga åtagandet genomförs bedömer jag är viktigt för att upprätthålla förtroendet för våra institutioner. Därför är det även fortsättningsvis viktigt att myndigheterna i sin resultatredovisning tydligt och efter bästa förmåga visar vad verksamheten bidrar till.

Det allvarliga säkerhetsläget sätter avtryck på flera delar av samhället. Nya områden prioriteras i budgeten i syfte att förstärka vår förmåga att hantera såväl externa som interna hot. Att upprustningen av Sveriges försvar genomförs effektivt är avgörande både för försvaret och för hur väl andra delar av samhället kan fungera. Det handlar om stora kostnader, på både kort och lång sikt. Säkerhet handlar också om andra statliga åtaganden, utöver försvaret. Att i möjligaste mån motverka och förebygga kriminalitet och organiserad brottslighet är en grundsten för ett tryggt samhälle.

Riksrevisionens iakttagelser understryker vikten av att den interna styrningen och kontrollen fungerar väl och att regeringens styrning är effektiv,

¹ Bet. 2018/19:FiU9 s. 13 och bet. 2014/15:FiU9 s. 9.

särskilt när verksamheter ska skalas upp. De visar också att bristande kompetensförsörjning kan få negativa effekter för samhällets förmåga att hantera allvarliga problem.

2 Iakttagelser ska bedömas i sitt sammanhang

Riksrevisionen är en del av riksdagens kontrollmakt. Som riksrevisor beslutar jag självständigt, med beaktande av lagstiftningen, vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. Jag tar beslut om vad som ska granskas, hur det ska granskas och vilka slutsatser som ska dras av granskningen.² Innan jag beslutar att inleda ett granskningsärende samråder jag med riksrevisionsdirektören.³

2.1 Iakttagelser kan vara viktiga av olika skäl

Under året gör vi många olika iakttagelser i granskningen av det statliga åtagandet. Att vi gör en iakttagelse innebär att vi har sett att något i den granskade verksamheten avviker från hur det borde vara, till exempel att redovisningen inte följer regelverket eller att myndigheten inte når målen för verksamheten.

När jag gör urvalet av iakttagelser till den årliga rapporten betraktar jag dem i sitt sammanhang. Iakttagelser kan vara viktiga för att de är ekonomiskt omfattande eller för att de har gjorts i flera granskningar, men de kan också vara betydelsefulla av andra skäl. En viktig iakttagelse kan tydliggöra ett problem som kan få allvarliga konsekvenser om det inte åtgärdas. Den kan också peka på en återkommande brist i den statliga verksamheten som tyder på att problemen antingen inte har åtgärdats eller är utbredda. Iakttagelser kan också vara viktiga för att de är aktuella, till exempel för att de har sin bakgrund i förändrad lagstiftning och regeringens styrning, eller för att de knyter an till den mer generella samhällsutvecklingen.

2.2 Iakttagelserna presenteras utifrån tre huvudsakliga risker

Underlaget till den här rapporten utgörs av 24 granskningsrapporter⁴ som publicerades mellan april 2024 och mars 2025 och av vår granskning av 226 myndigheters årsredovisningar för räkenskapsåret 2024⁵. I år har vi lämnat 25 modifierade revisionsberättelser, och det är fler än vad vi vanligtvis brukar lämna.

Vi är medvetna om att regeringen och myndigheter i flera fall har vidtagit åtgärder för att hantera problem som vi har uppmärksammat i vår granskning. Det kan exempelvis handla om att tillsätta en utredning, lägga till rapporteringskrav i regleringsbrevet eller ge myndigheter uppdrag. I vår uppföljningsrapport följer vi upp vad vår granskning leder till.

² Se 13 kap. 8 § regeringsformen.

³ Se 4 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

⁴ Granskningsrapporterna från effektivitetsrevisionen innefattar iakttagelser, slutsatser och rekommendationer som kan bidra till en ökad effektivitet i staten. I bilaga 2 finns en förteckning över publicerade granskningsrapporter sedan Riksrevisorns årliga rapport 2024.

⁵ I bilaga 1 finns en förteckning över modifieringar och uppglysningar i revisionsberättelser för 2024.

Rapporten är strukturerad i tre kapitel utifrån de riskområden som anger granskningens huvudsakliga inriktning och som presenteras i granskningsplanen. De tre huvudsakliga riskerna är risk för brister i

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

Riksrevisionen är en del av riksdagens kontrollmakt. Vårt mål är att göra revision som gör skillnad, i dag och i morgon. Vi granskar bland annat den verksamhet som bedrivs av regeringen, statliga myndigheter, statliga bolag och stiftelser. Vi granskar myndigheternas årsredovisningar för att bedöma om redovisningen är tillförlitlig och räkenskaperna är rättvisande samt om ledningens förvaltning följer lagar och regler. Vi granskar också det statliga åtagandet med utgångspunkt i indikationer på problem med hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse. Vi bedriver vår granskning genom årlig revision och effektivitetsrevision.⁶

Uppföljning av granskningen görs bland annat med grund i den årliga rapporten, uppföljningsrapporten och granskningsplanen.

⁶ 4–5 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. samt 13 kap. 7 § regeringsformen.

3 De offentliga finanserna

I det här kapitlet belyser jag problem som på olika sätt knyter an till de offentliga finanserna. Finanspolitikens effektivitet och transparens samt tillämpningen av det finanspolitiska ramverket står i fokus för granskningen på området. Granskningen inriktas även på kvaliteten i årsredovisningar och planerings- och beslutsunderlag.

Det finanspolitiska ramverket syftar till att säkerställa att finanspolitiken är långsiktigt hållbar och transparent, så att hög skuldsättning och stigande ränteutgifter inte tränger undan angelägna finanspolitiska åtgärder och omfördelar välfärd på ett önskat sätt.

För att säkerställa korrekta beslutsunderlag för regeringen och riksdagen är det viktigt att årsredovisningarna är rättvisande. När beställningsbemyndiganden överskrids eller saknas har myndigheterna ingått åtaganden som bundit upp anslag utan riksdagens tillåtelse. Stora överskott inom avgiftsfinansierad verksamhet innebär att medlen inte används effektivt. För att riksdagen ska få en helhetsbild av statens ekonomiska risktagande är det även viktigt att statens tillgångar redovisas korrekt.

Inom det här området uppmärksammar vi också transfereringar. De utgör en stor del av statens totala kostnader, och brister i hanteringen av transfereeringar kan få konsekvenser både för förtroendet för systemet och för den enskilda som är i behov av bidrag.

3.1 Risk för försvagad budgetdisciplin

Under året konstaterade vi att finanspolitiken inte fullt ut är utformad i enlighet med det finanspolitiska ramverket. Vi noterade bland annat tre omständigheter som sammantaget innebär en risk för en försvagad budgetdisciplin.⁷

Det finanspolitiska ramverket

Det finanspolitiska ramverket fyller en viktig funktion för att upprätthålla sunda offentliga finanser och syftar till att säkerställa en långsiktigt hållbar och transparent finanspolitik. Ramverket innehåller fyra budgetpolitiska mål⁸ och principer om öppenhet och tydlighet i finanspolitiken. En central del i det finanspolitiska ramverket är att den statliga budgetprocessen ska vara stram, så att olika ändamål kan vägas mot varandra.

⁷ Regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket 2024 (RiR 2024:25). Riksrevisionen tar årligen ställning till om en granskning av regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket ska inledas. Det utökade mandat och uppdrag som Finanspolitiska rådet föreslås få kan komma att påverka mervärdet av Riksrevisionens framtida granskningar av tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Riksrevisionen har avgett ett remissvar till Kommittén om översyn av nivån på målet för den offentliga sektorns finansiella sparande i fråga om kommitténs betänkande Från överskottsmål till balansmål (SOU 2024:76).

⁸ De fyra målen är 1) målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmålet), 2) skuldankaret, 3) utgiftstaket för staten och 4) det kommunala balanskravet.

Den första omständigheten är att regeringen anförde att stödet till Ukraina inte motiverar någon särskild åtgärd i form av besparingar eller skattehöjningar. Vår bedömning är att det inte är förenligt med det finanspolitiska ramverket att göra undantag från sedvanlig budgetprövning och prioritering på det sättet. Det krävs finansiering om satsningar inte ryms inom ramen för saldomålet och utgiftstaket. Finansutskottet har tidigare betonat att det finanspolitiska ramverket är en bedömningsgrund för den löpande uppföljningen av finanspolitiken och den externa uppföljningen.⁹ När en riksdagsmajoritet en gång har gjort undantag, och på förhand medgett avvikelser från kraven i det finanspolitiska ramverket, ökar sannolikheten för att det upprepas. Därmed urholkas ramverkets status som bedömningsgrund för finanspolitiken.

För det andra föreslog regeringen en finanspolitiskt motiverad höjning av redan beslutade nivåer på utgiftstaket för 2025 och 2026. Regeringen ansåg att nivåerna på utgiftstaket borde justeras eftersom stödet till Ukraina motiverade en avvikelse från överskottsmålet. Vår bedömning är att regeringen inte hade behövt föreslå höjda nivåer på utgiftstaket för 2025 och 2026, eftersom budgeteringsmarginalen redan var stor. Dessutom fanns det inget utrymme för ytterligare ofinansierade reformer under 2026, med hänsyn till överskottsmålet.

Vi har även tidigare riktat kritik mot förslag på omotiverat höga utgiftstak.¹⁰ Vi bedömde då att omotiverat höga utgiftstak medför en risk för att budgetdisciplinen sammantaget försvagas, eftersom behovet av prioriteringar mellan utgifter inte blir så starkt som annars vore fallet.

Den tredje och sista riskfaktorn för försämrad budgetdisciplin hör ihop med att regeringen föreslog relativt omfattande ändringar i statens budget i samband med de ändringsbudgetar som lämnades till riksdagen under 2024. Eftersom ändringsbudgetar ska användas i undantagsfall bör regeringen bättre motivera varför förslagen tas upp där och inte i budgetpropositionen.

Vår bedömning är i detta fall att regeringen bättre borde kunna redogöra för vad som var okänt vid budgetbeslutet och vilka andra skäl som låg bakom att förslagen lämnades till riksdagen genom en ändringsbudget. I vårändringsbudgeten för 2024 föreslog regeringen exempelvis att flera anslag skulle ökas med hänvisning till det säkerhetspolitiska läget. Med tanke på att det säkerhetspolitiska läget har varit allvarligt under en längre tid vore det önskvärt med mer explicita och transparenta redogörelser för skälen till dessa anslagsökningar.

3.2 Avgiftsfinansierad verksamhet innebär flera utmaningar

Myndigheter finansierar vanligen sin verksamhet med anslag, bidrag eller avgifter. Olika delar av verksamheten kan vara finansierade på olika sätt. En avgift definieras normalt som en ersättning som helt eller delvis ska täcka statens

⁹ Skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334.

¹⁰ Se exempelvis Regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket 2023 (RiR 2023:24), s. 36.

kostnader för en direkt motprestation. Grundregeln är att myndigheterna ska beräkna avgifter baserat på full kostnadstäckning om inte regeringen har beslutat något annat. Det betyder att resultatet i verksamheten, det vill säga över- eller underskottet, ska balanseras på några års sikt.¹¹

Att finansiera statens verksamheter med avgifter innebär en rad utmaningar.¹² För myndigheter som tar ut avgifter kan det i många fall vara svårt att uppskatta kostnader korrekt och därmed att sätta avgiftsnivåer för att uppnå balans över tid. Även intäkter kan variera över tid och därmed bidra till över- eller underskott. Överskott innebär att den avgiftsbelagda verksamheten är överprissatt för de som nyttjar den. Detta kan till exempel bero på lägre kostnader än prognosticerat eller en högre efterfrågan på den avgiftsbelagda tjänsten eller varan som innebär att myndigheten blir överkompenserad för sina kostnader.

För staten innebär ackumulerade över- och underskott i avgiftsbelagda verksamheter att medlen inte används effektivt. Det innebär även att användarna av verksamheten betalar ett annat pris än vad regeringen beslutat om som ekonomiskt mål för verksamheterna.

Full kostnadstäckning gäller inte alltid när regeringen har beslutat om avgiften

För vissa avgifter har regeringen beslutat om storleken i en förordning. Det gäller till exempel Polismyndighetens avgifter för pass.¹³ Det händer att myndigheter som ansvarar för sådan verksamhet inte har balanserat sitt resultat över ett eller några års sikt. De har därmed under- eller överskott i den avgiftsfinansierade verksamheten.¹⁴ I dessa fall avstår Riksrevisionen från att lämna modifierade revisionsberättelser eftersom vi bedömer att full kostnadstäckning inte självklart gäller när myndigheten inte får beräkna avgiften själv, eftersom myndigheten då inte kan styra över sin intäkt. Regeringen kan dock ha beslutat om full kostnadstäckning på något annat sätt, till exempel i regleringsbrevet.

Brister i avgiftsfinansierad verksamhet är ett återkommande problem.¹⁵ Det senaste året har vi bland annat sett brister som rör otydlig reglering och myndigheternas redovisning av hur de följer kraven på full kostnadstäckning. Vi har också iakttagit stora överskott inom avgiftsfinansierad verksamhet hos flera myndigheter. Dessutom har vi sett att modellen för årsavgifter för tillverkare och auktoriserade representanter medför vissa problem för Läkemedelsverkets arbete och den medicintekniska marknaden.

¹¹ Det framgår av 5 § avgiftsförordningen (1992:191) och 5 § Ekonomistymningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:5) om avgifter.

¹² Se bl.a. Statskontoret, Vem är det som kör? Avgiftsbelagd verksamhet i staten, OOS 54, 2024 och Avgiftsbelagda tjänster – risk för ineffektivitet när myndigheter bestämmer och disponerar avgifterna (RiR 2025:9).

¹³ 30 § passförordningen (1979:664).

¹⁴ Statskontoret har visat att de ackumulerade över- och underskotten blir större när avgiften är reglerad, jämfört med när myndigheterna själva beslutar om avgiftens storlek. Statskontoret, Vem är det som kör? Avgiftsbelagd verksamhet i staten, OOS 54, 2024, bilaga 3.

¹⁵ Se t.ex. Riksrevisorenas årliga rapport 2015, 2017, 2018 och Riksrevisorns årliga rapport 2023 och 2024.

3.2.1 Utveckla förutsättningarna för redovisning av avgiftsfinansieringen

I granskningen har vi iakttagit två problem med redovisningen av avgiftsfinansierad verksamhet där full kostnadstäckning ska gälla. Det första problemet handlar om att myndigheternas redovisning av hur de följer kraven på full kostnadstäckning riskerar att bli alltför övergripande för att motsvara kraven i avgiftsförordningen. Det andra problemet handlar om otydlig reglering.

Myndigheterna ska redovisa den avgiftsbelagda verksamhetens resultat enligt den tabell för avgiftsfinansierad verksamhet som regeringen beslutar om i regleringsbrevet. Tabellen är i vissa fall indelad utifrån olika avgiftsområden, som kan omfatta flera olika avgiftsverksamheter. De olika verksamheterna kan dessutom ha olika ekonomiska mål. Att man summerar verksamheterna och redovisar resultat per område kan leda till att det inte alltid framgår hur myndigheten följer avgiftsförordningens krav på full kostnadstäckning. En redovisning som summerar ett helt avgiftsområde riskerar också att dölja om målen för varje enskild avgiftsverksamhet är uppnådda. Vår bedömning är att regeringen borde efterfråga en mer transparent och konsekvent redovisning av den avgiftsfinansierade verksamheten.

Vid full kostnadstäckning ska myndigheten beräkna avgifterna så att verksamheten uppnår full kostnadstäckning på ett eller några års sikt. En vanlig uppfattning är att det innebär ett till tre år, vilket är i linje med att redovisningen, enligt tabellen i regleringsbrevet, ska omfatta de senaste tre årens verksamhet. I granskningen har Riksrevisionen arbetat utifrån att full kostnadstäckning ska uppnås inom fem år, men det är inte uppenbart att varken ett till tre år eller fem år är det tidsspänn som förordningen avser. Riksrevisionen bedömer att en tydligare normering skulle underlätta, både för myndigheterna och i revisionen.¹⁶

3.2.2 Överskott när målet är full kostnadstäckning

När det uppstår överskott som inte balanseras över tid och myndigheten avviker från målet om full kostnadstäckning tvingas vi att lämna modifierade revisionsberättelser.¹⁷ I årets granskning har vi gjort flera iakttagelser om överskott i avgiftsfinansierad verksamhet, bland annat att

- Karolinska institutet under flera års tid har byggt upp ett överskott på drygt 49 miljoner kronor inom avgiftsområdet uppdragsforskning och ett

¹⁶ I april lämnade Ekonomistyrningsverket en rapport till regeringen där de gjorde bedömningen att styrningen, redovisningen och uppföljningen av statens avgiftsbelagda verksamhet kan bli mer enhetlig genom att man förtydligar och digitaliserar uppgifter i avgiftsbudgeterna i myndigheternas regleringsbrev. Ekonomistyrningsverket, Utveckling av avgiftstabellerna i myndigheternas regleringsbrev, ESV 2025:14, 2025.

¹⁷ I vissa av dessa bestäms det ekonomiska målet genom 5 § avgiftsförordningen. I andra fall finns det ekonomiska målet angivet i särskilda förordningar, t.ex. förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

överskott på drygt 32 miljoner kronor inom avgiftsområdet uppdragsutbildning¹⁸

- Umeå universitet har byggt upp ett överskott på drygt 25 miljoner kronor inom uppdragsforskning och ett överskott på drygt 22 miljoner kronor inom avgiftsområdet uppdragsutbildning¹⁹
- Malmö universitet har byggt upp ett överskott som uppgår till drygt 32 miljoner kronor inom avgiftsområdet uppdragsutbildning²⁰
- Högskolan Dalarna har byggt upp ett överskott på 38 miljoner kronor inom avgiftsområdet uppdragsutbildning²¹
- Kungliga Tekniska högskolan har ett ackumulerat överskott på drygt 25 miljoner kronor inom avgiftsområdet utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter.²²

Vi har också iakttagit att flera universitet har problem med att balansera över- och underskott inom den studieavgiftsfinansierade verksamheten för studenter från ett tredjeländ.²³ Lärosätena beslutar självständigt om storleken på studieavgifterna och ska uppnå full kostnadstäckning för den studieavgiftsskyldiga verksamheten i sin helhet. År 2023 redovisade 12 av 33 lärosäten som vi granskat ett ackumulerat under- eller överskott i den studieavgiftsfinansierade verksamheten som översteg 10 procent. Lärosätena uppgav att deras ambition är att nå en balans i verksamheten men att det finns flera utmaningar, exempelvis att de är osäkra på hur antalet studieavgiftsskyldiga studenter kommer att utvecklas.

I granskningen framkom det också att lärosätena ofta utgår från schabloner baserade på uppskattningar när studieavgiften beräknas och när intäkter och kostnader bokförs på institutioner. De ackumulerade över- och underskott som uppstår hos lärosätena bör därför ses som en uppskattning av verksamhetens ekonomiska resultat över en längre period. Riksrevisionen konstaterade att lärosätena har ett ansvar att säkerställa en korrekt redovisning.

3.2.3 Överskott när målet är något annat än full kostnadstäckning

Vi har även sett brister vid avgiftsbelagd verksamhet med ett annat ekonomiskt mål än full kostnadstäckning. Till exempel har Länsstyrelsen i Västra Götalands län under flera års tid samlat ett överskott på drygt 48 miljoner kronor inom avgiftsområdet resurssamordning.²⁴ Det ekonomiska målet för avgifter-

¹⁸ Revisionsberättelse för Karolinska institutet 2024, 2025-03-21. Revisionsrapport – Karolinska institutets årsredovisning 2024, 2025-03-25.

¹⁹ Revisionsberättelse för Umeå universitet 2024, 2025-03-21. Revisionsrapport – Umeå universitets årsredovisning 2024, 2025-03-21.

²⁰ Revisionsberättelse för Malmö universitet 2024, 2025-03-21.

²¹ Revisionsberättelse för Högskolan Dalarna 2024, 2025-03-20. Revisionsrapport – Högskolan Dalarnas årsredovisning 2024, 2025-03-20.

²² Revisionsberättelse för Kungl. Tekniska högskolan 2024, 2025-03-19. Revisionsrapport – Kungliga Tekniska högskolans årsredovisning 2024, 2025-04-02.

²³ Tredjelandsstudenter i högskolan – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning (RiR 2024:21).

²⁴ Revisionsberättelse för Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2024, 2025-03-20.

na är upp till full kostnadstäckning²⁵, vilket betyder att det inte får förekomma överskott alls. Sådana avgifter ska i stället redovisas mot anslag²⁶, vilket myndigheten inte har gjort. Utgifter på anslag är alltså för högt redovisade.

I en revisionsrapport från 2024 bedömde vi att det var otydligt vilket myndigande länsstyrelserna hade stöttat sitt uttag av avgifter för resurssamordning på och vilket ekonomiskt mål som gällde för verksamheterna. I rapporten rekommenderade vi bland annat att länsstyrelserna skulle kontakta regeringen och be om ett förtydligande om hur verksamheterna för resurssamordning ska finansieras.²⁷ Myndigheterna lämnade en begäran till regeringen om ett tillägg till sina regleringsbrev för 2024 och kommande regleringsbrev. Tillägget handlade om att det ekonomiska målet för den gemensamma resurssamordningen ska vara full kostnadstäckning där verksamheten därmed får visa under- eller överskott mellan åren.²⁸ Regeringen har gjort ändringar i regleringsbrevet för 2025 men gjorde inte något tillägg i regleringsbrevet för 2024. Därför lämnade vi en modifierad revisionsberättelse till Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

3.2.4 Modellen för årsavgifter medför problem för Läkemedelsverket och den medicintekniska marknaden

Ytterligare ett exempel på utmaningar med avgiftsfinansierad verksamhet såg vi i granskningen av tillsynen över medicintekniska produkter.²⁹ Granskningen visade att modellen för årsavgifter för tillverkare och auktoriserade representerar medför vissa problem för Läkemedelsverkets arbete och för den medicintekniska marknaden.

I regleringsbrevet för 2018 gav regeringen Läkemedelsverket i uppdrag att se över vilka avgifter som behövde införas för att uppnå full kostnadstäckning för arbetsuppgifter kopplade till EU-förordningarna om medicintekniska produkter³⁰. År 2022 infördes en ny årsavgift som bland annat används för att finansiera Läkemedelsverkets tillsyn, registrering och informationsgivning inom det medicintekniska området och det it-stöd som krävs för arbetet.

Vi iakttog bland annat att modellen för avgiftsfinansiering har medfört flera utmaningar för Läkemedelsverket. Avgiftsintäkterna är både oförutsägbara och mindre än väntat, samtidigt som antalet registrerade produkter har ökat. Det betyder att Läkemedelsverket i dag har tillsynsansvar över fler produkter

²⁵ 4 § 7 och 5 § tredje stycket avgiftsförordningen (1992:191).

²⁶ 15 § anslagsförordningen (2011:223).

²⁷ Revisionsrapport – granskning av länsstyrelsernas resurssamordning, 2024-06-12.

²⁸ Länsstyrelserna, Hemställan avseende länsstyrelsernas resurssamordning, 2024.

²⁹ Tillsynen över medicintekniska produkter – prioriteringar, genomförande och uppföljning (RiR 2024:23).

³⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/745 av den 5 april 2017 om medicintekniska produkter, om ändring av direktiv 2001/83/EG, förordning (EG) nr 178/2002 och förordning (EG) nr 1223/2009 och om upphävande av rådets direktiv 90/385/EEG och 93/42/EEG (MDR-förordningen). Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/746 av den 5 april 2017 om medicintekniska produkter för in vitro-diagnostik och om upphävande av direktiv 98/79/EG och kommissionens beslut 2010/227/EU (IVDR-förordningen).

än tidigare, samtidigt som myndighetens intäkter för att finansiera tillsynen har minskat. Detta har bidragit till att verksamheten går med underskott.

För att finansiera underskottet tilldelade regeringen Läkemedelsverket 8 miljoner kronor per år 2022 och 2023. Trots det konstaterade myndigheten att de dåvarande intäkterna från avgifter, anslag och bidrag inte räckte för att finansiera myndighetens uppgifter kopplade till EU-förordningarna. Det har bland annat inneburit att Läkemedelsverket har prioriterat ned den proaktiva tillsynen över medicintekniska produkter.

Granskningen visade också att det finns indikationer på att årsavgifterna påverkar den medicintekniska marknaden negativt, vilket kan få konsekvenser för både företag och produkttillgång. Det handlar bland annat om att avgifterna inte är differentierade och om att avgifterna har införts stegvis, vilket har medfört att vissa företag har omfattats av avgiftskraven tidigare än andra. De höga årsavgifterna har också slagit hårdare mot vissa, framför allt små, företag. Detta går inte i linje med ett av målen i EU-förordningarna för medicintekniska produkter, som handlar om att värna små och medelstora företag.

Små företag utgör också en stor del av den svenska medicintekniska marknaden. För att värna syftet med regelverket för medicintekniska produkter behöver finansieringen av tillsynen ta hänsyn både till Läkemedelsverkets behov av planering och långsiktighet och till marknads behov av lika villkor och sund konkurrens. I granskningen noterade vi att flera andra europeiska länder har differentierade årsavgifter för ekonomiska aktörer på den medicintekniska marknaden.

3.3 Fortsatta problem med överskridna och saknade beställningsbemyndiganden

Saknade och överskridna beställningsbemyndiganden är en återkommande iakttagelse i revisionen.³¹ Beställningsbemyndiganden innebär att riksdagen förbinder sig att anvisa medel för kommande år. Utifrån detta lämnar sedan regeringen bemyndiganden till myndigheterna. Bemyndigandena anger hur stora ekonomiska åtaganden myndigheterna får ta på sig utanför budgetåret och hur lång tid bemyndigandena får gälla. När bemyndiganden överskrids innebär det alltså att myndigheterna har ingått åtaganden som har bundit upp anslag utan riksdagens tillåtelse. Ett bemyndigande kan uppgå till betydande belopp, och om ett bemyndigande överskrids eller redovisas felaktigt påverkar det därför det framtida budgetutrymmet.

Riksrevisionen har tidigare påtalat behovet av att myndigheterna stärker den interna styrningen och kontrollen för att de inte ska ingå fleråriga åtaganden när det saknas beställningsbemyndiganden eller åtaganden som går utöver

³¹ I samband med beredningen av riksrevisorns årliga rapport 2023 betonade finansutskottet vikten av att regeringen säkerställer att riksdagens beslut om beställningsbemyndiganden inte överskrids. Utskottet välkomnade det arbete som regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2024, som syftar till att förbättra budgeteringen och redovisningen av beställningsbemyndiganden. Se bet. 2023/24:FiU9 s. 12.

deras ramar. Vår granskning tyder på att det fortfarande finns ett behov av att stärka kontrollen. I årets granskning har vi iakttagit tre olika typer av brister kopplade till beställningsbemyndiganden. Det handlar om att beställningsbemyndiganden saknas eller överskrids och om att olika myndigheter får olika beställningsbemyndiganden för medlemsavgifter i internationella organisationer.

3.3.1 Saknade eller överskridna beställningsbemyndiganden

Under året har vi iakttagit att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Myndigheten för delaktighet har ingått åtaganden där de borde ha haft ett beställningsbemyndigande.³² Vi har även iakttagit att Statens jordbruksverk, Försvarets materielverk, Rymdstyrelsen och Socialstyrelsen har överskridit sina beställningsbemyndiganden.³³ Eftersom myndigheterna därmed inte har följt 17 § anslagsförordningen (2011:223) har vi lämnat modifierade revisionsberättelser till dem.

3.3.2 Bemyndiganden för internationella organisationer

Sverige är medlem i flera olika internationella organisationer som vi betalar medlemsavgifter till. Medlemsavgiften i de internationella organisationerna består ibland av andra delar än bidrag till driften av organisationen. Det förekommer till exempel att organisationens deltagare beslutar om att finansiera särskilda program, till exempel satellitprogram, där kostnaden sedan läggs på medlemsavgiften. Om Sverige går med i sådana långvariga program i de internationella organisationerna har Sverige även ett åtagande kopplat till medlemskapet. Vi har noterat att det är oklart när ett bemyndigande behövs för internationella medlemsavgifter och hur det ska utformas.

Vi har även noterat att regeringens hantering av bemyndiganden för åtaganden inom internationella samarbeten skiljer sig åt mellan myndigheterna. I vissa fall, när Sverige inte förväntas göra nya åtaganden under medlemskapet och åtagandet är kopplat till ett beslutstillfälle, har regeringen bedömt att det inte behövs något beställningsbemyndigande. Det finns dock exempel på att regeringen ändå har beslutat om ett beställningsbemyndigande. Det finns också fall där inget bemyndigande finns, trots att Sverige har ingått ett åtagande om särskilda program som innebär långvariga åtaganden. För de bemyndiganden som endast omfattar medlemsavgiften, utan särskilda åtaganden, är det oklart hur regeringen och myndigheterna ser på slutår och vad som utgör ett nytt åtagande i redovisningen av bemyndiganden.

Det är vanligt att åtaganden gentemot internationella organisationer är i utländsk valuta. Åtaganden i utländsk valuta kan variera under ett år, eftersom

³² Revisionsberättelse för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2024, 2025-03-21. Revisionsberättelse för Myndigheten för delaktighet 2024, 2025-03-21.

³³ Revisionsberättelse för Statens jordbruksverk 2024, 2025-03-20. Revisionsberättelse för Försvarets materielverk 2024, 2025-03-21. Revisionsberättelse för Rymdstyrelsen 2024, 2025-03-21. Revisionsberättelse för Socialstyrelsen 2024, 2025-03-21.

de värderas vid årets slut enligt Riksbankens kurs vid balansdagen. Det förekommer också att åtaganden räknas upp årligen, utifrån inflationen. Det innebär att myndigheterna själva inte har full kontroll över värdet på sina utestående åtaganden förrän sent på året, vilket kan bidra till att de ibland överskrider sina bemyndiganden. För vissa myndigheter finns en egen anslagspost med bemyndigandet för de internationella organisationerna, medan det för andra myndigheter ingår i en anslagspost där även andra typer av utgifter finns.

Riksrevisionen modifierar revisionsberättelsen om en myndighet har ingått nya åtaganden under året som leder till att myndigheten överskrider sin bemyndiganderam. Vi har i år sett problem med åtaganden och bemyndiganden hos Rymdstyrelsen, Vetenskapsrådet och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI).³⁴ För Vetenskapsrådet och SMHI har problemen inte lett till att vi lämnat modifierade revisionsberättelser,³⁵ men som nämnts ovan har Rymdstyrelsen fått en modifierad revisionsberättelse.³⁶ Rymdstyrelsen har bemyndiganden för sina internationella åtaganden i de internationella organisationerna på en anslagspost där myndigheten även ingår nationella åtaganden. Rymdstyrelsen har ingått nya nationella åtaganden under 2024 och bad även regeringen att få en ökad bemyndiganderam, vilket inte beviljades. Det innebär att Rymdstyrelsen på grund av en oväntat hög inflationsuppräkning för sitt åtagande vid European Space Agency, samt valutakursen vid årets slut, överskred bemyndiganderamen.

3.4 Bristfällig hantering av bidrag

Brister i hanteringen av transfereringar³⁷ kan få konsekvenser för samhälls ekonomin, förtroendet för systemet och de enskilda som är i behov av bidrag. Det kan röra sig om till exempel felaktiga utbetalningar eller att systemet överanvänds. Vi granskar bland annat redovisningen av transfereringar, när vi bedömer att det finns hög risk för felaktigheter. Risken för felaktig redovisning av transfereringar kan bero på flera olika faktorer.³⁸

På detta område har Riksrevisionen iakttagit att det funnits begränsad uppföljning av lämnade bidrag och en risk för felaktiga utbetalningar på grund av

³⁴ Rymdstyrelsen har åtaganden gentemot European Space Agency (ESA), Vetenskapsrådet har åtaganden gentemot ett antal forskningsorganisationer och SMHI har åtaganden i internationella satellitprogram.

³⁵ Minnesanteckningar expedierade till Vetenskapsrådet 2025-05-12. KÅR-fråga 2024:2, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, bemyndigande, dnr 3.1.2-2024-121.

³⁶ Revisionsberättelse för Rymdstyrelsen 2024, 2025-03-21.

³⁷ Transfereringar är inkomster som fördelas om mellan olika grupper i samhället, genom skatter och bidrag. Mottagaren kan behöva uppfylla vissa villkor, men gemensamt för transfereringar är att staten inte får en motprestation av motsvarande värde tillbaka. Ekonomistyrningsverket, "Definitionen av transfereringar (lämnade bidrag)", hämtad 2025-04-29.

³⁸ Sådana faktorer är t.ex. omfattande eller komplexa regelverk som styr bidragsverksamheten, där de beslut som myndigheterna fattar i vissa fall bygger på subjektiva bedömningar av vem som ska få bidraget. Det kan också handla om att en myndighet hanterar flera olika bidragstyper där både regelverk och rutiner för hantering kan skilja sig åt. Ytterligare en faktor kan vara stora it-beroenden i handlägnings- och utbetalningsprocesserna. Se Riksrevisionens granskningsplan 2024/25, s. 9–10.

brister hos myndigheter som hanterar utbetalningar från socialförsäkringen vid utländska inkomster.³⁹

3.4.1 Begränsad uppföljning av lämnade bidrag

Socialstyrelsen betalar ut stora volymer i statsbidrag. I granskningen har vi iakttagit brister i Socialstyrelsens uppföljning av utbetalade medel, bland annat att det i dagsläget saknas ett systematiskt arbetssätt för att identifiera och implementera proaktiva kontroller i handläggningen. Med anledning av detta har vi föreslagit att myndigheten ska stärka sitt uppföljningsarbete. Socialstyrelsen har påbörjat ett arbete med att säkerställa att bidragsmedel används i enlighet med de villkor som regeringen ställer.⁴⁰ Vi ser positivt på detta arbete och uppmanar myndigheten att även fortsättningsvis göra uppföljningar av utbetalade medel.⁴¹

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) lämnar stora summor i bidrag till forskningsfinansiering. Forte följer upp lämnade bidrag, men i begränsad utsträckning. Riksrevisionen bedömer att myndigheten bör förstärka uppföljningen av lämnade bidrag.⁴² Vi bedömde att bristerna i uppföljningen hos Socialstyrelsen och Forte inte medförde väsentliga fel i redovisningen och lämnade därför inte modifierade revisionsberättelser till myndigheterna.

3.4.2 Stor risk för felaktiga utbetalningar när arbetssätt, rutiner och kontroller brister

Riksrevisionen har gjort flera iakttagelser om brister i arbetssätt, rutiner och kontroller hos myndigheter som hanterar utbetalningar från socialförsäkringen vid utländska inkomster, vilket medför en stor risk för felaktiga utbetalningar.⁴³ Det finns också en risk för att staten får omotiverat höga kostnader och att tilliten till de statliga välfärdssystemen minskar.

Granskningen visade att det finns brister i flera led som gör att personer med utländska inkomster kan beviljas förmåner med för höga ersättningsbelopp. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten brister i kontrollen av uppgifter om utländska pensioner och andra utländska inkomster, främst vid löpande utbetalningar av ersättningar. Myndigheterna saknar också ett systematiskt arbetssätt och rutiner för att få tillgång till uppdaterade uppgifter om utländska ersättningsbelopp. Det innebär en risk för att tusentals personer kan beviljas

³⁹ Ett annat exempel från årets granskning är: Undantaget som blev regel – Försäkringskassans användning av övervägande skäl vid 180 dagars sjukskrivning (RiR 2024:14).

⁴⁰ Villkoren finns i olika förordningar beroende på statsbidrag.

⁴¹ Minnesanteckningar expedierade till Socialstyrelsen 2024-12-16.

⁴² Minnesanteckningar expedierade till Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd 2025-05-06.

⁴³ Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar (RiR 2024:16). Granskningen omfattar sjuk- och aktivitetsersättning, bostadstillägg till sjuk- och aktivitetsersättning, bostadstillägg och äldreomsorgsstöd till ålderspensionärer, garanti-pension, inkomstpensionstillägg samt vissa efterlevandeförmåner. Kostnaderna för de förmåner som omfattas av granskningen var cirka 97 miljarder kronor år 2023.

för höga ersättningsbelopp eller att ersättning betalas ut till personer trots att de inte uppfyller villkoren för att ta del av socialförsäkringsförmåner.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten genomför inga systematiska omräkningar av de granskade svenska förmånernas ersättningsbelopp med hänsyn till årliga förändringar av utländska ersättningar, till exempel på grund av pris- eller löneutveckling. Det gör att felaktiga utbetalningar riskerar att växa till stora belopp. Granskningen visade också att brister i myndigheternas arbetssätt gör att staten går miste om återbetalningar av ersättningar från andra länder, så kallade regresskrav. Det innebär en bristande hushållning med statliga resurser.

3.5 Brister när lån tas

Att statens tillgångar redovisas korrekt är viktigt för att riksdagen ska få en helhetsbild av statens ekonomiska risktagande. Det är också viktigt för att riksdagen ska ha en korrekt bild av värdet på tillgångarna och av om verksamheten bedrivs enligt riksdagens beslut. En felaktig redovisning kan leda till att riksdagen tar beslut på bristfälliga grunder. Detta är ett återkommande tema i den årliga rapporten⁴⁴. I årets granskning har vi gjort iakttagelser på området som rör redovisning av anläggningstillgångar.

Myndigheter ska finansiera köp av anläggningstillgångar genom lån i Riksgäldskontoret, om inte regeringen beslutat om annat. Enligt 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) får en myndighets lån inte väsentligt avvika från tillgångarnas bokförda värden per den 31 december. I vår granskning av Spelinspektionen noterade vi att myndigheten har en större avvikelse mellan lån i Riksgäldskontoret och anläggningstillgångarnas bokförda värde, och vi lämnade därför en modifierad revisionsberättelse till myndigheten.⁴⁵ Detta innebär att de inte tagit upp lån i Riksgäldskontoret för samtliga anläggnings-tillgångar som de har köpt; inköpen har i stället finansierats genom exempelvis anslag. Ett annat exempel är granskningen av Statens fastighetsverk, där vi såg att värdet på myndighetens lån för verksamhetsinvesteringar inte motsvarade verksamhetens anläggningstillgångar.⁴⁶ Eftersom vi inte bedömde att avvikelsen var väsentlig lämnade vi dock ingen modifierad revisionsberättelse till myndigheten.

⁴⁴ Se t.ex. Riksrevisorns årliga rapport 2024.

⁴⁵ Revisionsberättelse för Spelinspektionen 2024, 2025-03-21.

⁴⁶ Minnesanteckningar expedierade till Statens fastighetsverk 2025-04-25.

4 Styrning, uppföljning och rapportering

I detta kapitel vill jag belysa iakttagelser som främst avser problem med effektivitet och transparens inom staten. Revisionen inom det här området inriktas bland annat mot myndighetsstyrningen via regelverk, regleringsbrev, instruktioner och andra regleringsbeslut. Den omfattar även myndigheters interna styrning och kontroll samt hur myndigheter följer upp och rapporterar sin egen verksamhet.

Att styrningen brister, exempelvis genom att mål för verksamheter är oklara eller ottydligt formulerade, ökar risken för ineffektivitet och bristande målfyllelse. Brister inom myndigheters interna styrning och kontroll gör det bland annat svårt för myndigheterna att veta om de uppnår målet för verksamheten och ökar risken för fel i årsredovisningar. Detta kan i förlängningen leda till att riksdagen och regeringen tar beslut baserade på bristande beslutsunderlag.

Den tillsyn och annan kontroll som regeringen och myndigheterna i sin tur genomför är viktig för att säkerställa att de föreskrifter som riksdagen och regeringen har beslutat om följs. En effektiv tillsyn och kontroll bidrar till att upprätthålla rättssäkerhet, effektivitet och demokrati.⁴⁷

Inom det här området uppmärksammar vi också brister i utformningen av åtgärder som kan göra det svårt att nå avsedda mål och att göra det på ett effektivt sätt. Det kan exempelvis hända om åtgärderna inte träffar de avsedda målgrupperna.

En myndighets resultatredovisning ska innehålla väsentlig information om myndighetens prestation i förhållande till de uppgifter och mål som regeringen har beslutat för myndighetens verksamhet. Att redovisningen är rättvisande och transparent är viktigt eftersom riksdagen och regeringen annars, även här, riskerar att ta beslut baserat på bristande beslutsunderlag.

4.1 Brister i Sveriges försvar och säkerhet

Vi befinner oss i ett allvarligt säkerhetsläge med ett kraftigt försämrat omvärldsläge och en förhöjd terrorhotnivå i och mot Sverige. Det innebär att brister i Sveriges försvar och säkerhet kan få svåra konsekvenser såväl för individer som för samhällets funktioner. Under det gångna året har vi granskat om den statliga styrningen av uppbyggnaden av det civila försvaret har varit effektiv. För första gången har vi också granskat Säkerhetspolisens verksamhet ur ett effektivitetsperspektiv.

⁴⁷ Bet. 2009/10:FiU12 En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn.

4.1.1 Långsam uppbyggnad av det civila försvaret

Granskningen av den statliga styrningen av det civila försvarets uppbyggnad visade på flera brister.⁴⁸ Uppbyggnaden av det civila försvaret har till exempel gått långsamt. Dessutom har regeringens styrning varit otydlig och finansieringen kortsiktig.

Regeringen beslutade 2015 att återuppta planeringen för totalförsvaret. Men det var först 2022, efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, som arbetet med att bygga upp det civila försvaret tog fart. Då införde Sverige en ny struktur för civilt försvar och samhällets krisberedskap, som ska ge bättre vägledning. Regeringen tillförde dessutom ytterligare ekonomiska resurser till förmågehöjande åtgärder.

I granskningen konstaterade vi också att regeringen har varit otydlig i sin styrning av myndigheterna. Det handlar bland annat om vad som ska åstadkommas, av vem, vid vilken tidpunkt och i vilken omfattning. Detta har i sin tur inneburit att förmågan i det civila försvaret enligt de flesta bedömare är otillräcklig i förhållande till omvärldsläget.

Dessutom visade granskningen att finansieringen inte har gett förutsättningar för en långsiktig och effektiv uppbyggnad av det civila försvaret. Finansieringen har delvis varit kortsiktig och ryckig, vilket försvårat myndigheternas planering och rekrytering.

4.1.2 Vi har granskat Säkerhetspolisens verksamhet

Säkerhetspolisen har en viktig uppgift att värna Sveriges säkerhet. I granskningen av Säkerhetspolisens verksamhet konstaterade vi bland annat att det finns otydligheter i myndighetens interna styrning och kontroll.⁴⁹ På vissa områden kan den förtydligas och bli mer konkret. Den interna styrningen är komplicerad, vilket innebär viss otydlighet vad gäller ansvar och befogenhet över resurserna. Detta innebär att det i förlängningen finns risk för att Säkerhetspolisen kan komma att agera sent för att förhindra oönskade företeelser.

Vidare bedömer vi att förutsättningarna för att bedriva verksamheten effektivt är delvis otillräckliga, dels för att det finns författningar som lägger hinder i vägen, dels på grund av resursbrist.

Dessutom iakttog vi att Säkerhetspolisen inte delger Regeringskansliet sina underrättelseprodukter, såsom hotinformation samt strategiska och operativa analyser, i tillräcklig utsträckning. Vår bedömning är bland annat att Regeringskansliet kan ha nytta av fler underrättelseprodukter för att få bättre förutsättningar att styra riket och för att få en bättre samlad lägesbild av underrättelseinformationen. Granskningen visade också att regeringen inte har varit tillräckligt aktiv i sin styrning av Säkerhetspolisen.

⁴⁸ Den statliga styrningen av det civila försvarets uppbyggnad (RiR 2025:4).

⁴⁹ Säkerhetspolisens verksamhet (RiR 2024:24).

4.2 Brister i statens tillsyn

Tillsyn spelar en viktig roll för att förebygga och hantera angelägna samhällsproblem. Brister i statens tillsyn är en återkommande problematik. I förra årets årliga rapport lyfte vi bland annat brister i tillsynen på patientsäkerhetsområdet, och i årets granskning har vi sett brister i statens tillsyn för att motverka penningtvätt och i Spelinspektionens tillsyn över spelmarknaden.

Bristande tillsyn på dessa områden kan till exempel innebära att kriminella aktiviteter, såsom penningtvätt och bedrägerier, blir svårare att upptäcka och bekämpa. Penningtvätt gör det möjligt för kriminella att använda sina brottsvinster i den reguljära ekonomin och utgör därigenom ett hot mot det finansiella systemet och mot samhället i stort. Också spel om pengar är förenat med risker för penningtvätt. Och därtill förekommer matchfixning, inte sällan med koppling till den organiserade brottsligheten.

4.2.1 Problem med styrning och uppföljning av penningtvättstillsynen

I granskningen av statens tillsyn för att motverka penningtvätt⁵⁰ iakttog vi bland annat brister i regeringens och länsstyrelsernas styrning och uppföljning av penningtvättstillsynen.

Granskningen visade exempelvis att ansvaret för att säkerställa att tillsynen fungerar effektivt har hamnat hos respektive tillsynsmyndighet. Myndigheterna har dock begränsad möjlighet och ett begränsat utrymme för att arbeta med samordning och utveckling av systemet som helhet.

Vidare saknar regeringen en systematisk och samlad uppföljning av statens penningtvättstillsyn. Det innebär att den får ett dåligt underlag för att bedöma hur resurserna för tillsynen ska fördelas och om tillsynsmyndigheterna har de befogenheter som de behöver. I granskningen konstaterade vi även att Regeringskansliets organisering av arbetet med penningtvätsfrågor kan förbättras.⁵¹

Vi noterade också att länsstyrelserna saknar ett strategiskt arbetssätt som visar hur tillsynen kan bidra till att reglerna följs på bästa möjliga sätt. Det saknas i hög utsträckning också krav på uppföljning av penningtvättstillsynen inom länsstyrelserna. Det har bland annat medfört att tillgången och kvaliteten på verksamhetsstatistik är låg, vilket försämrar möjligheten att göra en bra analys av tillsynen och dess resultat.

Vi har också sett att Finansinspektionens tillsyn når få verksamhetsutövare och att det har funnits ett snävt fokus på banker. I de fall Finansinspektionen har riktat tillsynen mot sektorer med ett större antal små verksamhetsutövare

⁵⁰ Statens tillsyn för att motverka penningtvätt – bristande omfattning och effektivitet (RiR 2024:8).

⁵¹ Regeringen har beslutat om en ny förordning – förordningen (2024:1367) om en samordningsfunktion för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Enligt förordningen ska Samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism årligen rapportera till Regeringskansliet hur deras och tillsynsmyndigheternas arbete bedrivs.

har utövarna i de flesta fall valt att lägga ned sin verksamhet när tillsynen inletts. Det kan ses som ett positivt resultat av tillsynen att verksamhetsutövare som inte lever upp till kraven upphör med verksamheten, men det kan också finnas en risk för att utövarna återkommer i en annan skepnad. En låg tillsynsvolym riskerar då att medföra att verksamheten kan bedrivas länge innan de blir föremål för granskning igen. Finansinspektionens omfattande beredningsprocess för att upprätthålla en god kvalitetssäkring har fördelar, men processen är inte anpassad för att hantera det större antalet mindre verksamhetsutövare som finns inom vissa sektorer.

4.2.2 Brister i tillsynen över spelmarknaden

Vi har även iakttagit brister i regeringens styrning och uppföljning av Spelinspektionens tillsynsverksamhet. I granskningen iakttog vi också att otydligheter i regelverket försvårar en effektiv tillsyn av det olicensierade spelet. Därtill såg vi brister i Spelinspektionens inriktning och uppföljning av sin tillsyn.⁵²

Bristerna i regeringens styrning och uppföljning handlar om att regeringen har haft information om att annan verksamhet trängt undan tillsynen men varken avsatt tillräckliga resurser eller justerat uppdraget. Dessutom har regeringen lämnat begränsad information till riksdagen om tillsynens omfattning och resultat.

Granskningen visade också att spellagens nuvarande tillämpningsområde försvårar arbetet mot olagligt spel. Spellagen ska, med vissa undantag, tillämpas på spel som tillhandahålls i Sverige. Onlinespel som inte riktas till den svenska marknaden anses dock inte vara tillhandahållna i Sverige, och vad som menas med att ett spelbolag riktar sig till den svenska spelmarknaden är i hög grad en tolkningsfråga som inte närmare konkretiseras i lagen eller dess förarbeten. Hittills har det heller inte utvecklats någon tydlig rättspraxis i denna fråga. Osäkerheten kring spellagens tillämpningsområde gör det svårare för myndigheten att agera snabbt och effektivt mot olagligt spel.

Vi såg också att inriktningen och prioriteringarna i Spelinspektionens verksamhetsplan är på en mycket övergripande och generell nivå. Spelinspektionen har inte utgått från en systematisk riskanalys vid planeringen av tillsynsverksamheten, trots att sådana ambitioner funnits sedan myndigheten bildades 2019. Dessutom är tillsynens nuvarande täckningsgrad för låg.

Granskningen visade också att Spelinspektionen inte har följt upp resultatet av sin tillsyn på ett systematiskt sätt och att myndigheten endast i mycket begränsad omfattning följt upp resultatet av sina tillsynsbeslut. Myndigheten saknar därmed kunskap om ifall inspektionerna har medfört att tillsynsobjekten har rättat till påtalade brister.

⁵² Spelinspektionens tillsyn över spelmarknaden (RiR 2024:19).

4.3 Lantmäteriets interna styrning och kontroll brister

Myndighetsledningen ansvarar för att det finns en process för intern styrning och kontroll vid myndigheten och för att denna process fungerar på ett betryggande sätt. Den interna styrningen och kontrollen syftar framför allt till att se till att myndigheten utför den verksamhet som den ska och att den når sina mål.⁵³ Om det finns brister i den interna styrningen och kontrollen, ökar risken för att den finansiella rapporteringen och uppföljningen blir felaktig, att styrningen blir ineffektiv och att tillämpliga regelverk inte följs.

I vår granskning har vi iakttagit att Lantmäteriets ledning bedömer att det funnits väsentliga brister i myndighetens interna styrning och kontroll under den period som årsredovisningen avser. Anledningen till bristerna var enligt Lantmäteriet att det saknats en välfungerande och effektiv process, organisation och ledningskultur för intern styrning och kontroll. Vi gjorde därför bedömningen att Lantmäteriet inte hade följt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll och lämnade en modifierad revisionsberättelse till myndigheten.⁵⁴

4.4 Åtgärders utformning påverkar effektiviteten och resultaten

Vi har återkommande sett att brister i utformningen av åtgärder som regeringen vidtagit kan göra det svårt att nå avsedda mål och att göra det på ett effektivt sätt.⁵⁵ Exempelvis kan låg träffsäkerhet leda till att de medel som finansierar åtgärden används på fel sätt, till exempel när ett stöd fördelas till mottagare som inte borde omfattas av det.

Iakttagelserna på detta område rör tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt och regeringens utformning av Industriklivet, där vi har dragit slutsatsen att utformningen av åtgärderna gör det svårare att nå målen.⁵⁶

4.4.1 Tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt blev dyra

I granskningen av tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt har vi gjort iakttagelser om stödets kostnad, träffsäkerhet och kontroll.⁵⁷ Stödet har varit en förhållandevis effektiv åtgärd, men det har vissa brister och kommer att bli mer kostsamt än vad regeringen beräknade. I granskningen bedömde vi att 10

⁵³ 2 § förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. Av bestämmelsen framgår även att myndighetsledningen ska se till att kraven i 3 § myndighetsförordningen (2007:515) uppfylls. Det innebär att ledningen ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

⁵⁴ Revisionsberättelse för Lantmäteriet 2024, 2025-03-21.

⁵⁵ Se t.ex. Riksrevisorns årliga rapport 2024.

⁵⁶ Ett annat exempel från årets granskning är: Undantaget som blev regel – Försäkringskassans användning av övervägande skäl vid 180 dagars sjukskrivning (RiR 2024:14).

⁵⁷ Tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt (RiR 2025:1).

miljarder kronor är en rimligare uppskattning av den offentligfinansiella nettokostnaden än de 2,6 miljarder som var regeringens beräkning.

Regeringens kalkyl utgick från att anstånden skulle ha förhindrat ett stort antal konkurser, men i granskningen fann vi inget stöd för att de skulle ha gjort det.⁵⁸ Granskningen visade dock att åtgärden minskade företagens ekonomiska svårigheter och att utformningen av åtgärden kan ha lett till undanträngning av bankfinansiering.

Anstånden var tänkta att stödja i grunden sunda och livskraftiga företag med likviditetsproblem, men det krävdes inte någon kreditprövning för att få anstånd. Det innebär att företag som hade dåliga ekonomiska förutsättningar redan före pandemin också kunde få anstånd. Detta var inget som regeringen tog hänsyn till i sina beräkningar, och regeringen tog inte heller hänsyn till att företag som ansökte om anstånd kunde ha drabbats hårdare än andra företag av pandemin, de höga elpriserna, den höga inflationen och lågkonjunkturen. En kostnadsränta och anståndsavgift kompenserade inte för detta.

I granskningen såg vi också att Skatteverket inte förhindrade missbruk av de tillfälliga anstånden, eftersom det var otydligt vad som skulle utgöra skäl för att avslå en ansökan. Vår bedömning var att tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt enbart bör beviljas när kreditmarknaden inte fungerar normalt.

4.4.2 Industriklivet är inte utformat för att bidra effektivt

Ett annat exempel på att utformningen av åtgärder kan påverka effektiviteten är Industriklivet. Industriklivet är ett klimatpolitiskt styrmedel som ska stödja ny teknik och andra innovativa lösningar som minskar växthusgasutsläppen. Industriklivet infördes 2018, och därefter har målgruppen och inriktningen breddats två gånger. Vår granskning av Industriklivet visade att regeringen inte har utformat stödet så att det så effektivt som möjligt kan bidra till industrins klimatomställning och Sveriges klimatomål.⁵⁹

Regeringen analyserade inte på förhand konsekvenserna av breddningarna. Vår granskning visade att det till stor del fortfarande är oklart hur målgruppen ser ut efter den senaste breddningen. Det har påverkat Energimyndighetens förutsättningar för att arbeta effektivt med Industriklivet, till exempel möjligheterna att nå ut med information till de aktörer som omfattas. Efter den senaste breddningen omfattas en mängd olika områden där även andra myndigheter skulle kunna bidra med kunskap och erfarenheter. Energimyndigheten är trots detta fortsatt ensam ansvarig för genomförandet av Industriklivet, utan något specifikt krav på samverkan med andra myndigheter.

De breddningar som genomförts innebär att Industriklivet överlappar mer med Klimatklivet⁶⁰. I granskningen iakttog vi att förutsättningarna för att söka stöd för likvärdiga investeringar skiljer sig åt mellan Industriklivet och Klimatklivet, vilket vi konstaterade inte är rimligt.

⁵⁸ Vår analys avser perioden fram till september 2024.

⁵⁹ Industriklivet – planering, genomförande och uppföljning (RiR 2024:17).

⁶⁰ Klimatklivet är ett stöd till klimatinvesteringar som Naturvårdsverket ansvarar för.

4.5 Brister i redovisning av resultat

Myndigheter ska redovisa analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och utveckling, och resultatredovisningen utgör ett underlag för regeringens bedömning av detta. Resultatredovisningen ska innehålla väsentlig information om vad myndigheten har presterat, i förhållande till de uppgifter och mål som regeringen har beslutat för myndighetens verksamhet.⁶¹ Regelverket på området utvecklades för sex år sedan. Övergripande kan förändringen förstås som ett skifte från att redovisa prestationer, det vill säga det som myndigheten har åstadkommit, till att fokusera mer på effekter av myndighetens verksamhet.⁶²

Redovisning av resultat har en nära koppling till bedömningen av måluppfyllelse. Om det är otydligt om målen uppnås riskerar det att urholka förtroendet för den enskilda verksamheten och i förlängningen också för det offentliga åtagandet. Det är särskilt allvarligt eftersom förtroendet för staten är en del i en god beredskap och desinformationskampanjer redan har drabbat den offentliga sektorn.⁶³

Bristande resultatredovisning är inte ett nytt problem. Vi uppmärksammade problemet i förra årets årliga rapport, och under det senaste årets granskning har vi gjort flera iakttagelser som visar på att problemet kvarstår. Det är viktigt att myndigheterna och regeringen tar ansvar för att redovisningen utgör ett tydligt underlag för bedömning av verksamhetens resultat.

Iakttagelserna på detta område rör flera myndigheters brister i redovisning av resultat och svårigheter med att bedöma måluppfyllelsen i förvaltningen av skyddad natur.

4.5.1 Redovisningen av resultat kan förbättras hos flera myndigheter

I det senaste årets granskning har vi sett utrymme för förbättringar i resultatredovisningen hos flera olika myndigheter. Både Konstfack och Migrationsverket har fått modifierade revisionsberättelser på grund av brister i rapporteringen av information som regeringen har efterfrågat i återrapporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev.⁶⁴

Vi har också sett andra exempel på hur resultatredovisningen kan förbättras, även om bristerna inte har varit av väsentlig karaktär och därför inte lett till att vi har lämnat någon modifierad revisionsberättelse. Till exempel har vi noterat brister i Post- och telestyrelsens redovisning av återrapporteringskrav.

⁶¹ 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, ändrad genom SFS 2018:1342 samt Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning och budgetunderlag (ESVFA 2022:1).

⁶² Ekonomistyrningsverket, Genomslaget – Resultatredovisningarna och myndigheternas arbete med dessa efter ändrade krav, ESV 2020:28, 2020.

⁶³ Jonsson, D. och Wedebrand, C., Svenskarnas försvarsvilja, FOI-R--5206--SE, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2021, avsnitt 4.1. Se även Motståndskraft – Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66), s. 45.

⁶⁴ Revisionsberättelse för Konstfack 2024, 2025-03-21. Revisionsberättelse för Migrationsverket 2024, 2025-03-21.

Vi har också sett förbättringspotential i Försvarsmaktens analys av den operativa förmågan i resultatredovisningen och rekommenderat Inspektionen för strategiska produkter att tillhandahålla bättre underlag som kan användas till att verifiera avgiftstabellerna i resultatredovisningen. Vidare har vi iakttagit att Havs- och vattenmyndighetens resultatredovisning skulle kunna utvecklas ytterligare.⁶⁵

I förra årets granskning av Energimyndighetens årsredovisning noterade vi stor förbättringspotential i myndighetens analyser och bedömningar i resultatredovisningen.⁶⁶ I årets granskning konstaterade vi att Energimyndighetens resultatredovisning har blivit bättre men att det fortfarande finns förbättringsmöjligheter.⁶⁷

4.5.2 Förvaltningen av skyddad natur är inte effektiv

Vi har iakttagit att förvaltningen av skyddad natur inte är effektiv och att målen för förvaltningen inte nås med avsatta medel. Granskningen visade att uppföljningen av förvaltningen av skyddad natur har stora brister.⁶⁸

Naturvårdsverket har på eget initiativ, i samråd med länsstyrelserna, tagit fram ett uppföljningssystem för att bedöma om målen med förvaltningen nås. Det introducerades redan 2010 men har aldrig fungerat i praktiken eftersom uppföljningen har varit för resurskrävande. Naturvårdsverkets it-system för uppföljning är inte heller ändamålsenligt.⁶⁹

Uppföljning har därför bara genomförts i begränsad utsträckning, och jämförelser mellan olika län kan inte göras. Därmed har inte uppföljningen kunnat visa om förvaltningen har nått målen eller om den har varit kostnadseffektiv. Regeringen har haft kännedom om att uppföljningssystemet inte kunnat tillämpas så som avsett men har inte tagit några initiativ för att lösa problemen.

Länsstyrelserna har länge nedprioriterat uppföljningen av förvaltningen på grund av bristande resurser. I granskningen konstaterade vi att detta är rimligt på kort sikt men att det på längre sikt innebär en risk för att verksamheten inte utvecklas effektivt eftersom värdefull kunskap inte fångas upp och återförs till verksamheten. Uppföljningen behövs både för att kunna bedöma måluppfyllelsen och för att identifiera behov av eventuella förändringar som krävs för att nå målen.

⁶⁵ Minnesanteckningar expedierade till Post- och telestyrelsen 2025-05-13. Muntlig avrapportering till Försvarsmakten i samband med granskning av årsredovisningen. Muntlig avrapportering till Inspektionen för strategiska produkter i samband med granskning av årsredovisningen. Minnesanteckningar expedierade till Havs- och vattenmyndigheten 2025-04-09. Minnesanteckningar expedierade till Energimyndigheten 2025-04-10.

⁶⁶ Detta togs upp i Riksrevisorns årliga rapport 2024.

⁶⁷ Minnesanteckningar expedierade till Energimyndigheten 2025-04-10.

⁶⁸ Förvaltningen av skyddad natur (RiR 2024:11).

⁶⁹ Naturvårdsverket planerar att uppdatera uppföljningsvägledningen och byta ut ett av it-systemen. Det är därmed i nuläget inte klart hur uppföljningen kommer att se ut framöver.

5 Organisering, ansvar och samordning

I rapportens sista kapitel har jag valt ut iakttagelser som handlar om hur det statliga åtagandet påverkas av hur verksamheten är organiserad. Hur verksamheten organiseras påverkar effektiviteten i statens insatser liksom kvaliteten på de granskade organisationernas årsredovisningar. Därför är det en viktig uppgift för Riksrevisionen att granska om statens organisering, ansvarsfördelning och samordning är utformad på ett sätt som gör att den bidrar till hög effektivitet.

Att exempelvis kunna organisera arbetet utifrån de möjligheter digitalisering för med sig, för att på så sätt effektivisera verksamheten och minska riskerna för fel, är viktigt. Digitaliseringen har slagit igenom i alla samhällssektorer och har potential att bidra till en effektivare statlig verksamhet. Men för att fullt ut kunna nyttja digitaliseringens framsteg behöver myndigheter ha fungerande informationssäkerhet. Detta är ett återkommande tema i våra årliga rapporter.

En närliggande och återkommande fråga på området är myndigheternas samordning genom informationsdelning. Möjligheter att dela information kan bidra till ett effektivare genomförande av verksamheten. Ändå iakttar vi återkommande att det är svårt för myndigheter att sammanställa och dela information.

Under året har vi även gjort iakttagelser om myndigheters kompetensförsörjning som jag vill ta upp i det här sammanhanget. Rätt kompetens är en förutsättning för att myndigheternas arbete ska kunna bedrivas effektivt och med god hushållning.

5.1 Dra nytta av digitaliseringens möjligheter

Förra året lyfte vi iakttagelser om brister i regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet och påvisade brister i informationssäkerhetsarbetet för att hantera skyddsvärda forskningsdata på universitet och högskolor. Under året har vi iakttagit att stöd till regioners och kommuners arbete med informationssäkerhet inom vård och omsorg inte är tillräckligt sammanhållet eller anpassat efter behoven inom vård och omsorg.⁷⁰

För myndigheter kan digitalisering skapa möjligheter att effektivisera verksamheten och minska risken för fel. En sådan utveckling förutsätter att reglerna anpassats till nya förutsättningar. Vi har iakttagit att det behövs förtydliganden i bestämmelserna om att underteckna årsredovisningar.

⁷⁰ Informationssäkerhet i vård och omsorg – statens stöd och tillsyn (RiR 2024:6).

5.1.1 Otillräckligt stöd till informationssäkerhetsarbetet inom vård och omsorg

I vår granskning av informationssäkerheten inom vård och omsorg iakttog vi bland annat att stödet från Integritetsskyddsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Socialstyrelsen är för generellt hålllet och inte tillräckligt anpassat efter vårdgivarnas behov. Ingen av myndigheterna anser att det är deras ansvar att tillgodose vårdens och omsorgens behov av specifikt stöd. Stödet är också alltför begränsat när it-incidenter inträffar. Vidare gör myndigheterna sällan några rättsliga ställningstaganden, vilket försvårar för vård- och omsorgsgivare att förstå vad som förväntas av dem. Därtill arbetar myndigheterna i stuprör och har inte samverkat eller samordnat sina insatser när de utformar sitt stöd.⁷¹

I granskningen konstaterade vi dessutom att regeringen har vidtagit få åtgärder för att stärka informationssäkerhetsarbetet inom vården och omsorgen. Regeringen har exempelvis inte tydligt fastställt ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan de berörda myndigheterna vad gäller utformningen av stöd och inte heller sett till att de samordnar sitt arbete för att effektivt utforma stödet.

Dessutom konstaterade vi att regeringen inte har arbetat tillräckligt för att omsorgsgivare ska omfattas av samma tydliga krav på säkerhetsåtgärder och systematiskt informationssäkerhetsarbete som vårdgivare⁷² – detta trots att man inom omsorgen ofta hanterar lika känsliga uppgifter som inom vården.

5.1.2 Otydliga regler om elektroniska underskrifter av årsredovisningar

Elektroniska undertecknanden av årsredovisningar skulle kunna underlätta myndigheternas hantering av dem och minska risken för att en myndighet råkar lämna en årsredovisning som innehåller fel eller som över huvud taget inte är undertecknad.

Från vårt perspektiv är det viktigt att myndighetsledningen, styrelseledamöterna eller myndighetschefen undertecknar årsredovisningen. Anledningen är att undertecknandet, tillsammans med den så kallade underskriftsmeningen, är en viktig del i vår bedömning av hur ledningen tagit sitt ansvar för den finansiella redovisningen. Enligt vårt synsätt kan det därför vara ett väsentligt fel om en årsredovisning saknar en underskrift eller underskriftsmening, och det kan leda till modifierade revisionsberättelser.⁷³

Frågan om myndigheter får underteckna sina årsredovisningar elektroniskt aktualiserades under pandemin och är alltjämt aktuell. För företag gäller att årsredovisningar får undertecknas elektroniskt, under förutsättning att vissa tekniska lösningar används.⁷⁴

⁷¹ Informationssäkerhet i vård och omsorg – statens stöd och tillsyn (RiR 2024:6).

⁷² Förutom när det gäller viss behörighetstilldelning och kontroll av behörigheterna.

⁷³ Sedan 2015 har vi lämnat fem modifierade revisionsberättelser på grund av att en underskrift eller underskriftsmening saknats.

⁷⁴ Se 2 kap. 7 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Bestämmelserna som rör myndigheternas årsredovisning är utformade på ett annat sätt än de för företag, och vår bedömning är att nuvarande bestämmelser inte tillåter myndigheter att underteckna sina årsredovisningar elektroniskt.⁷⁵ Årsredovisningar som har undertecknats elektroniskt är alltså inte fullständiga.

För att myndigheterna ska kunna effektivisera hanteringen av sina årsredovisningar är det viktigt att reglerna anpassas så att de tydligt anger om elektroniska underteckningar är tillåtna och i så fall även vilka tekniska lösningar som ska användas. Vi efterlyste en regelförändring i förra årets årliga rapport, men ännu har ingen sådan gjorts. Vår bedömning är att regleringen kan göras aningen genom förordning eller föreskrifter.

5.2 Vanligt med brister i informationsdelning

Korrekt och aktuell information är nödvändig för att fatta välgrundade beslut. Om det är svårt för myndigheter att dela information, internt eller med andra myndigheter, kan det leda till sämre beslutsunderlag och mindre effektiva åtgärder.

Brister i myndigheternas informationsdelning är något som vi har uppmärksammat i flera tidigare årliga rapporter.⁷⁶ I årets granskning har vi gjort iakttagelser om brister i myndigheternas förutsättningar och förmåga att dela information, såväl internt som externt med andra myndigheter och internationellt. Att det är viktigt att myndigheter kan dela information visar också vår granskning av insatser när barn misstänks för grova brott.⁷⁷

5.2.1 Bristande rutiner för att dela information mellan myndigheter

Granskningen av fastställande av identiteter visade att myndigheterna inte har tillräckliga rutiner för att säkerställa att korrekta identiteter fastställs och att felaktigt registrerade identiteter upptäcks när de delar information med andra myndigheter. Det gäller särskilt i fråga om samverkan mellan Skatteverket och Polismyndigheten.⁷⁸

Bristerna kan också medföra risker för identitetsrelaterad brottslighet, hot mot Sveriges säkerhet och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. De påverkar bland annat möjligheten att säkerställa att bara de som har rätt till uppehållstillstånd i Sverige beviljas det. Via folkbokföringen påverkar bristerna också underlag för beslut och åtgärder.

Vi har även sett brister i samarbetet mellan Polismyndigheten och Skatteverket när det gäller falska och felaktiga identiteter, och vi har noterat att

⁷⁵ Se 2 kap. 8 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

⁷⁶ Se t.ex. Riksrevisoremans årliga rapport 2011 och 2016 samt Riksrevisorns årliga rapport 2022 och 2024.

⁷⁷ Ett annat exempel från årets granskning är: Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar (RiR 2024:16).

⁷⁸ Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter (RiR 2024:12).

Polismyndigheten och Migrationsverket har bristande tillgång till uppgifter om de identitetshandlingar som finns hos Skatteverket. Migrationsverket har därtill uttryckt ett behov av att Polismyndigheten ska göra mer för att omhänderta id-handlingar när personer uppger för myndigheten att de vill söka asyl. Vår granskning visade också att Skatteverket har bristande tillgång till de identitetsuppgifter som ligger till grund för Migrationsverkets beslut. Slutligen har Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bristande tillgång till information om samordningsnummer från Skatteverket.

De flesta av dessa behov är kända, och olika initiativ på myndighets- eller regeringsnivå pågår för att skapa förutsättningar för en mer effektiv informationsöverföring. I granskningen gjorde vi dock bedömningen att regeringen behöver ge ett tydligt myndighetsgemensamt uppdrag när det gäller samverkan om falska och felaktiga identiteter.

5.2.2 Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott

Under senare år har allt större uppmärksamhet riktats mot att barn i Sverige dras in i gängkriminalitet. Enligt Polismyndigheten börjar barn begå grövre brott tidigare i sina brottsliga karriärer. I vår granskning av statens samlade insatser för att bryta barns brottsliga beteende konstaterade vi att insatserna inte fullt ut är effektiva.⁷⁹ Vi bedömde att aktörernas gemensamma arbete för att fånga upp och stödja barn med grovt kriminellt beteende fungerar olika väl i olika kommuner.

En förklaring till att insatserna är otillräckliga är bristen på nationell styrning och samordning i arbetet. Till exempel saknas nationella och aktörsövergripande kunskapsstöd och vägledningar samt en samlad uppföljning och överblick. Det saknas också tillräcklig kunskaps- och erfarenhetsöverföring samt en ensad begreppsapparat som ger aktörerna möjlighet att förstå varandra. Systemet för att motverka att barn fortsätter med ett kriminellt beteende karakteriseras av att aktörerna på lokal nivå bygger upp egna lokala samarbetsstrukturer och arbetssätt. Detta är resurskrävande och gör det svårare att samarbeta och utbyta erfarenheter över kommungränser.

Vi såg också brister i kritiska delar av aktörernas informationsutbyte. Det gällde till exempel polisens orosanmälningar till socialtjänsterna och socialnämndernas yttranden till rättsväsendet.⁸⁰

I granskningen såg vi att varken insatser, arbetssätt, kunskapsstöd eller hot- och riskbedömningar överlag är anpassade till att barn under 15 år, som inte är straffmyndiga, begår så pass grova brott som de gör eller att de har kopplingar till gängkriminalitet. Även informationsdelningen mellan aktörerna

⁷⁹ Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott (RiR 2024:9). Granskningen har omfattat Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Sis och Kriminalvården samt dessa myndigheters samverkan med kommunernas socialtjänster. Socialtjänsternas eget arbete ligger dock utanför Riksrevisionens mandat att granska.

⁸⁰ Den 1 april 2025 trädde en ny lag i kraft – lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Den innebär att kommuner, regioner, skolor och ett antal statliga myndigheter utan hinder av sekretess ska lämna ut vissa uppgifter till Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter.

brister. Barn under 15 år har hittills heller inte fått samma fokus som barn över 15 år som misstänks för brott.

Vi har också sett att det finns brister i aktörernas gemensamma arbete när det gäller barn över 15 år, som är straffmyndiga. Aktörerna delar information kontinuerligt, men såväl utbytet som informationen i sig är otillräcklig. Att systemet inte fungerar fullt ut beror bland annat på att strukturerna för det gemensamma arbetet är sårbara, delvis ineffektiva och personberoende. En annan anledning är att aktörerna i väsentliga avseenden saknar förståelse för varandras mandat och behov. Dagens styrning, stöd och vägledning upplevs inte fullt ut vara anpassad till att barn begår grövre brott. Flera av påföljderna verkställs av kommunerna, utan samordning eller gemensam inriktning i fråga om vad de innebär. Sammantaget riskerar det att leda till att barnen dels inte får den vård de har behov av, dels inte behandlas likvärdigt över landet.

Staten måste se till att systemet så långt som möjligt hänger ihop och att det inte skapas motsatsförhållanden som urholkar effektiviteten och måloppfyllelsen. Förändringar i det rättsliga systemet på senare år går mot strängare straff och en tydligare markering mot det brottsliga beteendet. Samtidigt behöver sociala insatser och den individbaserade vården fortsättningsvis stärkas och utvecklas. Staten bör i sitt arbete säkerställa att dessa båda spår samverkar och stärker varandra. Vi såg också en risk för att regeringen inte tar tillräcklig hänsyn till aktörernas behov i samband med att förändringar införs.

5.3 Bristande kompetensförsörjning inom vård och behandling

Brister i statens kompetensförsörjning är ett återkommande tema i revisionen.⁸¹ Brister i kompetensförsörjning inom exempelvis vård och behandling kan få allvarliga konsekvenser både för individer och för samhället. Om en person inte får rätt vård och behandling på grund av bristande kompetens, kan det i förlängningen leda till ett större behov av resurser i framtiden.

Under det senaste året har vi noterat brister i kompetensförsörjningen inom vård och behandling hos Statens institutionsstyrelse (Sis) och Kriminalvården.

5.3.1 Sis når inte målen och har otillräcklig bemanning och kompetens på hemmen

I vår granskning av vård och behandling vid Sis särskilda ungdomshem gjorde vi flera iakttagelser om brister i kompetensförsörjningen.⁸² Dessa brister är en viktig delförklaring till att Sis inte når målen med verksamheten på ungdomshemmen.

Personalens kompetens spelar en avgörande roll för den vård och behandling som ges. Granskningen visar att Sis inte har säkerställt tillräcklig bemanning

⁸¹ Se t.ex. Riksrevisorens årliga rapport 2019 och 2021. Se även Riksrevisorns årliga rapport 2022.

⁸² Sis särskilda ungdomshem – brister i statens tvångsvård av barn och unga (RiR 2024:7).

och kompetens vid ungdomshemmen, varken för att uppnå basen i vård och behandling eller för att klara den mer strukturerade behandlingsverksamheten i form av till exempel behandlingsprogram. Huvudkontoret stöttar inte heller ungdomshemmen i tillräcklig grad i dessa frågor. Vi noterade också att långt ifrån all avdelningspersonal har genomgått obligatoriska internutbildningar som utgör basen för Sis behandlingsverksamhet. Dessutom har en liten andel av personalen fortbildning i kognitiv beteendeterapi, och endast några procent har utbildning i neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, vilket en majoritet av de placerade ungdomarna har. Vi konstaterade att det finns personal som är hängiven och brinner för att göra sitt bästa för de placerade ungdomarna, men enligt såväl chefer som personal och placerade ungdomar finns också olämplig personal på samtliga ungdomshem som vi besökte.

5.3.2 Hög beläggning och rekryteringssvårigheter inom Kriminalvården

Vår granskning av Kriminalvårdens behandlingsverksamhet visade bland annat brister i kompetensförsörjningen.⁸³ Kriminalvårdens ambition är att så många klienter som möjligt med medelhög eller hög risk att återfalla i brott ska genomgå minst ett behandlingsprogram. Det gäller cirka 75 procent av alla klienter. Under 2023 var det dock endast 22 procent av klienterna på anstalterna, respektive 13 procent av klienterna i frivården, som fullföljde ett behandlingsprogram, framför allt på grund av personal- och lokalbrist. Den aktuella beläggningssituationen och rekryteringsförutsättningarna begränsar Kriminalvårdens möjligheter att dimensionera behandlingsverksamheten efter klienternas behov.

Granskningen visade bland annat att Kriminalvården utbildar programledare och anpassar utbildningen efter verksamhetens behov men att möjligheterna att erbjuda en stödjande miljö i vardagen är begränsade. Vi konstaterade också att det behövs bättre kunskap om vilka behov som finns bland klienterna och effektutvärderingar av behandlingsprogrammen. Denna kunskap behövs för att man ska kunna planera hur resurserna ska användas på bästa sätt.

Sammantaget ser Riksrevisionen en risk för personalbrist och överbelagda fängelser även framöver. Överbeläggningen riskerar dessutom att leda till sämre förutsättningar för det återfallsförebyggande arbetet generellt.

⁸³ Verktyg för förändring – Kriminalvårdens behandlingsverksamhet (RiR 2024:13).

BILAGA 1

Modifieringar och upplysningar i revisionsberättelser för 2024

Riksrevisionen har lämnat revisionsberättelser för 226 myndigheter och övriga organisationer för räkenskapsåret 2024. För 25 myndigheter och en nordisk institution har vi lämnat en modifierad revisionsberättelse. Alla modifieringar har vi gjort genom en reservation mot ett eller flera uttalanden. Två revisionsberättelser innehåller årligen återkommande upplysningar om vår granskning.

Riksrevisionens årliga revision granskar statliga myndigheters årsredovisningar enligt god revisionssed. Vad som är god revisionssed vid statlig revision bestäms av riksrevisorn och innebär i huvudsak att vi tillämpar ISSAI (International Standards for Supreme Audit Institutions) för finansiell revision. I granskningen bedömer den årliga revisionen om årsredovisningen och den underliggande redovisningen är tillförlitlig och om räkenskaperna är rättvisande. Med rättvisande menar vi att årsredovisningen som helhet ger en rättvisande bild och att ingående delar har upprättats enligt det finansiella ramverket. I uppdraget ingår även att bedöma om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

För granskningen av myndigheternas resultatredovisningar finns inga internationella standarder som anger hur granskningen ska gå till. Samma sak gäller för granskningen av om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut. I stället följer vi Riksrevisionens interna styrdokument. De beskriver hur vi ska granska resultatredovisningen och ledningens bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är betryggande respektive ledningens förvaltning.

Fel och brister som vi identifierar under granskningen ska kommuniceras till myndigheten så snart som möjligt. Myndigheten får då möjlighet att vidta åtgärder innan årsredovisningen upprättas. Den årliga revisionens arbete blir därmed även förebyggande och kan bidra till att minska risken för väsentliga fel i årsredovisningen.

Riksrevisionen gör fem uttalanden i revisionsberättelsen som handlar om att

- årsredovisningen är upprättad enligt gällande regelverk
- årsredovisningen ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet, finansieringen och den finansiella ställningen per den 31 december
- resultatredovisningen är förenlig med årsredovisningen i övrigt och stöder den rättvisande bilden i årsredovisningen som helhet
- myndigheten har använt anslag och inkomster i enlighet med av riksdagen beslutade ändamål och tillämpliga föreskrifter
- det inte har framkommit något som tyder på att ledningen inte har följt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Det sista uttalandet gör vi enbart för de myndigheter som ska följa förordningen om intern styrning och kontroll.

För Sveriges riksbank och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond gör vi även ett uttalande om ansvarsfrihet.

Revisionsberättelser som avviker från standardutformningen kallas revisionsberättelse med modifierat uttalande. En modifiering kan göras genom att man lägger till en reservation eller avvikande mening eller genom att man avstår från uttalande.

- **Uttalande med reservation** används när Riksrevisionen drar slutsatsen att det finns väsentliga fel men att dessa inte är genomgripande för årsredovisningen. Uttalande med reservation används också om Riksrevisionen inte har kunnat samla in tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis men bedömer att de möjliga felen inte är genomgripande.
- **Uttalande med avvikande mening** används om Riksrevisionen drar slutsatsen att det finns väsentliga fel som är genomgripande och att årsredovisningen därför inte ger en rättvisande bild.
- **Riksrevisionen avstår från att uttala sig** om det inte går att samla in tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis och Riksrevisionen bedömer att de möjliga effekterna av oupptäckta fel kan vara både väsentliga och genomgripande. Riksrevisionen kan även avstå från att uttala sig om den granskade myndigheten inte har upprättat årsredovisningen enligt ett ramverk för finansiell rapportering. Om det inte finns regler för hur redovisningen ska vara upprättad har Riksrevisionen inga kriterier att granska den mot.

Riksrevisionen kan också lyfta fram särskilt viktig information som finns i årsredovisningen eller som behövs för att förstå Riksrevisionens arbete. Det gör vi genom att lämna en **uppllysning** i revisionsberättelsen. En uppllysning innebär dock inte att revisionsberättelsen modifieras.

Modifierade uttalanden i form av avstående från uttalande

Riksrevisionen har inte avstått från uttalande för 2024.

Modifierade uttalanden med avvikande mening

Riksrevisionen har inte lämnat några uttalanden med en avvikande mening för 2024.

Modifierade uttalanden med reservation

Riksrevisionen har lämnat uttalanden med reservation för 2024 i de fall som redovisas nedan.

Reservationer som avser ett eller flera av följande uttalanden i revisionsberättelsen

Enligt Riksrevisionens uppfattning har myndigheten i alla väsentliga avseenden

- upprättat årsredovisningen enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, instruktion, regleringsbrev och särskilda regeringsbeslut för myndigheten
- gett en rättvisande bild av myndighetens ekonomiska resultat, finansiering och finansiella ställning per den 31 december 2024
- lämnat en resultatredovisning och information i övrigt som är förenlig med och stödjer en rättvisande bild i årsredovisningen som helhet.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen har inte redovisat hur de uppfyllt de finansiella villkoren som regeringen har angett för anslag utgiftsområde 9 anslag 5:2 anslagspost 6 Barnets rättigheter – till Barnombudsmannen. Det är inte förenligt med 6 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Konstfack

Konstfack har inte återrapporterat vilka insatser som bedömts relevanta och vidtagits för att myndigheten ska bidra till de mål som anges i den nationella strategin för svenskt deltagande i Horisont Europa. Återrapporteringskravet framgår av det gemensamma regleringsbrevet 2024 för universitet och högskolor. Avsaknaden av återrapportering är inte förenlig med 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Kungliga biblioteket

Kungliga bibliotekets årsredovisning saknar underskriftsmening och underskrift från myndighetschefen. Detta är inte förenligt med 2 kap. 8 och 9 §§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Migrationsverket

Migrationsverket har inte redovisat samtliga återrapporteringskrav i sin resultatredovisning. Detta är inte förenligt med 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys redovisar felaktiga belopp i fördelning av intäkter och kostnader i resultatredovisningen. Det är inte förenligt med 3 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Nordiskt Genresurscenter

Nordiskt Genresurscenter har inte kunnat ta fram revisionsbevis som styrker de redovisade delbeloppen i tabellerna ”Funktionsuppdelade kostnader” samt ”Bevarande och nyttjande” på sida 31 i årsrapporten. Följaktligen har Riksrevisionen inte kunnat fastställa om beloppen i tabellerna är rättvisande.

Riksarkivet

Riksarkivet har inte kommenterat väsentliga avvikelser mellan avgiftsbudget och faktiskt utfall. Det är inte förenligt med 3 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Skatteverket

Skatteverket redovisar felaktiga belopp i not 12 i avsnittet Lämnade bidrag till företag och enskilda personer. Beloppen är felaktiga för både 2024 och 2023. Det är inte förenligt med 2 kap. 5 och 6 §§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)

Sida har inte redovisat ett ekonomiskt åtagande som uppgår till 8 000 000 tusen kronor i bemyndiganderedovisningen. Det är inte förenligt med 6 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Utestående åtaganden vid årets slut ska vara 24 158 992 tusen kronor på utgiftsområde 7 anslag 1:1 anslagspost 31 Multilaterala och internationella organisationer och fonder.

Reservationer som avser följande uttalande i årsredovisningen

- Baserat på vår revision av årsredovisningen, bedömer Riksrevisionen att myndigheten i alla väsentliga avseenden använt anslag och inkomster i enlighet med av riksdagen beslutade ändamål och i överensstämmelse med tillämpliga föreskrifter.

Försvarets materielverk

Försvarets materielverk har felaktigt redovisat 24 153 tusen kronor mot utgiftsområde 6 anslag 1:3 anslagspost 1 Leverantörsutgifter för leveranser. Kostnaderna skulle ha redovisats mot utgiftsområde 6 anslag 1:2 anslagspost 5 Försvarets materielverks stöd till Ukraina. En korrekt redovisning hade medfört att myndigheten överskridit anslagskrediten. Det är inte förenligt med 6 § anslagsförordningen (2011:223).

Försvarets materielverk har även ingått åtaganden under 2024 som sträcker sig efter slutåret i beställningsbemyndigandet. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Åtaganden som sträcker sig längre än

slutåret 2034 uppgår till 874 312 tusen kronor och avser utgiftsområde 6 anslag 1:3 anslagspost 1 Leverantörsutgifter för leveranser.

Högskolan Dalarna

Högskolan Dalarna har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdet uppdragsutbildning. Det ackumulerade överskottet uppgår till 38 006 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning enligt 5 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Karolinska institutet

Karolinska institutet har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdena uppdragsforskning och uppdragsutbildning. Det ackumulerade överskottet uppgår till 49 389 tusen kronor respektive 32 453 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) respektive 5 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Kungliga Tekniska högskolan

Kungliga Tekniska högskolan har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdet utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter. Det ackumulerade överskottet uppgår till 25 423 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning enligt 6 § förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har sedan flera år ackumulerat ett överskott om 48 636 tusen kronor i avgiftsområdet Resurssamordning. Den resurssamordning som myndigheten tar ut avgifter för, bedrivs med stöd av 4 § avgiftsförordningen (1992:191). Det ekonomiska målet för avgifterna är upp till full kostnadstäckning. Sådana avgifter ska enligt 15 § anslagsförordningen (2011:223) redovisas mot anslag, vilket myndigheten inte har gjort. Det innebär att utgifter på anslag är för högt redovisade.

Malmö universitet

Malmö universitet har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdet uppdragsutbildning. Det ackumulerade överskottet uppgår till 32 407 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska

målet om full kostnadstäckning enligt 5 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Moderna museet

Moderna museet har under flera års tid ackumulerat ett underskott i avgiftsområdet Försäljning av varor. Det ackumulerade underskottet uppgår till 4 142 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191). Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet har ingått åtaganden på en anslagspost som saknar beställningsbemyndigande. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Utestående åtaganden uppgår till 9 962 tusen kronor och avser anslag på utgiftsområde 9 anslag 4:2 anslagspost 13 Bidrag till ledarhundar.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor har 2024 ingått ett åtagande på en anslagspost som saknar beställningsbemyndigande. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Det utestående åtagandet uppgår till 2 058 tusen kronor och avser utgiftsområde 17 anslag 13:5 anslagspost 6 Studier inom identifierade behovsområden.

Naturhistoriska riksmuseet

Naturhistoriska riksmuseet har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdet Undersökningar, utredningar och andra tjänster. Det ackumulerade överskottet uppgår till 5 654 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191). Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Naturhistoriska riksmuseet har fram till och med början av september 2024 haft ett avtal om drift av restaurangverksamhet. Avtalet har inneburit att myndigheten har haft en stor del av det ekonomiska ansvaret. Myndigheten har inte befogenhet att bedriva restaurangverksamhet, varken enligt instruktion, regleringsbrev eller annat regeringsbeslut.

Riksarkivet

Riksarkivet har under flera års tid byggt upp ett underskott om 9 428 tusen kronor i avgiftsområdet Digitaliseringstjänster. Det ackumulerade underskottet i avgiftsområdet avviker från det ekonomiska målet enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) och Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till bestäm-

melsen. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Umeå universitet

Umeå universitet har under flera års tid ackumulerat ett överskott i avgiftsområdena uppdragsforskning och uppdragsutbildning. Det ackumulerade överskottet uppgår till 25 316 tusen kronor respektive 22 398 tusen kronor per den 31 december 2024. Det avviker från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) respektive 5 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Avgifter ska beräknas så att intäkterna täcker verksamhetens kostnader på ett eller några års sikt.

Rymdstyrelsen

Rymdstyrelsen har ingått åtaganden utöver tilldelad ram för beställningsbemyndiganden. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Åtagandena uppgår till 296 652 tkr avseende anslag utgiftsområde 16 anslag 3:4 anslagspost 1 Rymdforskning och rymdverksamhet.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har ingått åtaganden under 2024 som sträcker sig efter slutåret i beställningsbemyndigandet. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Åtaganden som sträcker sig längre än slutåret 2028 uppgår till 10 miljoner kronor och avser utgiftsområde 9 anslag 1:14 anslagspost 4 Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter.

Spelinspektionen

Spelinspektionens lån i Riksgäldskontoret avviker väsentligt från anläggningstillgångarnas bokförda värde. Det bokförda värdet på anläggningstillgångarna uppgår till 6 781 tusen kronor medan lån i Riksgäldskontoret uppgår till 4 541 tusen kronor. Avvikelsen är inte förenlig med 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).

Statens historiska museer

Statens historiska museer har under 2024 bedrivit serveringsverksamhet vid Brukscaféet på Tumba bruksmuseum. Myndigheten har inte befogenhet att bedriva serveringsverksamhet enligt instruktionen, regleringsbrev eller annat regeringsbeslut.

Statens jordbruksverk

Statens jordbruksverk har under 2024 ingått nya åtaganden som medfört överskridna ramar för två beställningsbemyndiganden för utgiftsområde 23. Det är

inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Det gäller följande anslag:

- Anslag 1:17 anslagspost 1 Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur – EJFLU 2014–2022. Bemyndiganderamen uppgår till 476 000 tusen kronor, utestående ekonomiska åtaganden uppgår till 779 219 tusen kronor.
- Anslag 1:18 anslagspost 2 Från EU-budgeten finansierade åtgärder för landsbygdens miljö och struktur – EJFLU 2024–2022. Bemyndiganderamen uppgår till 745 000 tusen kronor, utestående ekonomiska åtaganden uppgår till 981 461 tusen kronor.

Reservationer som avser följande uttalande i årsredovisningen

- Det har vid vår revision av årsredovisningen inte framkommit något som skulle tyda på att ledningen i sin bedömning av intern styrning och kontroll inte har följt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Lantmäteriet

Riksrevisionen bedömer att Lantmäteriet inte har följt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Lantmäteriets ledning bedömer i uttalandet i årsredovisningen för 2024 att det har funnits väsentliga brister i den interna styrningen och kontrollen under den period som årsredovisningen avser. De brister som ledningen beskriver är att det saknas en välfungerande och effektiv process, organisation samt ledningskultur för intern styrning och kontroll. Detta är inte förenligt med 2 § förordningen om intern styrning och kontroll.

Upplysningar i revisionsberättelsen

Övrig upplysning

Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten får årligen samma upplysning:

Avsnitt 12 i resultatredovisningen innefattar, i enlighet med regleringsbrev för myndigheten, en redovisning av inkomstpensionens finansiella ställning och utveckling. Avsnittet innehåller, utöver information från myndighetens finansiella redovisning, även information från andra aktörer samt prognosuppgifter. Uppgifter från andra aktörer och prognoser har inte granskats av Riksrevisionen.

Årsredovisning för staten

Årsredovisning för staten får årligen samma upplysning:

Årsredovisningen har upprättats enligt kraven i budgetlagen (2011:203). Budgetlagen ger en större frihet för regeringen att bestämma vad som ska ingå

i årsredovisningen och vilka redovisningsprinciper som ska tillämpas än andra ramverk, såsom exempelvis förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Valda redovisningsprinciper framgår av kapitel 4.1.

Vårt uttalande omfattar inte kap. 1.1 Den offentliga sektorns finansiella sparande. I detta kapitel redovisar regeringen det offentliga sparandet samt uppföljningen mot överskottsmålet. Redovisningen innehåller ett antal mycket komplexa parametrar och bygger delvis på uppskattningar och bedömningar. Information som till stor del bygger på uppskattningar och bedömningar är behäftade med olika grader av osäkerhet och inte möjlig att verifiera med tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis. Därutöver erhålls en stor del av indata från tredje part, såsom kommuner och landsting som inte är föremål för Riksrevisionens granskning.

BILAGA 2

Publicerade granskningar inom effektivitetsrevisionen

Följande granskningar har utgjort underlag för denna rapport. Granskningarna publicerades mellan den 18 april 2024 och den 25 mars 2025.

Arbetsmarknadsutskottet

Inga publicerade granskningar

Civilutskottet

- Tillgången till kommunalt vatten och avlopp – statens insatser för allmänna vattentjänster (RiR 2025:2)

Finansutskottet

- Statens tillsyn för att motverka penningtvätt – bristande omfattning och effektivitet (RiR 2024:8)
- Distansarbete vid statliga myndigheter (RiR 2024:20)
- Regeringens tillämpning av det finanspolitiska ramverket 2024 (RiR 2024:25)

Försvarsutskottet

- Den statliga styrningen av det civila försvarets uppbyggnad (RiR 2025:4)

Justitieutskottet

- Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott (RiR 2024:9)
- Verktyg för förändring – Kriminalvårdens behandlingsverksamhet (RiR 2024:13)
- Säkerhetspolisens verksamhet (RiR 2024:24)

Konstitutionsutskottet

Inga publicerade granskningar

Kulturutskottet

- Spelinspektionens tillsyn över spelmarknaden (RiR 2024:19)

Miljö- och jordbruksutskottet

- Förvaltningen av skyddad natur (RiR 2024:11)
- Industriklivet – planering, genomförande och uppföljning (RiR 2024:17)

Näringsutskottet

Inga publicerade granskningar

Skatteutskottet

- Tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt (RiR 2025:1)

Socialförsäkringsutskottet

- Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter (RiR 2024:12)
- Undantaget som blev regel – Försäkringskassans användning av övervägande skäl vid 180 dagars sjukskrivning (RiR 2024:14)
- Bostadsbidragets målpuppfyllelse – trångboddhet och absolut fattigdom (RiR 2024:15)
- Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar (RiR 2024:16)
- Migrationsverkets hantering av medborgarskapsärenden (RiR 2025:5)

Socialutskottet

- Informationssäkerhet i vård och omsorg – statens stöd och tillsyn (RiR 2024:6)
- Sis särskilda ungdomshem – brister i statens tvångsvård av barn och unga (RiR 2024:7)
- Från vision till verklighet – sektorsansvaret i funktionshinderspolitiken (RiR 2024:22)
- Tillsynen över medicintekniska produkter – prioriteringar, genomförande och uppföljning (RiR 2024:23)

Trafikutskottet

- Bildandet av Svevia och Infranord – bristfälligt infriade intentioner (RiR 2024:10)

- Statens insatser för att minska sjöfartens utsläpp av skadliga ämnen i havet (RiR 2024:18)

Utbildningsutskottet

- Tredjelandsstudenter – antagning, uppehållstillstånd och organisering av utbildning (RiR 2024:21)
- Lärosätenas arbete mot avhopp från bristyrkesutbildningar (RiR 2025:3)

Utrikesutskottet

Inga publicerade granskningar