

# Redogörelse till riksdagen 2022/23:RR5

## Riksrevisorns årliga rapport 2023

---

### 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 2023 som en redogörelse till riksdagen, med stöd av 9 kap. 18 § riksdagsordningen (2014:801).

Riksrevisor Helena Lindberg har beslutat i detta ärende. Verksamhetscontroller Emelie Lilliefeldt har varit föredragande. Riksrevisionsdirektör Claudia Gardberg Morner, biträdande avdelningschef Lena Björck och revisionsdirektör Alexandra Popovic har medverkat i den slutliga handläggningen.

Stockholm den 2 juni

*Helena Lindberg*  
riksrevisor

# Innehållsförteckning

Till riksdagen .....	1
1 Inledning .....	3
2 De offentliga finanserna.....	5
2.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser .....	5
3 Styrning, uppföljning och rapportering .....	8
3.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser .....	8
3.2 Årliga revisionens iakttagelser .....	11
4 Organisering, ansvar och samordning.....	16
4.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser .....	16
<i>Bilagor</i>	
Publicerade granskningar inom effektivitetsrevisionen .....	20
Modifieringar och upplysningar i revisionsberättelser för 2022 .....	23

# 1 Inledning

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska det statliga åtagandet. Riksrevisionen granskar bland annat den verksamhet som bedrivs av regeringen, statliga myndigheter, statliga bolag och stiftelser. Vi bedriver vår granskning genom effektivitetsrevision och årlig revision.

Inom effektivitetsrevisionen granskar Riksrevisionen hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse i statlig verksamhet. Granskningen utgår från en analys av bristande effektivitet i genomförandet och resultatet av statliga verksamheter. Analysen tar utgångspunkt i indikationer på problem med hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse i statliga åtaganden. De granskningar som genomförts under året innefattar iakttagelser, slutsatser och rekommendationer som kan bidra till en ökad effektivitet i staten. Sedan den förra årliga rapporten har vi publicerat 29 granskningar inom effektivitetsrevisionen.<sup>1</sup>

Inom årlig revision granskar Riksrevisionen myndigheternas årsredovisningar för att bedöma om redovisningen är tillförlitlig och räkenskaperna är rättvisande samt om ledningens förvaltning följer lagar och regler. Granskningen inriktas mot risken för väsentliga fel i årsredovisningen och avslutas med att Riksrevisionen lämnar en revisionsberättelse. Om det finns väsentliga fel i årsredovisningen lämnar vi en så kallad modifierad revisionsberättelse. Vi kan också lyfta fram särskilt viktig information genom att lämna en upplysning i revisionsberättelsen. För räkenskapsåret 2022 granskade Riksrevisionen 221 årsredovisningar och lämnade 13 modifierade revisionsberättelser.<sup>2</sup>

I Riksrevisorernas årliga rapport samlar vi de viktigaste iakttagelserna i granskningen under det gångna året. För att tydliggöra kopplingen till Riksrevisionens granskningsplaner redovisar vi de viktigaste iakttagelserna inom effektivitetsrevision och årlig revision utifrån risker som angett granskningens huvudsakliga inriktning. Det gäller risk för brister i

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

Inom respektive avsnitt redovisas de viktigaste iakttagelserna utifrån en inledning och ett antal rubriker för att ge en översiktlig och sammanhållen bild av granskningen. Vi kan också redovisa iakttagelser som är avgränsade till ett specifikt område eller som bygger på en enskild granskning.

<sup>1</sup> I bilaga 1 finns en förteckning över publicerade granskningsrapporter sedan Riksrevisorernas årliga rapport 2022.

<sup>2</sup> I bilaga 2 finns en förteckning över vilka myndigheter eller övriga organisationer som har fått en revisionsberättelse med ett modifierat uttalande eller med en upplysning.

I årets rapport uppmärksammar vi bland annat att regeringen har ändrat beräkningsmetod för det strukturella sparandet, det vill säga indikatorn för att följa upp överskottsmålet, utan att ändringen eller konsekvenserna av den framgår. Ytterligare viktiga iakttagelser är att det finns väsentliga brister i underlagen till beslut för en majoritet av de största reformerna under 2000–2017, och att antalet tåg förseningar inte har minskat trots flera styrmedel.

Vidare uppmärksammar vi att myndigheter har redovisat hyreskostnader felaktigt eftersom de inte klassificerat hyresavtalen som finansiell leasing, och att det fortfarande saknas regler för hantering och redovisning av Sveriges åtaganden inom multilaterala skuldavskrivningsinitiativ. Vi lyfter också fram att det finns risk för att svensk statsförvaltning inte utnyttjar digitaliseringens fördelar när man upprättar årsredovisningar.

## 2 De offentliga finanserna

Finanspolitikens effektivitet och tillämpningen av det finanspolitiska ramverket samt kvaliteten i planerings- och beslutsunderlag står i fokus för vår granskning när det gäller risk för brister i de offentliga finanserna. En rättvisande redovisning i årsredovisningarna är viktig för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för regeringen och riksdagen.

### 2.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser

Regeringens redovisning i de ekonomiska propositionerna under 2022 brister i flera avseenden och är inte transparent. Regeringen har inte redovisat att den ändrat metod för att beräkna det strukturella sparandet eller vad konsekvenserna av metodbytet är. I granskningen av tillämpningen av det finanspolitiska ramverket har Riksrevisionen funnit att det strukturella sparandet och budgetutrymmet blir 55 miljarder kronor lägre än vad det skulle ha blivit om man hade använt den tidigare metoden. Regeringens expertmyndigheter Konjunkturinstitutet och Ekonomistyrningsverket håller fast vid tidigare vedertagen metod. Det var redan tidigare svårt att förstå skillnaden mellan de olika bedömningarna, men metodbytet för in ytterligare en dimension som försvårar möjligheterna att jämföra regeringens prognos med andra bedömares eller med regeringens bedömningar tidigare år.

Majoriteten av de beloppsmässigt största reformer som infördes i Sverige under 2000–2017 är baserade på underlag med brister. Det gäller beskrivningar av kostnader, vilka samhällsproblem som ska åtgärdas, vilka mål och effekter som eftersträvas samt vilka konsekvenserna förväntas bli. Många stora reformer följs inte heller upp i efterhand. Beslutsunderlagen behöver utvecklas för att främja effektiva och transparenta beslut, vilket är särskilt viktigt vid stora reformer som kostar mycket pengar.

#### **2.1.1 Regeringen bör redovisa när den ändrar vedertagna metoder så att resultatet påverkas väsentligt**

Det finns flera viktiga aspekter av finanspolitiken som är oklara i de ekonomiska propositionerna under 2022, visar Riksrevisionens granskning.<sup>3</sup> Regeringens redovisning brister i flera avseenden och är inte transparent. Metoden för att beräkna det strukturella sparandet (indikatorn för att följa upp över-skottsmålet) har förändrats på ett väsentligt sätt, utan att vare sig ändringen i sig eller konsekvenserna av den framgår.

Beräknat med den nya metoden är det strukturella sparandet 55 miljarder kronor lägre än vad resultatet skulle ha varit med den tidigare, vedertagna

<sup>3</sup> Det finanspolitiska ramverket – regeringens tillämpning 2022 (RiR 2023:3).

metoden. Även bedömningen av vilket budgetutrymme som finns påverkas av detta. Med nuvarande metod framstår det som om budgetutrymmet är mindre och budgeteten framstår därför som mindre stram, jämfört med den tidigare beräkningsmetoden.

Med den vedertagna metod som användes tidigare, och som andra prognosmakare även har fortsatt att använda, skulle budgetpropositionen för 2023 tydligt överskrida överskottsmålet. Det innebär alltså att budgetutrymmet för 2023 skulle vara betydligt större än resultatet blev med regeringens nya beräkningsmetod.

Det ekonomiskt osäkra nuläget med hög inflation och begynnande lågkonjunktur innebär också att betydelsen av samspelet mellan finans- och penningpolitiken ökar. Utöver bedömningen av budgetutrymmet skulle resultatet för det strukturella sparandet också kunna påverka Riksbankens bedömningar. Det kan exempelvis handla om hur reporäntan bör justeras, vilket har betydelse för många låntagare liksom för ekonomin i stort.

Riksrevisionens slutsats är att den föreslagna finanspolitiken inte är redovisad i enlighet med ramverket. Att regeringen följer det finanspolitiska ramverket är en förutsättning för en långsiktigt hållbar och transparent finanspolitik, vilket i förlängningen är avgörande för en balanserad ekonomisk utveckling. Riksrevisionens rekommendation till regeringen är därför att redovisa finanspolitiken tydligt, i enlighet med regelverket.

Även tidigare år har Riksrevisionen uppmärksammat bristande transparens i redovisningen av budgetutrymmet och det finansiella sparandet.<sup>4</sup> Riksrevisionen bedömer dock att de brister som uppmärksammas i år är mer väsentliga, mot bakgrund av att den förändrade metoden väsentligt har påverkat det redovisade resultatet i ett centralt underlag.

### **2.1.2 Beslutsunderlagen behöver utvecklas för att främja effektiva och transparenta beslut**

Majoriteten av de största reformer som infördes i Sverige under 2000–2017 är baserade på underlag med väsentliga brister.<sup>5</sup> Det gäller beskrivningar av kostnader, vilka samhällsproblem som ska åtgärdas, vilka mål och effekter som eftersträvas samt vilka konsekvenserna kommer att bli. Endast 5 av de 25 besllopsmässigt största reformerna lever upp till grundläggande kvalitetskrav i underlagen.

Regeringen har ibland prioriterat ett snabbt införande av reformer framför att ta fram ett genomarbetat beslutsunderlag. Riksrevisionen bedömer att det vore bättre att i så stor utsträckning som möjligt se till att beslutsunderlaget föregår beslutet och att effekter och mål samt kostnaderna för reformen redovisas tydligt och företrädesvis kvantitativt i de propositioner där reformförslagen läggs fram. Det skulle öka möjligheterna att fatta välinformerade beslut samt att prioritera reformer och resurser effektivt och transparent. För att

<sup>4</sup> Se till exempel Det finanspolitiska ramverket – regeringens tillämpning 2021 (RiR 2021:31).

<sup>5</sup> På skakig grund – beslutsunderlag inför stora reformer (RiR 2022:15).

undvika att riksdagen behöver ta ställning till en reform utan ett genomarbetat beslutsunderlag krävs god framförhållning från regeringen.

Även uppföljningen i efterhand brister. I praktiken saknas därmed kunskap om hur väl satsningarna har fallit ut för flera av de största reformerna i Sverige. Endast 11 av de 25 granskade reformerna har följts upp på uppdrag av regeringen. Utöver det har andra aktörer, främst Riksrevisionen, granskat ytterligare 8 av reformerna. Det betyder att 6 av de beloppsmässigt största reformerna inte följts upp.

Att stora reformer utvärderas i relation till deras mål är nödvändigt för att det ska vara möjligt att bedöma om staten använder sina resurser ändamålsenligt eller om något behöver förändras för att avsedda mål och effekter ska kunna nås.

## 3 Styrning, uppföljning och rapportering

Granskningen inom området avser främst effektivitet, transparens och anpassningsförmåga inom staten. Revisionen inriktas också mot myndighetsstyrningen via regelverk, regleringsbrev, instruktion och andra regeringsbeslut. Brister på området kan leda till fel i årsredovisningar.

### 3.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser

Kontrollen behöver förbättras inom flera områden för att hindra brott, oegentligheter och fel som drabbar staten och undergräver förtroendet för staten. Det gäller bland annat läkemedelshandeln, bidrag till studieförbunden samt inom migrationspolitiken. Svårigheter för myndigheter att sammanställa och dela information för att samarbetet och exempelvis kontrollen ska fungera effektivt är viktiga iakttagelser i år liksom tidigare.

Att styrmedel utformas så att de fungerar effektivt är grundläggande för att statens insatser ska ge avsedd effekt. För att exempelvis tåg förseningarna ska minska behöver staten utveckla effektiva styrmedel som ger rätt incitament. De styrmedel som finns på det området – kvalitetsavgifter och regressrätt – ger inte aktörerna tillräckliga incitament att minska orsakerna till förseningar.

#### **3.1.1 Kontrollen inom flera områden behöver förbättras för att hindra brott, oegentligheter och fel som drabbar staten och förtroendet för staten**

Kontroll och uppföljning brister i alla led i hanteringen av statens bidrag till studieförbundens folkbildningsverksamhet.<sup>6</sup> Folkbildningsrådet och de tio studieförbunden har fått ett stort förtroende att själva förvalta och kontrollera de närmare 2 miljarder kronor per år som statsbidragen omfattar. Men kontrollsystemet fångar inte upp felaktigheter tillräckligt effektivt.

Samtidigt är också incitamenten svaga för studieförbunden att rapportera fel, eftersom det kan leda till att de får minskade statsbidrag. I en betydande andel av de utbetalningar som vi granskat har studieförbunden betalat ut kostnadsersättning utan att det funnits tillräckliga underlag. I stället utgår studieförbunden från muntliga överenskommelser. Det finns även indikationer på att bidrag har gått till privat konsumtion, allmänt verksamhetsstöd för föreningar eller subventioner av kommersiell verksamhet. Folkbildningsrådet ska varje år följa upp om studieförbunden har utfört sina kontroller så att felaktigheter förebyggs eller upptäcks och rättas till. Riksrevisionens granskning visar dock att rådets uppföljning inte är utformad så att den säkerställer detta. För att

<sup>6</sup> Statsbidraget till studieförbunden – kontroll och uppföljning (RiR 2022:20).



kontrollen ska stärkas behöver regeringen bland annat se till att Folkbildningsrådet lämnar relevant information.

Systemet för spårbyte i migrationsprocessen har också brister när det gäller kontroller och uppföljning, visar Riksrevisionens granskning.<sup>7</sup> Spårbyte från asyl- till arbetskraftsinvandring kan utnyttjas i syfte att ta sig in på den svenska arbetsmarknaden. Alla spårbytare uppfyller inte villkoren för arbetstillstånd och Migrationsverkets rutiner och kontroll brister i flera delar. Möjligheten till spårbyte infördes i samband med arbetskraftsinvandringsreformen 2008, som skulle göra det lättare att rekrytera arbetskraft från tredjeländer.

Trots regeringens ökade fokus på kontroller har inte systemet med spårbyte följts upp. Därmed finns risk för att skenanställningar och missbruk inte upptäcks, att utsatta människor utnyttjas av oseriösa arbetsgivare, exempelvis genom lönedumping, samt att personer som inte uppfyller villkoren för spårbyte ändå kan beviljas uppehålls- och arbetstillstånd. Under de senaste åren har antalet ansökningar om spårbyte ökat. Sammanlagt har drygt 20 000 personer ansökt om spårbyte, varav cirka 40 procent har fått sin ansökan beviljad.

I huvudsak fungerar det bra när förvaltningsmyndigheter och domstolar förordnar biträden i migrationsärenden, kontrollerar deras lämplighet och hanterar deras ersättning.<sup>8</sup> Det finns dock undantag som kan leda till att personer tilldelas biträden som saknar tillräcklig juridisk kompetens eller som av andra skäl är olämpliga för uppdraget, visar Riksrevisionens granskning.

Det beror på att biträden som uppenbart är olämpliga ändå i vissa fall förordnas och får betalt av staten.<sup>9</sup> Att olämpliga biträden kan fortsätta att förordnas beror bland annat på att det är oklart vilka uppgifter om misskötsamhet som förvaltningsmyndigheter och domstolar får sammanställa och dela med varandra. Uppgifter om förhållanden som lett till beslut att inte förordna riskerar därför att fastna hos enskilda medarbetare vid respektive myndighet.

Statens tillsyn över läkemedelshandeln ska skydda människors liv och hälsa och se till att läkemedelssubventionerna används på rätt sätt. Regeringen har dock inte reglerat systemet för tillsyn av apotek och partihandel med läkemedel så att tillsynsmyndigheterna<sup>10</sup> kan bedriva tillsynen effektivt, visar Riksrevisionens granskning.<sup>11</sup>

Den viktigaste orsaken till att tillsynen inte är effektiv är att tillsynsmyndigheterna inte får dela viktig information med varandra. Det saknas även tillräckliga sanktionsmöjligheter i delar av tillsynen. Läke-medelsverket saknar exempelvis möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn av apotek och partihandlare. Läke-medelsverket har även svårt att förhindra att ett apotek som

<sup>7</sup> Spårbyte i migrationsprocessen – kontroller och uppföljning (RiR 2022:21).

<sup>8</sup> Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14).

<sup>9</sup> Migrationsverket uteslöt exempelvis fem biträden från ytterligare förordnanden 2018 för att de var dömda för grova brott eller hade uteslutits från Advokatsamfundet. Trots det kunde de fortsätta som biträden under 2019–2021 och har fått betalt av det offentliga vid över 40 tillfällen.

<sup>10</sup> Läke-medelsverket, Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läke-medelsför-månsverket.

<sup>11</sup> Statens tillsyn över apotek och partihandel med läke-medel (RiR 2022:11).

stängs skrivs över på en bulvan för den ursprungliga ägaren. Andra viktiga iakttagelser är att det även inom delar av Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets tillsyn saknas möjligheter att utfärda sanktionsavgifter. Inspektionen för vård och omsorg har i praktiken svårt att stänga apotek, även om det formellt sett är möjligt.

Läkemedelsverket har stängt några apotek, men ingen av tillsynsmyndigheterna kan garantera att det inte fortfarande finns oseriösa apoteksaktörer eller anställda vid apotek som medvetet bryter mot reglerna på marknaden. Ingen av tillsynsmyndigheterna följer systematiskt upp om deras tillsyn har lett till minskade brister inom de problemområden som respektive myndighet har identifierat.

För att effektivisera tillsynen krävs bland annat att tillsynsmyndigheterna ges bättre tillgång till uppgifter från E-hälsomyndighetens register, bättre förutsättningar att dela information med varandra och utvidgade sanktionsmöjligheter. Det behövs också en ny reglering som hindrar att apotek kan ta ut överpriser på specialkost och läkemedel som inte ingår i läkemedelsförmånerna men subventioneras av staten eller regionerna.

Om inte bristerna åtgärdas blir konsekvensen ytterst att patientsäkerheten blir lidande och att statens och regionernas utgifter blir onödigt stora eftersom läkemedelsförmånerna och andra subventioner av läkemedel felutnyttjas.

Även andra granskningar under året lyfter frågor om statlig kontroll som behöver utvecklas.<sup>12</sup>

Möjligheterna för myndigheter att dela information med varandra påverkar effektiviteten i staten inom många områden. Det uppmärksammade vi även i förra årets årliga rapport, och flera av årets granskningar visar på liknande problematik.<sup>13</sup>

### **3.1.2 Staten behöver utveckla effektiva styrmedel som ger rätt incitament att motverka tågförseningar**

Regeringen införde kvalitetsavgifter under 2012 och regressrätt under 2018 som styrmedel för att motverka tågförseningar, utifrån EU-reglering. Riksrevisionens granskning visar att antalet förseningar trots det inte har minskat totalt sett, och att det bland annat beror på brister i hur styrmedlen är konstruerade.<sup>14</sup> Varken de förseningar som orsakas av brister hos järnvägsföretagen eller de som beror på fel inom driftsledningen eller järnvägsinfrastrukturen har minskat.

Kvalitetsavgifterna innebär att den part, till exempel en infrastrukturförvaltare, som orsakar en försening ska betala en avgift till den andra parten, till

<sup>12</sup> Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor (RiR 2022:13), Transportstyrelsens tillsyn – styrning och prioritering (RiR 2022:24).

<sup>13</sup> Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14), Spårbyte i migrationsprocessen – kontroller och uppföljning (RiR 2022:21) samt Statens insatser för att säkra skyddsutrustning – krishantering till ett högt pris (RiR 2022:10).

<sup>14</sup> Kvalitetsavgifter och regressrätt – statens insatser för att motverka tågförseningar (RiR 2022:27).

exempel ett järnvägsföretag. Kvalitetsavgifterna är dock mer fördelaktigt utformade för järnvägsföretag än för Trafikverket. Utformningen medför att Trafikverket betalar mer, trots att de orsakar mindre förseningar. Det beror bland annat på att Trafikverket betalar för alla sina förseningar, medan järnvägsföretagen inte betalar för sina så kallade följdörseningar.

Regressrätten innebär att järnvägsföretag kan begära ersättning för sina och sina kunders merkostnader när en infrastrukturförvaltare orsakar en försening. Men godstrafikföretagen kompenseras bara för en mindre del av kostnaderna vid förseningar. Samtidigt innebär systemet en omfattande manuell hantering som i vissa fall gör det ekonomiskt ointressant för järnvägsföretagen att ansöka om ersättning. Även inom Trafikverket saknas det effektiva incitamentsstrukturer eftersom kostnaderna för förseningarna inte belastar de verksamhetsområden som är ansvariga för bristerna.

För att minska tågörseningarna behöver regeringen och Trafikverket se över systemen och se till att aktörerna får tillräckliga incitament att minska sina störningar som orsakar förseningar.

Problematik med styrmedel som inte fungerar effektivt har även uppmärksamats bland annat i granskningen av skolpengen<sup>15</sup>, se avsnitt 4.1.4.

## 3.2 Den årliga revisionens iakttagelser

En tydlig finansiell styrning borgar för en god uppföljning av hur statliga medel används och bidrar till en transparens i redovisningen av dem. I år har Riksrevisionen iakttagit att det finns brister i redovisning av hyreskostnader och att man överskridit befogenheter. Vidare konstaterar vi att det fortfarande finns otydligheter kring vad som avses med full kostnadstäckning inom den avgiftsfinansierade verksamheten och hur Sveriges åtaganden inom multilaterala skuldavskrivningsinitiativ ska hanteras.

Konsekvenserna av dessa iakttagelser bidrar sammantaget till bristande transparens och rapportering när det gäller värdet på tillgångar och åtaganden. Vidare bidrar det även till en otydlig styrning av den avgiftsfinansierade verksamheten. Det kan i förlängningen leda till bland annat brister i effektivitet och hushållning i det statliga åtagandet.

### 3.2.1 Myndigheter överskrider bemyndiganderamar

Riksdagen ger regeringen beställningsbemyndiganden för varje berört anslag. Utifrån riksdagens beslut delegerar regeringen därigenom rätten att göra utfästelser på längre sikt än ett år till myndigheterna genom regleringsbrev eller andra regeringsbeslut. Av besluten framgår hur stora åtaganden i form av bemyndiganderamar som myndigheten totalt kan göra och hur många år framåt i tiden. Syftet med ramarna är att regeringen ska kunna följa upp alla åtaganden och säkerställa att myndigheterna inte överskrider de beställningsbemyndi-

<sup>15</sup> Skolpengen – effektivitet och konsekvenser (RiR 2022:17).

ganden som regeringen har fått av riksdagen. Det är därför viktigt att myndigheterna och regeringen säkerställer att redovisningen till riksdagen blir korrekt.

De senaste åren har Riksrevisionen rapporterat om att myndigheterna bör stärka den interna styrningen och kontrollen av beställningsbemyndiganden. Vi har ofta lämnat både modifierade revisionsberättelser och revisionsrapporter till följd av iakttagelser vi gjort. För 2022 har vi lämnat sju modifierade revisionsberättelser som avser redovisningen mot bemyndiganderamar. Myndigheterna har ingått ekonomiska åtaganden som antingen sträcker sig efter det sista året som ramen avser eller överstiger den tilldelade ekonomiska ramen.

Vi har haft modifieringar för överskridande av bemyndiganderamar under flera års tid, dock inte under 2021. I år noterar vi därmed en försämring.

Riksrevisionen anser att det är mycket viktigt att myndigheterna har en god kontroll över vilka åtaganden de ingår i förhållande till givna ramar. Löpande uppföljningar under året möjliggör en dialog med regeringen i de fall det finns behov av utökade ramar. Likaså är det viktigt att regeringen för en löpande dialog med myndigheterna om behovet av ramar.

### **3.2.2 Myndigheter har redovisat hyreskostnader felaktigt då de inte klassificerat hyresavtalen som finansiell leasing**

Myndigheter tecknar hyresavtal för lokaler som de använder i sin verksamhet. I de fall hyresavtalen sträcker sig över tio år ska myndigheten inhämta ett medgivande från regeringen. Kostnaden för hyran redovisas vanligen direkt i resultaträkningen.

Riksrevisionen har i årets granskning iakttagit tre myndigheter vars hyresavtal är utformade som ett finansiellt leasingavtal, där myndigheten är leasingtagare. Ett finansiellt leasingavtal är ett leasingavtal där ekonomiska risker och fördelar som förknippas med ägandet av ett objekt i allt väsentligt överförs från leasinggivaren till leasingtagaren. Äganderätten kan, men behöver inte, slutligen övergå till leasingtagaren. I de fall ett hyresavtal klassificeras som finansiell leasing ska anskaffningsvärdet redovisas som anläggningstillgång i balansräkningen. Vidare ska finansiering ske med lån och därmed även rymmas inom låneramen. En myndighet ska inhämta regeringens medgivande för att ingå hyrköpsavtal i form av finansiella leasingavtal för fast egendom.

Granskningen visar att de tre aktuella myndigheterna som är leasingtagare inte vare sig har redovisat anskaffningsvärdet i balansräkningen eller har tagit upp lån. Myndigheter ska dessutom inhämta regeringens medgivande i de fall leasingen omfattar fast egendom. Inget av dessa fall har lett till modifieringar i revisionsberättelsen eftersom beloppen inte bedömts vara väsentliga i varje enskilt fall. Däremot har den felaktiga redovisningen rapporterats i revisionsrapporter till de tre myndigheterna.

Riksrevisionen konstaterar att det i samtliga fall handlar om specialfastigheter, det vill säga fastigheter som är anpassade till mycket specifika behov i

olika verksamheter. Hyresmarknaden för dessa typer av lokaler och fastigheter är begränsad. Riksrevisionen ser ökade risker för att fler myndigheter ingår hyresavtal som är finansiell leasing eftersom det finns ett behov av specialfastigheter för många verksamheter i staten.

Riksrevisionen anser att det är viktigt att myndigheterna har en god kontroll och insikt i

- vad det är för typ av avtal de ingår
- vilka konsekvenser det får för redovisningen
- vilka tillstånd de behöver från regeringen.

### **3.2.3 Otydligheter i styrningen av avgiftsfinansierad verksamhet vars ekonomiska mål är full kostnadstäckning**

Många myndigheter finansierar delar av sin verksamhet med avgifter. En avgift definieras normalt som en ersättning som helt eller delvis ska täcka statens kostnader för en direkt motprestation. Regler för avgifter finns bland annat i avgiftsförordningen (1992:191).

En myndighets rätt att ta ut avgifter ska normalt regleras i en förordning. I ett regleringsbrev eller en instruktion kan regeringen ange ekonomiska mål för den avgiftsbelagda verksamheten, till exempel genom att besluta att full kostnadstäckning ska gälla. Full kostnadstäckning innebär att avgifterna ska beräknas så att de täcker verksamhetens samtliga kostnader. Regeringen kan också bestämma avgifternas storlek i en förordning.

Riksrevisionens granskningar visar att det finns otydligheter i regeringens styrning av avgiftsfinansierad verksamhet och kraven på full kostnadstäckning. Otydligheter handlar om

- när full kostnadstäckning ska gälla
- hur förluster ska finansieras.

Av 5 § avgiftsförordningen framgår att grundregeln är att myndigheterna ska beräkna avgifter baserat på full kostnadstäckning om inte regeringen har föreskrivit något annat. Riksrevisionen anser att det finns en otydlighet när det gäller om kravet på full kostnadstäckning även ska gälla om regeringen har bestämt avgifterna. Otydligheten kan ge upphov till över- eller underskott i avgiftsbelagd verksamhet. Riksrevisionen konstaterar att det finns myndigheter som har ackumulerade över- eller underskott i avgiftsbelagda verksamheter där regeringen har bestämt avgiftens storlek. Riksrevisionen har lyft fram denna otydlighet i tidigare årliga rapporter och anser att regeringen bör vidta åtgärder för att förtydliga kraven. Vidare förekommer det även att de ekonomiska målen för en myndighetsverksamhet formuleras i dess regleringsbrev och instruktion. Riksrevisionen noterar att det även i regleringsbreven finns otydligheter kring om krav på full kostnadstäckning gäller.

Kravet på full kostnadstäckning innebär att det årligen uppstår ett resultat. Resultatet kan vara ett överskott eller underskott men ska balansera över några års sikt, enligt kraven i avgiftsförordningen. Detta innebär att myndigheten

kan behöva vidta åtgärder för att resultatet ska komma i balans. Riksrevisionens granskningar visar att det finns myndigheter som får finansiera de underskott som uppstår årligen med anslagsmedel. Detta framgår av de aktuella myndigheternas regleringsbrev. Riksrevisionens bedömning är att detta innebär att man frångår det ekonomiska målet på full kostnadstäckning. Incitamenten att utforma en avgiftsfinansierad verksamhet som är effektiv avtar samtidigt som det krävs en administration för att särredovisa de olika delarna i årsredovisningen.

### **3.2.4 Det saknas fortfarande regler för hantering och redovisning av Sveriges åtaganden inom multilaterala skuldavskrivningsinitiativ**

Sedan den årliga rapporten 2018 har Riksrevisionen påtalat att det inte finns tydliga regler för hur Sveriges åtaganden inom multilaterala skuldavskrivningsinitiativ ska hanteras och redovisas. Iakttagelsen kvarstår.

Många fattiga länder har skulder hos multilaterala organisationer såsom Världsbanken och Internationella valutafonden. Det finns internationella initiativ i form av olika program för avskrivning av dessa skulder. Sverige har åtaganden för att finansiera denna typ av skuldavskrivningar. Sida redovisar åtagandena i sin årsredovisning på uppdrag av regeringen. De är långfristiga och delas in i bindande och icke bindande åtaganden. Sverige och de internationella organisationerna anpassar sina överenskomna betalplaner med jämna mellanrum så att den bindande delen av åtagandet alltid ryms inom beställningsbemyndigandet för det aktuella anslaget. Den icke bindande delen redovisas i löptext i Sidas årsredovisning och inte i bemyndiganderedovisningen.

Riksrevisionen konstaterar att finansieringen av skuldavskrivningarna sannolikt inte är den typ av åtagande som anslagsförordningen är avsedd att reglera och uppmanar regeringen att tydliggöra hur skuldavskrivningarna ska hanteras och redovisas.

### **3.2.5 Det finns risk för att svensk statsförvaltning inte utnyttjar digitaliseringens fördelar vid upprättande av årsredovisningar**

Digitalisering av processer för upprättande av en årsredovisning är en viktig del i att effektivisera ekonomiadministrationen och förebygga fel. I dagsläget skickar samtliga myndigheter in årsredovisningen som en pdf-fil. För att kunna göra det måste myndigheterna kopiera texter och bilder mellan olika typer av dokument för att upprätta filerna.

Riksrevisionen ser att det finns risker i den manuella hanteringen av myndigheters årsredovisningar. I våra granskningar har vi exempelvis noterat att det kan saknas noter, att sidor av misstag utelämnas med mera. Detta är en typ av fel som ofta förekommer och som resulterar i en modifierad revisionsberättelse. I år har Riksrevisionen dock inte lämnat modifieringar på grund av denna typ av brister.

Riksrevisionen bedömer att digitalisering av årsredovisningarna minskar risken för fel samtidigt som det effektiviserar både framtagandet och granskningen av årsredovisningarna. Dessutom effektiviseras arbetet med att ta fram årsredovisning för staten.

## 4 Organisering, ansvar och samordning

Effektiviteten i statens insatser och kvaliteten i de granskade organisationernas årsredovisning är beroende av hur genomförandet organiseras. Det är en viktig uppgift för Riksrevisionen att granska om statens organisering, ansvarsfördelning och samordning är utformad så att den bidrar till hög effektivitet.

### 4.1 Effektivitetsrevisionens iakttagelser

Samordningen mellan olika sakområden behöver förbättras för att statens insatser ska bli effektiva. Det gäller särskilt frågor som väsentligt påverkar utvecklingen inom flera områden samtidigt, exempelvis inom energi- och näringspolitiken.

Även inom olika sakområden och inom myndigheter är samordningen viktig för att verksamheterna ska fungera effektivt och som avsett. Trots stora anslagsökningar, fler anställda och en genomgripande omorganisation fungerar Polismyndighetens organisering av arbetet inte effektivt. Det innebär att mängdbrott inte utreds effektivt och att åtgärden särskilda händelser inte sätts in utifrån kunskap om när den är effektiv mot grov brottslighet.

Staten främjar i flera fall inte den likvärdighet över landet eller mellan enheter som avsett. Granskningar särskilt inom skolans område visar att regeringen bland annat behöver ompröva eller justera regelverken.

#### **4.1.1 Samordningen mellan olika sakområden behöver förbättras för att statens insatser ska bli effektiva**

Statens insatser behöver samordnas bättre för att öka nyttan och motverka negativa sidoeffekter, visar Riksrevisionens granskning. Den sänkta energiskatten för datacenter är ett exempel där samordningen mellan statens insatser brister.<sup>16</sup> Sänkningen är en skattepolitisk åtgärd med näringspolitisk inriktning, som samtidigt har energipolitisk betydelse. Sänkningen infördes för att bidra till det näringspolitiska målet att ”stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag”. Målsättningarna med satsningen begränsades alltså till det näringspolitiska området och samordningen, särskilt med energipolitiska mål, var bristfällig. Regeringen tog inte någon hänsyn till de energipolitiska målen, visar vår granskning, trots att det var väl känt att datacenter är stora energikonsumenter och skulle utsätta elsystemet för betydande ansträngningar.

En orsak var att underlagen inför beslut var för dåliga, vilket ledde till att inte vare sig företagens eller samhällets behov omhändertogs. Till exempel villkorades inte stöden med krav på energieffektivisering eller omhändertag-

<sup>16</sup> Statliga insatser för att stimulera investeringar i datacenter (RiR 2022:18).



gande av datacentrens spillvärme. Det har heller inte gjorts några ansträngningar för att utnyttja den flexibilitet som datacenter skulle kunna bidra med i energisystemet. Datacenterföretag uppgav att de kan öka takten i arbetet med energieffektivisering och att det skulle ha spelat roll om staten hade kopplat ihop nedsättningen av energiskatten med frågor om miljö och energi. Men potentiella investerare i datacenter informerades inte om de energipolitiska målen eller hur de skulle kunna bidra.

Sänkningen av energiskatten kunde ha fungerat mer effektivt om regeringen hade förberett åtgärden och samordnat mellan olika samhällsmål. Sänkningen borde också ha utvärderats i efterhand, mot bakgrund av det väsentliga skattebortfallet och Sveriges stora utmaningar inom energiområdet.

Fram till 2021 har nedsättningen hittills inneburit ett skattebortfall på drygt 1,3 miljarder kronor, men den summan kan komma att öka eftersom företag kan begära nedsättning inom tre år från det att elen har förbrukats. Totalt har 80 företag tagit del av sänkningen. Det kan jämföras med 235 som var prognosen i regeringens underlag. Nedsättningen har till stor del gått till ett fåtal större företag, vilket inte var avsikten. Regeringen har beslutat att nedsättningen av energiskatten för datacenter ska tas bort den 1 juli 2023.

Brister i samordning och samverkan lyfts även fram i flera av årets granskningar.<sup>17</sup>

#### 4.1.2 Polisen behöver organisera arbetet mer effektivt

Trots stora anslagsökningar, fler anställda och en genomgripande omorganisation har uppkläringen av mängdbrott blivit sämre. Det kan framför allt förklaras av ett stort inflöde av både mängdbrott och andra, grövre brott. Det kan också förklaras av att Polismyndighetens organisering och resursfördelning inte medför att mängdbrotten hanteras effektivt.<sup>18</sup>

De flesta av alla anmälda brott, mer än 80 procent, är mängdbrott. Det handlar om stöld, skadegörelse, bedrägeri, misshandel med mera. Många mängdbrott tillfogar dem som utsätts allvarlig skada. Det leder också till ekonomiska förluster för alla som drabbas. Det är alltså angeläget att polisen bekämpar mängdbrott på ett effektivt sätt. Riksrevisionen bedömer att läget är allvarligt.

Den operativa nivån inom Polismyndigheten har en omfattande arbetsbelastning, vilket medför att många brott blir avskrivna trots att det finns förutsättningar att utreda dem. Detta innebär i praktiken att Polismyndigheten inte förmår att följa rättegångsbalkens bestämmelser<sup>19</sup> om förundersökning.

Granskningen visar att det finns möjligheter inom organisationen att öka förmågan, trots problemen. Det handlar framför allt om att det finns många poliser och civilanställda som är kompetenta att hantera mängdbrott och vill

<sup>17</sup>Exempelvis Statens insatser för att säkra skyddsutrustning – krishantering till ett högt pris (RiR 2022:10).

<sup>18</sup> Polisens hantering av mängdbrott – en verksamhet vars förmåga behöver förstärkas (RiR 2023:2).

<sup>19</sup> 23 kap. rättegångsbalken.

göra ett bra jobb men som i dag hindras av att resurser och kompetens dras bort framför allt från lokalpolisområdenas utredningsgrupper. Även det nya snabbförfarandet som kallas Snabbare lagföring är en möjlighet till ökad förmåga att klara upp mängdbrott. Genom skyndsamhetskrav och förenklade rutiner för bland annat delgivning tvingar det fram en effektivare hantering. Dessa möjligheter är viktiga att bygga vidare på för att skapa en effektivare hantering av mängdbrotten.

Lokalpolisområdena blir sårbara när de får låna ut resurser vid särskilda händelser, exempelvis vid grov brottslighet.<sup>20</sup> Under de första timmarna eller dagarna efter att ett grovt brott har inträffat kan det i vissa fall finnas behov av att leda arbetet genom en särskild händelse, men vid långvariga särskilda händelser är det inte en effektiv ledningsform för att bekämpa grov brottslighet. I sådana fall gör de särskilda händelserna större skada än nytta, enligt Riksrevisionens bedömning.

För att säkerställa att resurserna används på ett effektivt sätt är det viktigt att Polismyndigheten gör väl avvägda bedömningar, men i dagsläget är det inte möjligt att mäta om särskilda händelser riktade mot grov brottslighet ger effekt. Polisen har inte sett till att det finns nödvändiga underlag om det totala antalet särskilda händelser eller antalet särskilda händelser med inriktning mot grov brottslighet, eller den totala merkostnaden för dessa. Därutöver saknas det information i Polismyndighetens administrativa system om hur länge de särskilda händelserna pågick, hur många årsarbetskrafter som involverades eller från vilka delar av myndigheten resurser lånades in. Vidare är det inte möjligt att avgöra vilka polisiära eller utredningsmässiga åtgärder som genomfördes inom ramen för den särskilda händelsen.

Den bristande spårbarheten försvårar möjligheten att säkerställa en god hushållning med statens medel. Orsakerna är enligt Polismyndigheten bland annat att polisregionerna inte alltid bokför merkostnader för särskilda händelser samt brister i Polismyndighetens system.

### **4.1.3 Statens insatser främjar i flera fall inte likvärdighet över landet eller mellan enheter**

Regelverket för skolpengen medför ett antal oönskade konsekvenser, visar vår granskning.<sup>21</sup> Den så kallade likavillkorsprincipen innebär att ersättningen, även för fristående skolor, ska bestämmas utifrån de grunder som kommuner använder för sin skolverksamhet. Skolpengen höjs då för alla huvudmän om kostnaderna för den kommunala skolan ökar, oavsett om även de fristående skolorna har fått ökade kostnader eller inte. Samtidigt är kommuner skyldiga att erbjuda alla elever som vill eller behöver gå i en kommunal skola en plats, medan en fristående skola kan neka elever utöver det antal den maximalt vill ta emot.

<sup>20</sup> Att släcka bränder – Polismyndighetens arbete med särskilda händelser riktade mot grov brottslighet (RiR 2023:5).

<sup>21</sup> Skolpengen – effektivitet och konsekvenser (RiR 2022:17).

Kommuner måste alltså vara redo att ta emot ytterligare elever med kort varsel. De kan därför inte heller besluta i förväg om den exakta storleken på sin skolverksamhet utan är tvungna att löpande anpassa sig till det elevunderlag som finns. Sammantaget innebär kommunernas större ansvar att kommunala grundskolor ofta har mindre eller större antal elever i klasserna än vad som skulle var mest fördelaktigt ur ett ekonomiskt eller pedagogiskt perspektiv, vilket minskar likvärdigheten mellan olika skolor.

När en elev lämnar en skola följer hela skolpengen med, men en stor del av kostnaderna kvarstår för den gamla skolan. Det gör det svårt för vissa skolor, såväl kommunala som fristående, att planera sin verksamhet. Grundskolor med ett osäkert elevunderlag blir mer benägna att anställa personal på tidsbegränsade anställningar, att anställa mindre erfaren personal eller att anpassa tjänsteomfattningen för viss stödpersonal. Detta riskerar att leda till sämre kontinuitet och stabilitet för elever med behov av stöd.

I praktiken leder regelverket för skolpengen till en minskad likvärdighet. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att bland annat se till att det införs en statligt bestämd schablonmodell för ersättning till enskilda huvudmän.

Även vad gäller betygssättningen i skolan har Riksrevisionens granskning visat att statens insatser haft liten påverkan på likvärdigheten. Ändringen i skollagen om att särskilt beakta resultat på nationella prov i betygssättningen samt Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning har hittills inte gett önskad effekt. Det är fortfarande stora skillnader mellan betyg och resultat på nationella prov. Riksrevisionen bedömer därför att regeringen behöver vidta ytterligare åtgärder för att uppnå en mer likvärdig betygssättning.<sup>22</sup>

Riksrevisionen har även publicerat andra granskningar under året som uppmärksammar frågor om likvärdighet.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov (RiR 2022:22).

<sup>23</sup> Skynda långsamt – de statliga servicekontoren i ny regi (RiR 2022:28) och Statens insatser för klimatanpassning av den byggda miljön (RiR 2022:29).

BILAGA 1

## Publicerade granskningar inom effektivitetsrevisionen

Sedan Riksrevisorernas årliga rapport 2022 har följande granskningsrapporter publicerats.

### Arbetsmarknadsutskottet

Inga granskningar.

### Civilutskottet

Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor (RiR 2022:13)  
Statens insatser för klimatanpassning av den byggda miljön (RiR 2022:29)

### Finansutskottet

På skakig grund – beslutsunderlag inför stora reformer (RiR 2022:15)  
Regeringens underlag till riksdagen under pandemin – extra ändringsbudgetar 2020 och 2021 (RiR 2022:16)  
Miljömässig hållbarhet vid statlig upphandling – på rätt väg men långt kvar (RiR 2022:25)  
Trakasserier, hot och våld – förebyggande insatser och hantering vid statliga myndigheter (RiR 2022:26)  
Det finanspolitiska ramverket – regeringens tillämpning 2022 (RiR 2023:3)

### Försvarsutskottet

Expansion utan prioritet – personalförsörjningen av kontinuerligt tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän (RiR 2022:19)

### Justitieutskottet

Polisens hantering av mängdbrott – en verksamhet vars förmåga behöver förstärkas (RiR 2023:2)  
Att släcka bränder – Polismyndighetens arbete med särskilda händelser riktade mot grov brottslighet (RiR 2023:5)

## Konstitutionsutskottet

Skynda långsamt – de statliga servicekontoren i ny regi (RiR 2022:28)

## Kulturutskottet

Operation Rädda branschen – statens krisstöd till idrott och kultur under coronapandemin (RiR 2022:7)

Statsbidraget till studieförbunden – kontroll och uppföljning (RiR 2022:20)

## Miljö- och jordbruksutskottet

Statens insatser mot invasiva främmande arter (RiR 2022:12)

## Näringsutskottet

Den regionala utvecklingspolitiken – svaga förutsättningar för ett effektivt samlat statligt agerande (RiR 2022:8)

Statliga insatser för att stimulera investeringar i datacenter (RiR 2022:18)

Etablering av myndigheter utanför Stockholm – små regionala bidrag utan äventyrad effektivitet på lång sikt (RiR 2023:1)

## Skatteutskottet

Inga granskningar.

## Socialförsäkringsutskottet

Lämpligt biträde med rätt ersättning – hanteringen av offentliga biträden i migrationsärenden (RiR 2022:14)

Spårbyte i migrationsprocessen – kontroller och uppföljning (RiR 2022:21)

## Socialutskottet

Statens insatser för att säkra skyddsutrustning – krishantering till ett högt pris (RiR 2022:10)

Statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel (RiR 2022:11)

Lex Maria och lex Sarah – statens arbete mot vårdskador och missförhållanden inom vård och omsorg av äldre (RiR 2023:4)

## Trafikutskottet

Transportstyrelsens tillsyn – styrning och prioritering (RiR 2022:24)

Kvalitetsavgifter och regressrätt – statens insatser för att motverka tågförse-  
ningar (RiR 2022:27)

Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga  
myndigheter (RiR 2023:6)

## Utbildningsutskottet

Skolpengen – effektivitet och konsekvenser (RiR 2022:17)

Statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och  
resultat på nationella prov (RiR 2022:22)

Skolverkets statistikuppdrag – information, uppföljning och utvärdering (RiR  
2022:23)

## Utrikesutskottet

Vem, hur och varför – Sidas val av samarbetspartner och biståndsformer (RiR  
2022:9)

BILAGA 2

## Modificeringar och upplysningar i revisionsberättelser för 2022

Riksrevisionen har hittills lämnat revisionsberättelser för 221 myndigheter och övriga organisationer för räkenskapsåret 2022. För 13 myndigheter har vi lämnat en modifierad revisionsberättelse. Alla modificeringar 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 Riksrevisionen tillämpar internationella standarder för högre revisionsorgan (International Standards for Supreme Audit Institutions, Issai) som gäller 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 Riksrevisionen 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 lyder under förordningen om intern styrning och kontroll.

För Sveriges riksbank och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond gör vi även ett uttalande om ansvarsfrihet. För det tillämpar vi relevanta delar av FAR:s rekommendationer i revisionsfrågor (RevR 209 Förvaltningsrevision).

Revisionsberättelser som avviker från standardutformningen kallas revisionsberättelse med modifierat uttalande. Modifiering kan göras genom reservation, avvikande mening eller genom att avstå 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 kunnat inhämta 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 inhämta 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 myndigheten inte har upprättat årsredovisningen enligt ett ramverk för finansiell rapportering. Om det inte finns normer 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 upplysning i revisionsberättelsen. En upplysning innebär dock inte en modifierad revisionsberättelse.

## Modifierade uttalanden i form av avstående från uttalande

Riksrevisionen har inte avstått från uttalande för 2022.

## Modifierade uttalanden i form av avvikande mening

Riksrevisionen har inte lämnat några uttalanden med avvikande mening för 2022.



## Modifierade uttalanden i form av reservation

### **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 2022
- lämnat en resultatredovisning och information i övrigt som är förenlig med och stöder en rättvisande bild i årsredovisningen som helhet.

#### *Institutet för mänskliga rättigheter*

Institutet för mänskliga rättigheter har i årsredovisningen på sidan 37 redovisat skattepliktiga ersättningar och andra förmåner till de vikarierande direktörerna med ett för lågt belopp om 655 tusen kronor. Korrekta skattepliktiga ersättningar och andra förmåner till de vikarierande direktörerna uppgår till totalt 1 775 tusen kronor. Redovisade ersättningar och andra förmåner är därmed inte redovisade enligt 7 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

#### *Konstnärsnämnden*

Konstnärsnämnden redovisar ett för lågt utestående åtaganden i redovisningen av beställningsbemyndigande för utgiftsområde 17, anslag 5:2, anslagspost 1 Visningsersättning samt bidrag åt bild- och formkonstnärer. Åtaganden som inte redovisas uppgår till 12 600 tusen kronor. Det är inte förenligt med 6 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

#### *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd har inte återrapporterat sitt fortsatta arbete med jämställdhetsintegrering, vilket är ett krav i regleringsbrevet för budgetåret 2022. Årsredovisningen saknar även, i väsentliga delar, bedömningar och analyser av myndighetens resultat och dess utveckling. Sammantaget bedömer Riksrevisionen att årsredovisningen inte är upprättad i enlighet med 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

#### *Nationalmuseum*

Nationalmuseum har inte återrapporterat en plan för att över tid upprätthålla ekonomisk balans i den avgiftsbelagda verksamheten Försäljning av varor i

årsredovisningen, vilket är ett krav i regleringsbrevet för budgetåret 2022. Avsaknad av sådan plan är inte förenligt med 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

### *Sametinget*

Sametinget redovisar personalens sjukfrånvaro 2022 med en för låg procent-sats på sidan 54 i årsredovisningen. Den faktiska sjukfrånvaron på myndig-heten är mer än dubbelt så hög mot vad som anges i årsredovisningen. Redo-visad sjukfrånvaro är därmed inte i enlighet med 7 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

### **Reservationer som avser följande uttalande i årsredovisningen**

Enligt Riksrevisionens uppfattning, baserat på vår revision av årsredovisning, har i alla väsentliga avseenden, myndigheten använt anslag och inkomster i enlighet med av riksdagen beslutade ändamål och i överensstämmelse med tillämpliga föreskrifter.

### *Arbetsförmedlingen*

Arbetsförmedlingen har överskridit ramen för beställningsbemyndigandet för utgiftsområde 14, anslag 1:4, anslagspost 1 Lönebidrag m.m. Bemyndigande-ramen uppgår till 14 000 000 tusen kronor medan utestående åtaganden uppgår till 14 926 000 tusen kronor. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförord-ningen (2011:223).

### *Boverket*

Boverket har ingått åtaganden som sträcker sig efter slutåret i beställnings-bemyndigandet för:

- utgiftsområde 9, anslag 4:5, anslagspost 7 Investeringsstöd till hyresbostä-der för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden
- utgiftsområde 9, anslag 4:5, anslagspost 10 Investeringsstöd äldreområdet
- utgiftsområde 18, anslag 1:8, anslagspost 3 Investeringsstöd för anord-nande av hyresbostäder och bostäder för studerande

Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Åtaganden ef-ter slutåret 2025 uppgår totalt till 295 990 tusen kronor.

### *Försvarsmakten*

Försvarsmakten har ingått åtaganden om 1 909 miljoner kronor för tilldelad bemyndiganderam för utgiftsområde 6, anslag 1:3, anslagspost 2 Anskaffning av materiel och anläggningar. Åtaganden ingår inte i bemyndiganderedo-visningen för anslaget. Myndigheten har överskridit bemyndiganderamen för

anslaget med 129 miljoner kronor. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223).

#### *Naturvårdsverket*

Naturvårdsverket har ingått åtaganden som sträcker sig efter slutåret i beställningsbemyndigandet för utgiftsområde 20, anslag 1:5, anslagspost 1 Miljöforskning. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223). Åtaganden efter slutåret 2025 uppgår till 8 641 tusen kronor.

#### *Myndigheten för psykologiskt försvar*

Myndigheten för psykologiskt försvar har överskridit ramen för Beställningsbemyndigandet för utgiftsområde 6, anslag 2:4, anslagspost 3 Krisberedskap. Bemyndiganderamen uppgår till 30 000 tusen kronor medan utestående åtaganden uppgår till 34 020 tusen kronor. Myndigheten har dessutom ingått åtaganden som sträcker sig efter slutåret i beställningsbemyndigandet för samma anslag. Åtaganden efter slutåret 2026 uppgår till 2 200 tusen kronor. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223).

#### *Statens centrum för arkitektur och design*

Statens centrum för arkitektur och design har i årsredovisningen en avvikelse på 122 procent mellan lånet i Riksgäldskontoret och värdet på anläggningstillgångarna. Anläggningstillgångarnas bokförda värde uppgår till 5 800 tusen kronor medan lån i Riksgäldskontoret uppgår till 2 610 tusen kronor. Avvikelsen är inte förenlig med 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).

#### *Riksantikvarieämbetet*

Riksantikvarieämbetet har utan ett beställningsbemyndigande för 2022 fattat beslut om att betala ut bidrag från anslag under utgiftsområde 17 anslag 1:4 Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet, anslagspost 10 Riksantikvarieämbetet med 18 646 tusen kronor. Myndigheten har därmed överskridit sina befogenheter genom att ingå ekonomiska åtaganden som medför behov av framtida anslag. Det är inte förenligt med 17 § anslagsförordningen (2011:223).

#### *Tillväxtverket*

Tillväxtverket har överskridit ramen för beställningsbemyndigandet för utgiftsområde 19, anslag 1:3, anslagspost 2 Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2014-2020. Bemyndiganderamen uppgår till 1 700 000 tusen kronor medan utestående åtaganden uppgår till 1 702 088 tusen kronor. Överskridandet framgår inte av årsredovisningen.

## Uppllysningar 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, revisionsberättelsen har inte lämnats ännu.