

Frysningen 2005

– begränsningar av myndigheternas anslagssparande och anslagskredit

BESLUT
DATUM
2006-02-10

ESV DNR
79-937/2005

HANDLÄGGARE
Christine Annemalm

PRESTATION
1021312



EKONOMISTYRNINGSVERKET

FRYSNINGEN 2005

– begränsningar av myndigheternas anslagssparande och anslagskredit

Ekonomistyrningsverket har gjort en kartläggning av regeringens beslut om begränsningar av anslagssparande och anslagskredit 2005. Kartläggningen avser de effekter begränsningarna fått på myndigheternas verksamhet och agerande. I denna rapport redovisas Ekonomistyrningsverkets iakttagelser och slutsatser av den genomförda kartläggningen.

I detta ärende har generaldirektör Yvonne Gustafsson beslutat. Utredare Christine Annemalm har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Susanne Jansson, experten Nebil Aho samt utredarna Christina Dahlberg Skogh och Lennart Widell deltagit.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Yvonne Gustafsson'.

Yvonne Gustafsson

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christine Annemalm'.

Christine Annemalm

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Bakgrund.....	6
1.1 Syfte.....	6
1.2 Definition och mätning av effekter.....	6
1.3 Vad beror effekterna på?	7
1.4 Datainsamling.....	8
1.5 Genomförande	10
2 Frysningen – ett bidrag till att rädda utgiftstaket	11
2.1 Ramanslagsmodellen	12
2.2 Utgiftstaket.....	13
3 Effekter under fjärde kvartalet 2004 – analys av utfallsinformation	14
3.1 Utfall avseende löner	14
3.2 Utfall avseende omkostnader för personal.....	15
3.3 Utfall för övriga omkostnader	15
3.4 Utfall på förvaltningsanslag fördelat per månad	15
3.5 Förändringar i anslagssparande	17
3.6 Vilka förändringar har vi iakttagit?	17
4 Effekterna under 2004 – vad gjorde myndigheterna?	19
4.1 Tiden före budgetpropositionen – förningar om frysningen	19
4.2 Tiden efter budgetpropositionen – förändringar i myndigheternas agerande	20
4.3 Hösten 2004 - Myndigheterna försöker påverka beslutet	21
5 Regeringens beslut	22
5.1 Myndigheternas anslagssparande.....	22
5.2 Myndigheternas anslagskredit.....	24
6 Effekterna under 2005 – hur påverkades myndigheterna?	26
6.1 Frysningens påverkan på myndighetens verksamhet	28
7 Effekterna på myndigheternas syn på tillämpningen av ramanslagsmodellen ...	32
7.1 Myndigheterna om ramanslagsmodellen.....	32
7.2 Frysningens effekter på myndigheternas uppfattning om tillämpningen av modellen.....	33
8 Ekonomistyrningsverkets samlade iakttagelser och slutsatser	34
8.1 Inget tydligt mönster i regeringens beslut	34
8.2 Agerade myndigheterna hösten 2004?	34
8.3 Påverkades myndigheternas verksamhet 2005?.....	35
8.4 Många myndigheter är positiva till ramanslagsmodellen men inte till tillämpningen	36
Bilaga 1	38
Bilaga 2	44

Sammanfattning

Frysningen av anslagssparande och anslagskrediter var en av flera åtgärder för att minska statens takbegränsade utgifter med cirka 8,5 miljarder kronor (se prop. 2005/06:1) för att klara utgiftstaket 2005. ESV kan konstatera att utgiftstaket klarades med god marginal.

REGERINGENS BESLUT

Regeringens beslut om omfattningen på begränsningarna av anslagssparande har varierat inom ett och samma departementsområde men också mellan departementen. ESV:s underlag ger inte någon indikation om vilka eventuella prioriteringar som legat till grund för anslag som undantagits från begränsningarna.

AGERADE MYNDIGHETERNA HÖSTEN 2004?

För att ta reda på om myndigheterna ökade sin konsumtion hösten 2004 har utfallsinformation från statsredovisningen i Hermes analyserats. Analysen och tolkningen pekar inte på några mätbara effekter på den aggregerade nivån. Av utfallsdata går inte att utläsa om myndigheterna förändrade sitt konsumtionsmönster under fjärde kvartalet 2004.

ESV kan genom sina undersökningar konstatera att myndigheter, för att förbereda sig för den aviserade begränsningen, vidtog olika åtgärder under hösten 2004. Till exempel tidigarelade ett antal myndigheter framtida utgifter i form av inköp. Om myndigheterna förutsåg beslutet om restriktionerna var det betydligt vanligare att de agerade under 2004.

ESV kan också konstatera att myndigheterna förutom att tidigarelägga utgifter även agerade för att bättre kunna möta de aviserade restriktionerna för 2005.

PÅVERKADES MYNDIGHETERNAS VERKSAMHET 2005?

Svaret på frågan om myndigheternas verksamhet 2005 påverkades av beslutet om restriktioner är både ja och nej. Det finns inte något enhetligt mönster i hur myndigheterna påverkats. Vissa myndigheters verksamhet har inte påverkats alls. Samtidigt är det dock tydligt att verksamheten under 2005 har drabbats i stor utsträckning vid andra myndigheter. Drygt hälften av de myndigheter som ingår i ESV:s underlag anger att beslutet om restriktioner fått ganska negativa eller mycket negativa effekter för möjligheterna att genomföra planerad verksamhet.

En intressant iakttagelse är att det finns myndigheter som anser att frysningen har fått positiva effekter. Som exempel framhålls att prognosverksamheten har fått en ökad betydelse och att frysningen tydliggjort behovet av att ha en löpande och noggrann uppföljning för att klara av att bedriva kärnverksamheten.

MÅNGA MYNDIGHETER ÄR POSITIVA TILL RAMANSLAGSMODELLEN MEN INTE TILL TILLÄMPNINGEN

De flesta myndigheterna som deltagit i ESV:s undersökning är positivt inställda till modellen med ramanslag och de incitament som är kopplade till

modellen. Däremot är myndigheterna – relaterat till syftet med ramanslagsmodellen – kritiska till hur tillämpningen har utvecklats.

Kombinationen av möjligheten till anslagssparande och anslagskredit är en viktig förutsättning för ett effektivt utnyttjande av anslagsmedlen. Många av myndigheterna anser att det är svårt eller omöjligt att klara sig utan krediten. Ett antal myndigheter anser till och med att frysningen av krediten påverkar myndigheternas verksamhet mer än frysningen av anslagssparande.

Med stor sannolikhet får återkommande kortsiktiga restriktioner och förändringar i tillämpningen av ramanslagsmodellen, åtminstone i den del som avser myndigheternas förvaltningskostnader, tydliga effekter på hur myndigheterna använder sina anslag. Myndigheternas planeringsförutsättningar försämras kraftigt samtidigt som incitamentet till god hushållning med statens resurser urholkas. Myndigheternas agerande anpassas till den tillämpade styrningen. Det agerande och de effekter som regeringens beslut om frysningen har lett till och som olika myndighetsföreträdare har givit uttryck för, är ett tydligt tecken på detta. Det finns en uppenbar risk att den kan motverka det förnuftiga beteende samt den långsiktighet och effektivitet i användningen av statens medel som ramanslagsmodellen skulle åstadkomma.

1 Bakgrund

För att klara utgiftstaket budgetåret 2005 behövde regeringen minska de takbegränsade utgifterna. Regeringen beslutade därför i slutet av december 2004 om flera åtgärder för att klara utgiftsminskningen, bl.a. om en generell begränsning av myndigheternas disponibla medel. Beslutet innebar dels en generell minskning på 0,6 procent av myndigheternas förvaltningsanslag, dels att varken sparade anslagsmedel från tidigare år eller kredit fick utnyttjas utan särskilt beslut från regeringen. Sammantaget beräknades dessa åtgärder minska statens utgifter med cirka 8,5 miljarder kronor 2005 (se prop. 2005/06:1).

1.1 Syfte

Syftet med den här rapporten är att redovisa resultatet av en kartläggning av effekterna av "frysningen" under 2005. Kartläggningen har avgränsats till effekterna av regeringens beslut om begränsningar i användandet av anslags-sparande och anslagskrediter för verksamheter som finansieras med raman-slag över statsbudgeten. Kartläggningen avser de effekter frysningen fått på myndigheternas verksamhet och agerande, inte på de effekter begränsning-arna fått på statsbudgeten.

1.2 Definition och mätning av effekter

ESV definierar en effekt som "en förändring som inträffat som en följd av en vidtagen åtgärd och som annars inte skulle ha inträffat". Effekten av frysningen måste därför bedömas genom att jämföra vad som faktiskt inträffade (med myndigheternas verksamhet och med den finansiella styrningen) med vad som hypotetiskt skulle ha inträffat om frysningen inte genomförts, ett s.k. kontrafaktiskt resonemang.

För att förstå vilka effekter begränsningarna kan ha lett till har ESV rekonstruerat vad som kan tänkas ha hänt vid myndigheterna till följd av frysningen. I högerkolumnen i tabellen nedan markeras med ett kryss de effekter studien inriktats mot.

Figur 1.1 Mätning av effekter

År	Tid	Aktiviteter, m.m.	Studerade effekter
2004	Vintern – Sommaren – Hösten	Vissa myndigheter anar att det kan tänkas komma begränsningar. Dessa myndigheter vidtar åtgärder på basis av denna slutsats.	
	September	Regeringen aviserar begränsningar i budgetpropositionen	
	Hösten	Myndigheterna vidtar interna åtgärder på basis av regeringens avisering.	X
		Myndigheterna försöker påverka regeringen och få undantag från begränsningarna.	X
December	Regeringen fattar beslut om anslagsbegränsningarna som meddelas i regleringsbrevet.		
2005	Hela året men framför allt vinter och vår	Myndigheterna förändrar sina interna aktiviteter på basis av anslagsbegränsningarna.	X
		Begränsningarna får effekter på myndigheternas verksamhet.	X
		Begränsningarna får effekter på myndigheternas tilltro till tillämpningen av ramanslagsmodellen.	X

Det finns ett antal olika upplägg för att bedöma effekter, framför allt jämförelser i tid (före/efterstudie) och rum (experiment/kontrollgrupp).

För att identifiera effekterna bör man idealt sett hitta två grupper av myndigheter där de myndigheter som utsatts för frysningen (experimentgrupp) jämförs med en likvärdig grupp som inte utsatts för frysningen (kontrollgrupp). Jämförelsen bör dessutom helst göras före respektive efter begränsningen genomförts. Det har varit svårt att fullt ut tillämpa denna ansats och hitta likvärdiga myndigheter. ESV:s analys baseras på en uppdelning av myndigheterna utifrån olika typer av begränsningar. ESV:s analys bygger främst på myndigheternas egna bedömningar i efterhand (efterstudie) samt en jämförelse av utgiftsutvecklingen före beslutet om frysningen.

1.3 Vad beror effekterna på?

ESV har undersökt tänkbara faktorer som kan förklara varför effekterna varit – eller uppfattats vara – större eller mindre vid olika myndigheter. Vi har genomfört analyserna med hjälp av en så kallad multivariat regressionsmodell, där effekterna varit beroendevariabler. Som förklaringsvariabler har vi använt de variabler som redovisas nedan.

Förklaringsvariabler

- Departementsområde,
- Geografiskt läge,
- Storlek,
- Tidpunkt då myndigheten insåg att begränsningarna skulle komma,
- EA-värde.¹

ESV har även analyserat om det finns skillnader mellan olika typer av myndigheter, t.ex. tillsynsmyndigheter, högskolor, myndigheter med stora ärendebalanser, m.m.

¹ ESV ska årligen fastställa och till regeringen rapportera myndigheternas ekonomiadministrativa värden – EA-värden. EA-värderingen är ett instrument för regeringen och för myndigheterna själva att löpande följa upp den ekonomiadministrativa standarden. EA-värderingen mäter hur väl kraven i de statliga ekonomiadministrativa reglerna uppfylls. Regeringen har beslutat om riktlinjer för EA-värderingen. EA-värderingen har sin tyngdpunkt i redovisning och finansiering men omfattar även andra områden såsom betalningar, upphandling och arkivering samt rapportering till statsredovisningen, till budgetprognoser och till systemet med matrikelföring.

1.4 Datainsamling

Datainsamlingen har gjorts med hjälp av tre olika metoder: enkätundersökning, intervjuer och utfallsinformation från statsredovisningen i Hermes. Detta visas i tabellen.

Figur 1.2 Datainsamlingsmetoder

	Typ av effekter	Datainsamlingsmetod
Effekter under år 2004	Effekter på myndighetens interna aktiviteter	- Enkätundersökning - Intervjuer - Utfallsinformation
	Effekter på myndighetens kontakter med departementet	- Intervjuer
Effekter under 2005	Effekter på myndighetens interna aktiviteter	- Enkätundersökning - Intervjuer
	Effekter på myndighetens verksamhet	- Enkätundersökning - Intervjuer
	Effekter på myndighetens syn på tillämpningen av ramanslagsmodellen	- Enkätundersökning - Intervjuer

ESV har gjort en bedömning av nyttan av olika datainsamlingsmetoder; speciellt av en enkätundersökning som kan innefatta alla myndigheter i jämförelse med detaljerade intervjuer vid ett antal myndigheter.

En enkätundersökning kan beskriva helheten och göra det möjligt att rapportera i kvantitativa termer. Å andra sidan är det svårt att med hjälp av en enkät gå ”under ytan” och beskriva vad som verkligen hände i relationerna mellan departement och myndighet respektive inom en myndighet. För att göra detta krävs intervjuer.

Vår bedömning var därför att en kombination av enkätundersökning och intervjuer var mest lämplig.

Enkätundersökningen

Enkäten skickades ut till samtliga 242 myndigheter under regeringen och antalet svarande var 195. Detta motsvarar en svarsfrekvens på 81 procent, vilket måste anses vara mycket tillfredsställande. Vid behandlingen av enkätsvaren har vi räknat bort de myndigheter som saknar anslag och för vissa frågor tagit hänsyn till att vissa myndigheter inte berörts av vare sig begränsningar i anslagssparande eller anslagskrediter.

Enkäten bestod av 21 frågor med såväl öppna som slutna svar. Enkätfrågorna finns i bilaga 1.

Enkäten ställdes till respektive myndighet. Vår bedömning är att den i de allra flesta fall har besvarats av ekonomichefen eller en person med motsvarande befattning eller funktion.

Beträffande enkätfrågorna 14 och 16 har ESV, i efterhand, gjort vissa korrigeringar av myndigheternas svar. Korrigeringen avser oklarheter i definitionen av vad som är ett förvaltningsanslag/motsvarande.

Intervjuer, m.m.

ESV har genomfört intervjuer med ekonomichefer och controllers vid fem myndigheter. Myndigheterna skiljer sig åt beträffande storlek, departementsområde och typ av verksamhet. Tanken med intervjuerna var att fördjupa de

svar som myndigheterna lämnade i enkätundersökningen. Vi bad även intervjupersonerna bedöma om deras svar kunde anses representativa för den typ av myndigheter de representerade. I stort sett ansågs svaren vara representativa.

Vid projektets början diskuterades uppläggningsen av studien med fyra medlemmar av ESV:s Ekonomichefs- och kontrollerråd. Även Ekonomichefs- och kontrollerrådet i sin helhet bidrog med värdefulla inlägg och kommentarer under själva analysarbetet.

Till sist har, i kunskapsinhämtande syfte, ett antal personer vid Finansdepartementet och Arbetsgivarverket intervjuats.

Analys av statistik

Vi har analyserat utfallsdata från Hermes² för åren 2002, 2003 och 2004. Uppgifterna i Hermes bygger på den ekonomiska information som myndigheterna rapporterar in till statsredovisningen. Analysen baseras på utfall från vissa konsumtionsutgifter i den anslagsfinansierade verksamheten. Analysen av utfallet på förvaltningsanslag fördelat per månad bygger på anslagsbelastningen för aktuella år. Det är eventuella avvikelser under det fjärde kvartalet de aktuella åren som är mest intressanta att studera. En jämförelse av utfallet under sista kvartalet för de tre senaste budgetåren skulle kunna visa om myndigheterna har agerat och förändrat sitt beteende avseende konsumtion under hösten 2004.

Analysen av utfallsdata har vi gjort för att försöka se om det finns förändringar i konsumtionsmönster mellan åren men också för att kunna kontrollera förekomsten av eventuella köprusher under årets tre sista månader.

Resultatens trovärdighet

Resultaten från de tre datakällorna överensstämmer i stort sett med varandra och det finns inga direkta motsättningar mellan resultaten. Detta styrker resultatens trovärdighet. I vissa fall ger intervjuerna en något annorlunda bild av hur myndigheterna reagerat på frysningen. Det gäller till exempel hur myndigheterna agerade under hösten 2004 där våra intervjuer ger fler exempel på hur myndigheterna agerat än vad som framkommer av enkätundersökningen.

Våra diskussioner med ESV:s Ekonomichefs- och kontrollerråd pekar på att linjecheferna vid myndigheterna har en mer kritisk syn på införandet av frysningen än ekonomichefer och controllers.

En kartläggning av detta slag innehåller en rad olika problem. Enkätundersökningen innehåller flera frågor som lätt kan kritiseras beträffande möjligheterna till entydig tolkning och därmed kan svars kvalitet och tolkningen av svaren ifrågasättas. Det har varit svårt att rakt igenom utforma entydiga och enkla frågor i enkätundersökningen. De faktorer som tas upp i kartläggningen är bl.a. myndighetens effektivitet och produktivitet. Det finns en möjlighet att respondenterna kan ha tolkat dessa begrepp på olika sätt. Ett annat problem är att det helt enkelt är svårt att bedöma vilken effekt som just frysningen haft på myndighetens verksamhet och samtidigt bortse från alla andra faktorer som kan ha haft motsvarande påverkan.

Vi konstaterar att svaren på flera av frågorna i enkätundersökningen och i intervjuerna återspeglar myndigheternas subjektiva reaktioner på beslutet

2 Hermes är statens informationssystem.

om frysningen samt deras subjektiva bedömningar av hur de påverkades av frysningen.

1.5 Genomförande

Studien har genomförts av en projektgrupp inom ESV bestående av Christine Annemalm (projektledare) Nebil Aho, Christina Dahlberg Skogh och Lennart Widell. Till projektgruppen har en referensgrupp varit knuten. I referensgruppen har ingått Svante Hellman, Margareta Nöjd, Kristina Hedman, Jonas Larsson och Anne-Marie Ögren, samtliga från ESV. För datainsamling och analys har vi anlitat Statistiska Centralbyrån (SCB) samt konsultföretagen FBA Holding och Statisticon.

FBA Holding och Statisticon har i sina analyser utgått från SCB:s bearbetningar av den genomförda enkätundersökningen.

2 Frysningen – ett bidrag till att rädda utgiftstaket

I budgetpropositionen som överlämnades till riksdagen den 20 september 2004 – meddelade regeringen att det fanns risk för ett överskridande av utgiftstaket 2005.

Utgiftstaket för staten är ett budgetpolitiskt åtagande för riksdagen och regeringen. Om det finns risk för att utgiftstaket kommer att överskridas ska regeringen vidta åtgärder för att undvika detta. Det kan vara åtgärder som regeringen har befogenheter att genomföra utan beslut av riksdagen eller att lämna förslag till riksdagen om nödvändiga åtgärder.³

BUDGETPROPOSITIONEN HÖSTEN 2004

Regeringen aviserade därför i budgetpropositionen hösten 2004 att genomföra ett antal åtgärder för att begränsa de statliga myndigheternas utgifter som finansieras över ramanslag. I dagligt tal har några av åtgärderna för att rädda utgiftstaket kommit att kallas ”frysningen”. En uppkommen risk att utgiftstaket ska överskridas var inte någon unik företeelse inför budgetåret 2005. Regeringen har även tidigare år vidtagit ett antal åtgärder för att förhindra ett överskridande. Dock var det första gången regeringen aviserade en generell frysning av anslagssparande och anslagskredit. Regeringen formulerade sig på följande sätt:

”För att hantera risken för ett överskridande av utgiftstaket nästa år avser regeringen att i myndigheternas regleringsbrev besluta om ett antal åtgärder för 2005 som syftar till att den totala nettoförbrukningen av anslagsbehållningar inte får överstiga noll kronor. Det handlar om åtgärder för att få myndigheter att som huvudregel vare sig utnyttja krediter eller ingående anslagssparande under 2005 samt att medel som står till regeringens disposition som huvudregel inte får användas. Ett ingående anslagssparande kan dessutom komma att ställas till regeringens disposition alternativt föras bort som en indragning. Om dessa åtgärder längre fram inte visar sig vara tillräckliga kan regeringen med stöd av 8 § i lagen (1996:1054) om statsbudgeten besluta om att medel på anvisade anslag inte ska användas.”⁴

Det handlade alltså om åtgärder som innebar att myndigheterna, under 2005, som huvudregel inte skulle få utnyttja krediter och ingående anslagssparande. Anslagsmedel som stod till regeringens disposition skulle, som huvudregel, inte heller få användas. Detta gällde på totalnivå, vilket innebar att behållningar skulle kunna få utnyttjas i vissa fall så länge den totala nettoförbrukningen inte (översteg noll) var positiv.

FINANSUTSKOTTETS BEDÖMNING AV AVISERINGEN OM FRYSNINGEN

I betänkandet över budgetpropositionen för 2005 konstaterade finansutskottet att det inte fanns anledning att göra någon annan bedömning av beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2005 än regeringen lämnat i sin budgetproposition. Finansutskottet pekade samtidigt på de kon-

³ Se 42 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

⁴ Prop. 2004/05:1.

sekvenser kortsiktiga åtgärder såsom frysningen av ingående anslagssparande och anslagskrediter kan få och anförde att:

”Systemet med anslagssparande och anslagskrediter på ramanslag syftar till att myndigheterna ska utnyttja sina anslagsmedel på ett ansvarsfullt, långsiktigt och effektivt sätt. Den ansvarsfullhet som spar- och kreditmöjligheterna är tänkta att skapa riskerar att undergrävas av återkommande begränsningar i möjligheterna att använda sparade medel och det blir åter rationellt för myndigheterna att göra av med pengarna före årsskiftet. De kortsiktiga åtgärderna för att klara utgiftstaket riskerar därför att få negativa konsekvenser för långsiktigheten och effektiviteten i myndigheternas sätt att använda sina anslagsmedel”.⁵

För att tydliggöra åtgärdernas innebörd för den finansiella styrningen av myndigheternas anslagsfinansierade verksamheter lämnas här nedan en kortfattad redovisning av dels ramanslagsmodellen, dels utgiftstaket.

2.1 Ramanslagsmodellen

För merparten av de myndigheter som lyder direkt under regeringen finansieras hela eller delar av verksamheten med anslag. Ramanslaget infördes på statsbudgeten budgetåret 1992/93. Inledningsvis användes anslaget främst för myndigheternas förvaltningskostnader. Från och med 1997 används ramanslaget även för transfereringar, m.m. och fr.o.m. 2006 har samtliga anslag på statsbudgetens utgiftssida i praktiken ersatts med ramanslag.

Ramanslaget (eller ramanslagsmodellen) är konstruerat så att anslaget utgör en ram med möjlighet till överföring från ett budgetår till nästa. Om anslaget underskrids uppkommer ett anslagssparande och om det överskrids uppkommer en anslagskredit. Rätten att spara outnyttjade medel eller överskrida anslaget är dock begränsad. Regeringen har enligt bestämmelserna i lagen om statsbudgeten rätt att tillfälligt få överskrida ett ramanslag genom att ta i anspråk en anslagskredit motsvarande högst tio procent av anvisat anslag. Outnyttjade anslagsmedel får regeringen – utan begränsningar – använda under följande år. Riksdagen kan dock för enstaka anslag meddela begränsningar i regeringens rätt till såväl anslagskredit som anslagssparande.

För närvarande gäller att en myndighet får disponera ett anslagssparande med upp till 3 procent av anslaget, om inte regeringen meddelat annat. Myndigheternas rätt till anslagskredit har varierat över tiden sedan ramanslaget infördes. För förvaltningsanslag har den legat mellan 1,5 procent och 3 procent och för övriga ramanslag kring 5 procent. Vid behov kan regeringen utöka myndigheternas rätt till anslagskredit upp till de maximala 10 procent som lagen om statsbudgeten medger⁶.

UTVECKLING OCH INRIKTNING MOT ÖKAD STRAMHET

Ramanslagsmodellen och införandet av ramanslagen i början av 1990-talet var en viktig förutsättning för införandet av mål- och resultatstyrningen av myndigheternas verksamhet och den delegerade arbetsgivarpolitiken i staten. Dessa åtgärder var viktiga inslag i statsmakternas strävanden att effektivisera

⁵ Bet. 2004/05:FiU1, 4.5 Anslagsbehållningar.

⁶ 6 §, Lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

de statliga verksamheterna. Som framgår av citatet ur finansutskottets betänkande ovan syftar ramanslagsmodellen till att myndigheterna ska utnyttja sina anslagsmedel på ett ansvarsfullt, långsiktigt och effektivt sätt.

Sedan ramanslaget infördes har statsbudgeten och budgetprocessen utvecklats och förändrats i riktning mot ökad stramhet. Stramheten har skärpts genom införande av rambeslutsmodellen⁷, utgiftstak för statsbudgeten (se avsnitt 2.2) och avvecklingen av förslagsanslaget,⁸ m.m. Även själva ramanslagsmodellen har stramats upp genom införandet av treprocentsgränsen för anslagssparande 1999.

2.2 Utgiftstaket

Utgiftstaket infördes 1997 och innebär att riksdagen, på regeringens förslag, fattar beslut om en högsta utgiftsnivå – ett utgiftstak – för statsbudgeten och ålderspensionssystemet. Utgiftstaket infördes med andra ord när ramanslagsmodellen redan tillämpats några år.

Syftet med utgiftstaket är att uppnå kontroll av statsbudgetens utgifter. Riksdagens beslut om utgiftstaket är ett riktlinjebeslut och är inte juridiskt bindande. Däremot innebär det ett politiskt åtagande från regeringens sida att hålla statens utgifter under utgiftstaket. Förslag och beslut om tak kan avse längre tid än ett budgetår. Det beslutas ofta för tre år framåt. Redan beslutade utgiftstak ändras normalt inte annat än av tekniska skäl, vilket betyder att taken för de kommande två åren ligger fast. Riksdagen beslutar därför – i samband med statsbudgeten – normalt endast om utgiftstaket för det tredje tillkommande året. Tanken är att taket ska begränsa samtliga utgifter exklusive statsskuldsräntor.

Under det fastställda utgiftstaket ingår summan av anvisade medel på de ingående utgiftsområdena. Dessutom ingår beräknad förändring av anslagsbehållningar, ålderspensionssystemet och den s.k. budgeteringsmarginalen.

För varje utgiftsområde finns en utgiftsram. Ökade utgifter inom utgiftsramen ska i första hand finansieras via en motsvarande sänkning av andra utgifter inom ramen. Syftet är att undvika en total utgiftsökning och att inte behöva ta budgeteringsmarginalen i anspråk. Högre utgifter kan också finansieras genom att utnyttja anslagssparande eller anslagskredit som är kopplad till varje ramanslag. I det senare fallet ”lånar” myndigheterna från kommande budgetårs ramanslag.

7 Rambeslutsmodellen innebär att riksdagen beslutar om budgeten i två steg. I ett första steg tar riksdagen ställning till budgetens omslutning i stort, och fattar beslut om utgiftsramar för varje utgiftsområde. Dessutom tar riksdagen ställning till skatter och övriga statsinkomster. I ett andra steg, efter det att ramarna för varje utgiftsområde är fastlagda, fattas beslut om fördelning av utgifterna på enskilda anslag.

8 Förslagsanslaget var förslagsvis beräknat och kunde överskridas av regeringen. Det användes normalt när det inte var möjligt att finansiellt styra omfattningen av verksamheten för ett visst ändamål, t.ex. för regelstyrda transfereringar.

3 Effekter under fjärde kvartalet 2004 – analys av utfallsinformation

För att ta reda på om myndigheterna ökade sin konsumtion hösten 2004 har vi analyserat utfallsinformation⁹ som bygger på den ekonomiska information som myndigheterna rapporterar in till statsredovisningen. Vi har framför allt analyserat utfallet för sådana utgifter som myndigheterna kan påverka på kort sikt såsom löner, omkostnader för personal och övriga omkostnader. I analysen ingår även utfall för förvaltningsanslag fördelat per månad och förändringar i anslagssparande.

En positiv avvikelse innebär att utfallet och/eller utgifterna har ökat jämfört med tidigare period. En negativ avvikelse innebär att utfallet och/eller utgifterna har minskat jämfört med tidigare period.

3.1 Utfall avseende löner

Av tabell 3.1 framgår den procentuella avvikelsen av utfallet för löner på den aggregerade nivån åren 2004/2003 och 2004/2002.

Tabell 3.1 Löner exkl. lagstadgade arbetsgivaravgifter 2002–2004 (mkr)

År	Utfall kvartal 4	Procentuell avvikelse för kvartal 4		Utfall helår	Procentuell avvikelse för helår	
2004	13 940			54 716		
2003	13 756	2004/2003:	1 %	52 087	2004/2003:	5 %
2002	13 629	2004/2002:	2 %	51 620	2004/2002:	6 %

Källa: Statsredovisningen, ESV.

För löner i anslagsfinansierad verksamhet visar vår analys inga stora förändringar under fjärde kvartalet de tre aktuella åren. I enkätsvaren har åtta myndigheter svarat att de har tidigarelagt sin lönerrevision för att kunna betala ut retroaktiva löner och belasta anslaget under 2004. Lönerrevisionen var per den 1 oktober och utbetalningar av retroaktiva löner under perioden oktober-december 2004 torde inte ge ett stort utslag på den totala lönekostnaden. Däremot kan lönerrevisionen hos vissa myndigheter vara komplicerad och inte hinna avslutas under det aktuella året. Det kan påverka utfallet hos enskilda myndigheter genom att retroaktiva löner ackumuleras och betalas ut först under nästa budgetår. I vissa fall kan det vara så att ett budgetår belastas med två års lönerrevisioner och därmed retroaktiva löner för mer än ett år.

⁹ Utfallsinformation i löpande priser.

3.2 Utfall avseende omkostnader för personal

Myndigheternas omkostnader för personal¹⁰ som finansieras med anslag ökade fjärde kvartalet med nio procent mellan 2004 och 2003.

Tabell 3.2 Omkostnader för personal 2002 – 2004 (mkr)

År	Utfall kvartal 4 mkr	Procentuell avvikelse för kvartal 4		Utfall helår mkr	Procentuell avvikelse för helår	
2004	1 164			3 193		
2003	1 067	2004/2003:	9 %	3 102	2004/2002:	3 %
2002	1 306	2004/2002:	-11 %	3 303	2004/2002:	3,5 %

Källa: Statsredovisningen, ESV.

I kronor var avvikelsen cirka 100 mkr. Däremot minskade omkostnaderna för personalen elva procent mellan 2004 och 2002. Avvikelsen mellan dessa tre år pekar inte på ett tydligt konsumtionsmönster för omkostnader för personalen. För helår är avvikelsen drygt tre procent.

3.3 Utfall för övriga omkostnader

Övriga omkostnader¹¹ som finansieras med anslag utgör en del av myndigheternas övriga driftkostnader i resultaträkningen.

Tabell 3.3 Övriga omkostnader 2002 – 2004 (mkr)

År	Utfall kvartal 4 mkr	Procentuell avvikelse för kvartal 4		Utfall helår mkr	Procentuell avvikelse för helår	
2004	20 581			54 416		
2003	18 729	2004/2003:	10 %	50 733	2004/2003:	7 %
2002	13 936	2004/2002:	48 %	41 775	2004/2002:	30 %

Källa: Statsredovisningen, ESV.

Omkostnaderna har ökat med tio procent mellan 2004 och 2003 samt med 48 procent mellan 2004 och 2002. Den totala ökningen för helår är sju procent mellan 2004 och 2003 och 30 procent mellan 2004 och 2002.

I kronor är avvikelsen för kvartal fyra mellan 2004 och 2003 drygt 1 850 mkr. Orsakerna till denna ökning är svåra att verifiera. En del av ökningen torde kunna förklaras av tidigareläggning av inköp. Av svaren på ESV:s enkätundersökning är det 43 myndigheter som uppgett att de tidigarelagt inköp under hösten 2004 (se avsnitt 4).

3.4 Utfall på förvaltningsanslag fördelat per månad

För att kunna utläsa eventuella förändringar i konsumtionsmönster eller förekomsten av köprusher har vi jämfört årets tre sista månader (oktober,

¹⁰ Omkostnaderna för personal omfattar främst utgifter för personalens utbildning, sjuk- och hälsovård som är befriade från skatt, m.m.

¹¹ Övriga omkostnader omfattar utgifter för bl.a. köp av varor och tjänster, resor m.m.

november och december) för aktuella år. Vi har exempelvis jämfört dels utfallet för oktober 2004 med oktober 2003 dels utfallet för oktober 2004 med oktober 2002 osv.

I tabell 3.4 jämförs anslagsutfallet för 2004 med 2003.

Tabell 3.4 Anslagsutfall för 2004 i relation med 2003

	Antal anslag			
	Oktober	November	December	Helår
Ökat utfall (> 10 %)	57	55	82	29
Oförändrat utfall eller +/- 10 %	49	50	34	112
Minskat utfall (> -10 %)	44	45	34	9
Summa antal anslag	150	150	150	150

Källa: Statsredovisningen, ESV.

I tabell 3.5 jämförs anslagsutfallet för 2004 med 2002.

Tabell 3.5 Anslagsutfall för 2004 i relation med 2002

	Antal anslag			
	Oktober	November	December	Helår
Ökat utfall (> 10 %)	61	67	77	66
Oförändrat utfall eller +/- 10 %	49	47	34	75
Minskat utfall (> -10 %)	40	36	39	9
Summa antal anslag	150	150	150	150

Källa: Statsredovisningen, ESV.

Analysen ovan omfattar inte alla förvaltningsanslag eller motsvarande på statsbudgeten. Exempelvis har alla anslag för grundutbildning för universitet och högskolor exkluderats från analysen. Anslaget för grundutbildning avräknas inte med utgifter utan avräknas när tolftedelar överförs till myndighetens räntekonto. Vidare har anslag med stora volymförändringar till följd av bl.a. organisationsförändringar eller anslag som inte omfattar alla de tre aktuella åren i underlaget exkluderats från analysen.

Vid jämförelse av anslagsutfallet för 2004 med 2003 uppvisar 112 anslag för helår ett oförändrat utfall eller en förändring på +/- 10 procent. Motsvarande siffra för 2004/2002 är 75. För relationen 2004/2003 är det 29 anslag för helår som har ett ökat utfall på mer än 10 procent. Motsvarande siffra för 2004/2002 är 66.

De undersökta förvaltningsanslagen uppvisar en större variation i utfall för enskilda månader än för helår. För anslag med ökat utfall större än 10 procent ligger den procentuella ökningen för enskilda månader på 11-248 procent. För de flesta anslagen ligger dock den vanliga avvikelserna på 30-80 procent. För anslag med minskat utfall ligger de procentuella minskningarna för enskilda månader på minus 11-100. För de flesta anslagen ligger dock den vanliga avvikelserna på minus 15-45 procent.

Eftersom månadsutfallet – av naturliga skäl – varierar ganska mycket mellan åren, har samma anslag ofta både positiva och negativa avvikelser de

tre månaderna. Detta förhållande gör att vi får många observationer i ”ytteränderna”, dvs. ökat/minskat utfall. I helårsutfallet ligger de flesta observationer i ”mitten”. Ett kvartalsvärde hade sannolikt också hamnat i mitten i större utsträckning än de enskilda månaderna.

Ökat utfall på årsbasis kan främst bero på förändringar av anslagsnivån. Sådana förändringar kan bli aktuella dels genom normala uppräkningsav anslagsnivån men också genom att statsmakterna beslutar om större anslag för verksamheten.

3.5 Förändringar i anslagssparande

Av tabell 3.6 framgår förändringarna i anslagsbehållningar för samtliga anslag på statsbudgeten åren 2002 – 2004.

Tabell 3.6 Förändringar i anslagssparande 2002–2004 (mkr)

År	Totalt tilldelade medel ¹²	Utfall	Utgående reservation och ramöverföringsbelopp (UB)	UB i relation till totalt tilldelade medel i %	Procentuell avvikelse mellan åren för UB
2004	766 390 620	740 723 386	25 585 406	3,3 %	
2003	726 773 988 ¹³	703 470 305	23 253 550	3,2 %	2004/2003: 10 %
2002	757 579 688	725 331 803	31 938 315	4,2 %	2004/2002: - 20 %

Källa: Statsredovisningen, ESV.

Storleken på anslagssparandet i relation till totalt tilldelade medel är relativt oförändrat. Det ligger på 3,2 – 4,2 procent för de aktuella budgetåren. Däremot kan vi konstatera en större procentuell avvikelse för anslagsbehållningen mellan de olika åren. Anslagssparandet har ökat med 2 332 mkr eller med 10 procent vid utgången av 2004 i förhållande till 2003 och minskat med 6 353 mkr eller med 20 procent vid utgången av 2004 i förhållande till 2002.

3.6 Vilka förändringar har vi iakttagit?

Analysen av utfallsdata ger inte någon klar bild av om myndigheterna ökat sin konsumtion under hösten 2004. De förändringar i myndigheternas beteende som framgår av avsnitt 4 går inte generellt att utläsa ur utfallsinformationen på aggregerad nivå.

- Lönekostnaderna för fjärde kvartalet och för helåret 2004 ligger på en ”normal” förändringsnivå.
- Omkostnaderna för personal för fjärde kvartalet ökade med nio procent under 2004 jämfört med 2003 och minskade med elva procent jämfört med 2002. För helår ligger förändringen på en normal nivå, drygt tre procent.
- Övriga omkostnader visar en relativt sett stor procentuell förändring.

¹² Totalt tilldelade medel är summan av anvisade medel på statsbudget och tilläggsbudget, ingående reservation och överföringsbelopp, indragningar och medgivna överskridanden. Indragningar av anslag på statsbudgeten uppgår till 11 027 mkr för 2004, 14 294 mkr för 2003 och 8 781 mkr för 2002.

¹³ Minskningen av totalt tilldelade medel och utfallet för 2003 beror på omläggningen av kommunkontosystemet på cirka 32 miljarder kronor.

Den procentuella ökningen av övriga omkostnader för fjärde kvartalet och för helår ligger kring 7-10 procent för 2004 jämfört med 2003 och kring 30-50 procent för 2004 jämfört med 2002.

- Utfall på förvaltningsanslag eller motsvarande för årets tre sista månader (oktober, november och december) åren 2004, 2003 och 2002 varierar i omfattning. Förändringen i variation för helår är dock mycket mindre.
- Anslagsbehållningen på totalnivå vid utgången av 2004 ökade med tio procent i förhållande till 2003 men minskade med 20 procent i förhållande till 2002. Stora förändringar i anslagsbehållningar är främst en effekt av regeringens beslut om indragningar och utgiftsbegränsningar men kan också bero på tidigareläggning eller senareläggning av utbetalningar av bidrag samt ökad eller minskad konsumtion.

Utöver utfallsinformationen för den aggregerade nivån har vi även studerat utfallsinformationen för sex utvalda myndigheter. Avvikelseerna på myndighetsnivån förefaller vara större jämfört med den aggregerade nivån. Det är dock svårt att avgöra vad avvikelseerna beror på utan en mer ingående analys. En sådan analys skulle kräva att vi kan identifiera och fastställa – alla möjliga – faktorer som har påverkat avvikelseerna.

4 Effekterna under 2004 – vad gjorde myndigheterna?

Undersökningens fokus under 2004 avser tiden efter regeringens avisering av frysningen men vi inleder med tiden före budgetpropositionen.

4.1 Tiden före budgetpropositionen – förningar om frysningen

Även om regeringen inte förrän i budgetpropositionen presenterade någon information om de åtgärder som skulle komma att vidtas frågade vi om myndigheterna annat att det skulle införas restriktioner. I enkätundersökningen frågade vi därför myndigheterna om de kunnat förutse regeringens avisering om frysningen i budgetpropositionen. Cirka 25 procent av myndigheterna som svarade på frågan hade annat att begränsningarna skulle kunna komma.

Exempel på kommentarer från intervjuerna är:

”Nej, frysningen kom inte som en chock, vi hade funderingar i den riktningen. – Vad kan regeringen hitta på?”

”Vi hade inte väntat att det skulle bli så drastiskt, vi tänkte att det kan väl inte gälla oss”.

Av de myndigheter som hade haft förningar sade de flesta att de efter sommaren 2004 börjat ana att begränsningarna skulle komma. En myndighet anger t.o.m. att den redan tidigare under vintern annat att begränsningarna var på gång.

Av ESV:s enkätundersökning framgår inte hur myndigheterna dragit dessa slutsatser men våra intervjuer ger prov på två olika möjligheter – goda kontakter inom departementen respektive en allmänt effektiv omvärldsanalys.

4.2 Tiden efter budgetpropositionen – förändringar i myndigheternas agerande

Påverkade regeringens avisering om en frysning av anslagssparande och anslagskredit myndigheternas agerande under hösten 2004? I enkätundersökningen fick myndigheterna svara på frågan om, och i så fall i vilken utsträckning, agerandet förändrades.

Av tabell 4.1 framgår myndigheternas redovisade uppfattning om hur deras agerande förändrades under hösten 2004.

Tabell 4.1 Förändrades myndighetens agerande under hösten 2004?

Ja, i stor utsträckning	Ja, i ganska stor utsträckning	Ja, i viss utsträckning	Nej, inte alls
11,0 % (20 svar)	14,3 % (26 svar)	44,0 % (80 svar)	30,8 % (56 svar)

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Kommentar: Totalt 182 svar.

Generellt sett är det en majoritet av myndigheterna, 75 procent, som anger att deras agerande under hösten 2004 enbart förändrats i viss utsträckning eller inte alls. Myndigheter inom tre departementsgrupper – Jordbruksdepartementet, Utbildnings- och Kulturdepartementet samt Socialdepartementet – framträder med den högsta andelen svarande som anser att agerandet bara förändrats till en viss del eller inte alls.

I enkätundersökningen fick myndigheterna även frågan om *hur* deras agerande förändrades under hösten 2004. Myndigheternas svar framgår av tabell 4.2.

Tabell 4.2 Hur förändrades myndighetens agerande hösten 2004?

Aktivitet	Antal svar
Tidigareläggning av inköp	43
Tidigarelagd lönerrevision mm	8
Mer generös bidragsgivning	4
Neddragningar	15
Neddragning av antalet anställda	3
Omprioriteringar	9
Omplacering av lån etc.	2
Ökad planering och kontrollverksamhet	16

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Kommentar: Totalt 100 svar. En myndighet kan ha lämnat flera svar.

Den vanligaste åtgärden för de myndigheter som förväntade sig ett anslags-sparande var "tidigareläggning av inköp". Några myndigheter klassificerar sitt eget beteende som en "köprusch". ESV:s intervjuer pekar på att de tidigarelagda inköpen till exempel gällt konsulter och kontorsutrustning. Några myndigheter anger också att man lättat på kraven för att betala ut stöd.

I förhållande till antalet svarande myndigheter är myndigheter under Finansdepartementet de som varit mest aktiva med att tidigarelägga inköp. För myndigheter under Försvars-, Justitie-, Social- och Utbildningsdepartementen

finns exempel på det motsatta, alltså att myndigheterna inte tidigare lagt inköp.¹⁴

Eftersom den aviserade frysningen även skulle innefatta möjligheten till anslagskredit har myndigheter som förväntade sig ett ekonomiskt underskott varit försiktiga och dragit ned på verksamheten för att undvika underskott.

Sexton myndigheter anger att de rent generellt utvecklat sin interna planering och kontrollverksamhet och det gäller såväl för myndigheter som förväntat sig överskott som underskott.

Våra analyser av svaren i enkätundersökningen visar bl.a. att:

- Myndigheter med högt EA-värde¹⁵ agerade *oftare* än myndigheter med lägre EA-värde.
- Myndigheter som förutsåg beslutet om frysning agerade *oftare* än myndigheter som inte förutsåg frysningen.
- Myndigheter inom Utbildnings- och Kulturdepartementet agerade *mer sällan* än övriga myndigheter.

4.3 Hösten 2004 - Myndigheterna försöker påverka beslutet

Enligt svaren från enkätundersökningen och intervjuerna har myndigheterna försökt få regeringen att mildra begränsningarna. Framför allt har verksamheter agerat och vänt sig till respektive fackdepartement men i några fall även direkt till Finansdepartementet. Vi har även fått exempel på att styrelsen och de fackliga organisationerna försökt påverka regeringens beslut. Metoderna att försöka påverka har varierat och omfattat skrivelser, uppvisningar eller varit en del i den löpande dialogen mellan myndigheten och departementet.

Det kan finnas olika skäl till om myndigheten försökt påverka regeringens beslut. Förutom att myndigheterna med säkerhet bedömt att begränsningarna skulle slå olika hårt har vi under intervjuerna mött olika inställning till och strategier för att möta frysningen. Exempel på dessa är:

”Det här måste vi ta på allvar.”

”Problemen löser sig till sist ändå.”

”Vi har så många andra större problem så begränsningarna spelar ingen roll.”

I flera fall har, enligt vad som framkommit i intervjuerna, fackdepartementet bett myndigheten att inte vidta några förhastade åtgärder som att säga upp personal etc.

¹⁴ Data kan emellertid också tolkas som att det är myndigheterna under Finansdepartementet som varit mest aktiva i att svara på denna fråga.

¹⁵ Se not till avsnitt 1.3.

5 Regeringens beslut

I regleringsbrev som överlämnades till myndigheterna i december 2004 fick myndigheterna slutligen reda på vilka begränsningar som regeringen bestämt för respektive anslag. Regeringens beslut blev inte generellt på så sätt att alla ramanslag, eller snarare alla ramanslag för förvaltningskostnader/mot-svarande, behandlades lika. Som framgår nedan vidhöll dock regeringen den huvudregel som aviserats i budgetpropositionen. Nästan 75 procent av anslagen drabbades av frysningen. Endast en fjärdedel av förvaltningsanslagen fick behålla ett anslagssparande och med förhållandevis få undantag beviljades inte några anslagskrediter. Av de myndigheter som tilldelas anslag och som svarat på ESV:s enkät var det endast fyra som inte fått några begränsningar av vare sig anslagssparande eller anslagskredit.

Vi saknar närmare information om utgångspunkterna för de olika besluten om anslagssparande och anslagskrediter hos olika departement. Inte heller har vi funnit någon indikation om vilka eventuella prioriteringar som legat till grund för undantagen från begränsningarna.

För att på det mest effektiva sättet få reda på vilket beslut regeringen fattat fick myndigheterna i ESV:s enkätundersökning besvara frågan om vilket beslut regeringen fattat angående anslagssparande och anslagskredit för myndighetens samtliga tilldelade anslag. I avsnitten nedan presenteras myndigheternas redovisning av regeringens olika beslut om anslagssparande och anslagskrediter.

5.1 Myndigheternas anslagssparande

Regeringens beslut om anslagssparande utformades på flera olika sätt med olika innebörd. Regeringen beslutade om att anslagssparandet:

- får disponeras och användas av myndigheten,
- får disponeras men inte användas (limit),
- har ställts till regeringens disposition, eller
- har dragits in.

En myndighet kan ha fått beslut om en eller flera åtgärder samtidigt. I vissa fall kan myndigheten ha fått disponera och använda hela anslagssparandet men i stället fått en utgiftsbegränsning (limit) på årets tilldelade medel.

Det vanligaste sättet att begränsa utnyttjandet av anslagssparande har varit att ställa hela eller en del av anslagssparandet till regeringens disposition. Medlen flyttas då till en anslagspost som regeringen disponerar. Ett annat sätt att begränsa användningen av anslagssparandet är att i regleringsbrevet, under de finansiella villkoren, ange att eventuell behållning, eller del av den, inte får utnyttjas utan särskilt beslut av regeringen. I dessa fall är anslagssparandet kvar hos myndigheten men kan inte användas utan regeringsbeslut. Indragning av anslagssparande innebär att anslagsmedlen förs bort och att varken myndigheten eller regeringen har tillgång till de indragna medlen. Vid behov måste riksdagen anvisa nya medel för finansieringen av verksamheten.

Myndigheternas redovisning av regeringens beslut om anslagssparande framgår av tabell 5.1.

Tabell 5.1 Vilket beslut har regeringen fattat i regleringsbrevet angående anslagssparande?

	Anslagssparandet:				
	får användas	har ställts till regeringens disposition	har dragits in	får inte användas	annat
Förvaltningsanslag/motsvarande	27,4 %	40,8 %	8,9 %	12,8 %	10,1 %
Övriga anslag	23,3 %	29,4 %	9,8 %	22,4 %	15,0 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Som syns i tabellen ovan fick anslagssparandet för 72,6 procent av myndigheternas förvaltningsanslag/motsvarande inte användas genom att det ställts till regeringens disposition, dragits in eller att regeringen fattat beslut om att det inte fick användas eller något annat beslut. I de fall anslagssparandet fick disponeras och användas har vi dock inte bett myndigheterna redovisa om rätten att disponera omfattade hela eller endast en del av anslagssparandet.

Frysningen av anslagssparandet för andel övriga ramanslag uppgick till 76,6 procent, dvs. här var begränsningen totalt sett något mer omfattande än för förvaltningsanslagen.

BESLUT OM ANSLAGSSPARANDE FÖR MYNDIGHETERNA – OLIKA DEPARTEMENTSOMRÅDEN – RESPEKTIVE OLIKA STORA MYNDIGHETER?

Besluten har varierat för myndigheter inom ett och samma departementsområde men också mellan departementsområdena. För varje kategori av anslag har regeringens beslut analyserats fördelat per departement respektive myndigheternas storlek (antal anställda).¹⁶

Förvaltningsanslag/motsvarande

De flesta departement har i samma omfattning använt möjligheten att ställa anslagssparandet till regeringens disposition. För Utrikesdepartementets myndigheter har dock regeringen medgivit att anslagssparandet fick disponeras och användas för hela 87,5 procent av anslagen. För Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet var motsvarande andel 50 procent. I mindre omfattning har anslagssparandet dragits in eller inte fått användas av myndigheterna (utgiftsbegränsning). Procentuellt sett har Finansdepartementet högst andel anslag där sparandet ställts till regeringens disposition (57,7 procent) och lägst andel där sparandet fick användas av myndigheterna (3,8 procent).

Anslagssparandet på förvaltningsanslaget/motsvarande för myndigheter med färre än 500 anställda har i huvudsak ställts till regeringens disposition, dragits in eller fått en utgiftsbegränsning. För myndigheter med 500 eller fler anställda ser bilden lite annorlunda ut. Denna myndighetskategori har procentuellt sett fått använda anslagssparandet för en större andel av anslagen jämfört med kategorin färre än 500 anställda.

¹⁶ Se tabell 1, bilaga 2 – beslut om anslagssparande för förvaltningsanslag – fördelat på departementsområde samt tabell 2, bilaga 2 – beslut om anslagssparande för förvaltningsanslag fördelat på myndigheternas storlek.

Övriga anslag

Beträffande regeringens beslut om anslagssparande för andra anslag än förvaltningsanslag har 70 procent av anslagen inom Socialdepartementets område fått en utgiftsbegränsning. Inom Justitiedepartementets område har anslagssparandet för drygt 70 procent av anslagen ställts till regeringens disposition. Anslagssparande för andel av anslag som fick användas av myndigheterna har varierat mellan noll procent av anslagen för Justitiedepartementet och 41,7 procent av anslagen för Utrikesdepartementet.¹⁷

Regeringens beslut om anslagssparande för övriga anslag utifrån antal anställda är totalt sett proportionellt fördelat mellan de olika formerna av beslut som fattats av regeringen. Anslagssparandet för myndigheter med upp till 50 anställda har till övervägande del (63 procent av anslagen) ställts till regeringens disposition. För myndigheter med fler än 1 000 anställda har sparandet för 50 procent av anslagen fått en utgiftsbegränsning.¹⁸

5.2 Myndigheternas anslagskredit

För endast 8,4 procent av förvaltningsanslagen/motsvarande fattade regeringen beslut om att tilldela anslagskredit. Däremot beslutade regeringen om anslagskredit för 15,8 procent av de övriga ramanslagen.

Tabell 5.2 Har myndigheten fått anslagskredit i regleringsbrevet för 2005?

	Ja	Nej
Förvaltningsanslag/ motsv.	8,4 %	91,6 %
Övriga anslag	15,8 %	84,2 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Regeringen har alltså varit mer restriktiv med att tilldela anslagskredit jämfört med att låta myndigheterna disponera och använda anslagssparandet.

BESLUT OM ANSLAGSKREDITER FÖR MYNDIGHETERNA – OLIKA DEPARTEMENTSOMRÅDEN – RESPEKTIVE OLIKA STORA MYNDIGHETER?

Vid en analys av regeringens beslut om anslagskredit för förvaltningsanslag respektive övriga anslag fördelat på departementsområden framgår att Finansdepartementet, Försvarsdepartementet och Socialdepartementet skiljer sig från övriga departement. Myndigheterna inom dessa tre departementsområden har inte tilldelats anslagskrediter för vare sig förvaltningsanslag eller övriga anslag. Näringsdepartementets myndigheter har inga anslagskrediter för förvaltningsanslagen men en begränsad andel (17 procent) av övriga anslag har tilldelats kredit.¹⁹

Analysen av regeringens beslut om anslagskredit för förvaltningsanslag/motsvarande och för övriga anslag fördelat efter myndigheternas storlek visar inga väsentliga skillnader för myndigheter med upp till 1 000 anställda. För

17 Se tabell 3, bilaga 2 – beslut om anslagssparande för övriga anslag – fördelat på departementsområde.

18 Se tabell 4, bilaga 2 – beslut om anslagssparande för övriga anslag – fördelat på myndigheternas storlek.

19 Se tabell 5, bilaga 2 – beslut om anslagskredit för förvaltningsanslag/motsvarande och för övriga anslag fördelat på departementsområden.

dessa myndigheter har mellan 5 och 10 procent fått anslagskrediter för förvaltningsanslag. Motsvarande siffra för övriga anslag ligger mellan 3 och 20 procent. För myndigheter med över 1 000 anställda är det fler myndigheter som har tilldelats anslagskredit för såväl förvaltningsanslag (18 procent) som övriga anslag (40 procent).²⁰

²⁰ Se tabell 6, bilaga 2 – beslut om anslagskredit för förvaltningsanslag/motsvarande och för övriga anslag fördelat på myndigheternas storlek.

6 Effekterna under 2005 – hur påverkades myndigheterna?

När regeringen i december 2004 beslutat om anslagsbegränsningarna i regeringsbrevens inträdde en ny fas för myndigheterna. Som en del i analysen har vi undersökt om de formella besluten i december 2004 gett några effekter på verksamheterna 2005 och i så fall vilka. Genom att i både enkätundersökningen och i myndighetsintervjuerna fråga vilka effekter som uppstått till följd av regeringens beslut har vi fått reda på hur myndigheterna uppfattar att de har påverkats, dels internt (administrativt) dels externt i sakverksamheten.

I enkätundersökningen frågade vi myndigheterna om deras verksamhet 2005 påverkats av regeringens beslut om frysning av anslagssparande och anslagskredit. Totalt 181 myndigheter svarade på frågan.

Tabell 6.1 Har myndighetens verksamhet under 2005 påverkats av regeringens beslut om användning av anslagssparande och anslagskrediter?

Ja, i stor utsträckning	Ja, i ganska stor utsträckning	Ja, i viss utsträckning	Nej, inte alls
28	31	72	50
15,5 %	17,1 %	39,8 %	27,6 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Sammantaget anser alltså drygt 70 procent att regeringens beslut påverkat den egna verksamheten på olika sätt och särskilt inom vissa områden. Av dessa anser närmare 33 procent att påverkan är *ganska stor* eller till och med *stor*. När svaren bryts ner på departementsområden blir det tydligt att det är stora skillnader mellan myndigheterna inom de olika departementsområdena.

Tabell 6.2 Har myndighetens verksamhet under 2005 påverkats? Myndigheternas svar fördelade på departementsområden.

Departement samt antal myndigheter som svarat	Ja, i stor utsträckning	Ja, i ganska stor utsträckning	Ja, i viss utsträckning	Nej, inte alls	
Finansdepartementet	26	19,2 %	30,8 %	26,9 %	23,1 %
Försvarsdepartementet	8	12,5 %	25,0 %	50,0 %	12,5 %
Jordbruksdepartementet	13	7,7 %	7,7 %	61,5 %	23,1 %
Justitiedepartementet	14	21,4 %	28,6 %	42,9 %	7,1 %
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet	14	14,3 %	14,3 %	57,1 %	14,3 %
Näringsdepartementet	27	25,9 %	11,1 %	40,7 %	22,2 %
Socialdepartementet	11	9,1 %	36,4 %	27,3 %	27,3 %
Utbildnings- och kulturdepartementet	59	10,2 %	8,5 %	35,6 %	45,8 %
Utrikesdepartementet	8	25,0 %	25,0 %	37,5 %	12,5 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

De myndigheter som redovisar att de berörts mest ligger under Finansdepartementet (Fi), Justitiedepartementet (Ju), Näringsdepartementet (N) och Utrikesdepartementet (UD). Där anger mellan 19 och 25 procent av de svarande att myndigheten påverkats *i stor utsträckning*. En iakttagelse i sammanhanget är att inom UD:s verksamhetsområde fick anslagssparanden användas för 87,5 procent av förvaltningsanslagen.

Förutom ovan nämnda departement (Fi, Ju, N och UD) anser också myndigheter under Försvarsdepartementet (Fö) och Socialdepartementet (S) att frysningen påverkat dem *i ganska stor utsträckning*. Andel myndigheter som hamnar i denna grupp utgör mellan 25 och 36 procent.

Den största andelen myndigheter har angett att beslutet påverkat dem *i viss utsträckning*. För en grupp (Fi, Ju, N, S, UD samt Utbildnings- och Kulturdepartementet) ligger svarsfrekvensen mellan 30 och drygt 40 procent medan en annan grupp (Fö, Jo och Miljödepartementet) har en svarsfrekvens på 50-60 procent.

Det är förhållandevis få myndigheter som anser att de *inte alls har påverkats* av frysningen. Mellan sju och 27 procent av myndigheterna under Fi, Fö, Jo, Ju, M, N, S och UD har svarat att de inte alls är påverkade. Det finns alltså, inom ett och samma departementsområde, myndigheter som redovisar att de påverkats i stor utsträckning (se ovan) och myndigheter som redovisar att de inte påverkats alls. Minst påverkade anser sig myndigheter under Utbildnings- och Kulturdepartementet vara, där 45 procent uppger att myndighetens verksamhet inte påverkats alls. Skälet till detta kan antas vara den särskilda finansieringsform som tillämpas för universitet och högskolor. Resurstilldelningen är kopplad till antalet studenter som examineras på grundutbildningsnivån (utförda prestationer) och att de har fått disponera anslagssparandet helt eller delvis enligt den modell för sparande som gäller för dessa myndigheter.

6.1 Frysningens påverkan på myndighetens verksamhet

I enkätundersökningen bad vi myndigheterna svara på vilka effekter regeringens beslut om frysning fått för ett antal olika faktorer och verksamheter. Dessa kan delas in i två grupper: effekter på interna aktiviteter och effekter på verksamheten.

EFFEKTER PÅ INTERNA AKTIVITETER

Beträffande de interna aktiviteterna fick myndigheterna ange hur frysningen påverkat den interna planeringen, prioriteringen mellan olika verksamheter, personalens arbetsmiljö och myndighetens omvärldsbevakning.

Tabell 6.3 Vilka effekter har regeringens beslut fått för myndigheten under 2005?

	mycket positiva effekter	ganska positiva effekter	inga effekter	ganska negativa effekter	mycket negativa effekter	vet ej
Intern planering (165)	3 1,8 %	7 4,2 %	53 32,1 %	70 42,4 %	29 17,6 %	3 1,8 %
Prioritering mellan olika verksamheter (164)	3 1,8 %	1 0,6 %	86 52,4 %	57 34,8 %	15 9,1 %	2 1,2 %
Personalens arbetsmiljö (164)	1 0,6 %	1 0,6 %	100 61,0 %	43 26,2 %	13 7,9 %	6 3,7 %
Omvärlds- bevakning (163)	0 0,0 %	3 1,8 %	129 79,1 %	11 6,7 %	2 1,2 %	18 11,0 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Enligt enkätsvaren påverkas de interna aktiviteterna, totalt sett, i begränsad utsträckning. I alla avseende utom ett – den interna planeringen – anser majoriteten att beslutet har påverkat myndigheterna förhållandevis lite eller inte alls.

Intern planering

I fråga om den interna planeringen har mer än 40 procent angett att beslutet har gett *ganska negativa effekter* och närmare 20 procent anser att beslutet varit *mycket negativt* i detta avseende. Detta bekräftas vid flera intervjuer. Myndigheterna anser att beslutet resulterat i en återgång till kortsiktigt styre på kalenderårsbasis där mål- och resultatstyrningen inte tillåts fungera. Attityden inom organisationen blir mer vaksam och mindre öppen – alla bevakar sina revir. Av de öppna svaren i enkätundersökningen framgår bl.a.:

”Frysningen är inte bra för kostnadsmedvetenheten; beslutet sänder helt enkelt fel signaler till myndigheterna.”

”Att behöva hamna på exakt +/- 0 i utfall ger ingen flexibilitet i planering och genomförande av verksamheten.”

Små till medelstora myndigheter (upp till 199 anställda) har uppgett att beslutet påverkat den interna planeringen ganska negativt. I enkäten sägs bl.a. att:

”Anslagskredit och möjlighet att anslagsspara har stor betydelse för en myndighet med liten budget. Sårbarheten ökar när dessa möjligheter dras in.”

Även riktigt stora myndigheter med 1 000 eller fler anställda anser att frysningen gett negativa och t.o.m. mycket negativa effekter.

Påtagligt många myndigheter tar upp personalresursfrågan som ett stort problem. För många har frysningen inneburit att en redan ansträngd ekonomi blivit ännu mer påverkad. Rekryteringsprocesser har avbrutits och myndigheter har inte vågat anställa personal på grund av alltför små marginaler (avsaknad av kredit). Några av kommentarerna från enkätundersökningen belyser frågan på följande sätt:

”Arbetsbelastningen på myndigheten har till följd av frysningen blivit mycket stor p.g.a. förseningar i rekrytering. . . .”

”Osäkerheten inför framtiden har medfört att man inte vågat anställa personal och därmed har inte befintliga (finansiella) resurser utnyttjats optimalt.”

Eftersom myndigheterna inte kunnat räkna med att få behålla vare sig anslagsparande eller kredit anser vissa att det är bäst att ha ett säkerhetsutrymme genom att inte utnyttja anslagna medel fullt ut. Några har därför t.ex. inte bemannat myndigheten efter verksamhetens egentliga behov.

Prioriteringar, arbetsmiljö och omvärdsbevakning

Beslutet verkar inte ha påverkat myndigheternas *prioritering mellan verksamheter* i någon nämnvärd omfattning, detsamma gäller *personalens arbetsmiljö* och *omvärldsbevakningen*. Snarare kan man konstatera att 50-80 procent av myndigheterna svarade att dessa områden inte påverkats av beslutet. Vi vill trots detta återge några kommentarer från den minoritet som anger att de påverkats negativt av beslutet för att belysa effekterna på både bredd och djup.

”Utvecklingsarbetet har prioriterats ner.”(prioritering)

”Pengatillgången styr, snarare än verksamheten behov.” (prioritering)

”Personalen tappade sugen efter att ha jobbat hårt med att få verksamheten att gå ihop. Detta gäller hela organisationen, inte bara på chefsnivå.” (arbetsmiljö)

”Arbetsituationen blir pressad – en del personer reagerar negativt på att sträckorna mellan ”bromsa” och ”gasa” är så korta.” (arbetsmiljö)

EFFEKTER PÅ VERKSAMHETEN

I fråga om verksamheten fick myndigheterna ange hur frysningen påverkat möjligheterna att genomföra verksamheten enligt plan, ärendebalanserna, resursutnyttjandet, samt effektiviteten och produktiviteten.

Tabell 6.4 Vilka effekter har regeringens beslut fått för myndigheten under 2005?

	mycket positiva effekter	ganska positiva effekter	inga effekter	ganska negativa effekter	mycket negativa effekter	vet ej
Möjlighet att genomföra verksamhet enligt plan (165)	4 2,4 %	1 0,6 %	64 38,8 %	74 44,8 %	18 10,9 %	4 2,4 %
Ärendebalanser (164)	1 0,6 %	0 0,0 %	111 67,7 %	24 14,6 %	8 4,9 %	20 12,2 %
Resursutnyttjande (164)	1 0,6 %	4 2,4 %	72 43,9 %	65 39,6 %	14 8,5 %	8 4,9 %
Effektivitet (161)	0 0,0 %	1 0,6 %	84 52,2 %	44 27,3 %	19 11,8 %	13 8,1 %
Produktivitet (162)	0 0,0 %	1 0,6 %	90 55,6 %	42 25,9 %	13 8,0 %	16 9,9 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Verksamhet enligt plan

På frågan om frysningen har påverkat myndigheternas möjlighet att genomföra planerad verksamhet ger enkätsvaren en ganska tydlig signal; detta område är mest påverkat. Drygt 55 procent anger att beslutet fått *ganska negativa* eller *mycket negativa effekter*. De myndigheter som anser att frysningen har inneburit negativa effekter för verksamheten säger exempelvis:

”Vi kommer inte att kunna starta viss planerad verksamhet fr.o.m. 1 januari 2006.”

”Kostnaderna skjuts på framtiden och får negativa effekter 2006.”

”Givna löften (fattade beslut om stöd/bidrag) kan inte infrias.”

För att ge en så fullständig bild som möjligt ska dock påpekas att 42 procent anser att detta område inte påverkats negativt av beslutet.

Resursutnyttjande

Av de svarande anser 48 procent att beslutet har lett till ett försämrat resursutnyttjande. Den ökade osäkerheten och svårigheten att planera långsiktigt leder till att myndigheterna i vissa fall blir väl försiktiga. Vid intervjuerna har framkommit att vissa inte utnyttjar de medel som faktiskt ställts till myndighetens disposition av rädsla för att få ett underskott i budgeten. En kommentar från enkätundersökningen är:

”Osäkerheten om framtida finansiering gör att vi inte kan planera för verksamhet som riskerar att ta alltför stor del av årets budget i anspråk.”

Mot detta kan dock ställas att nästan lika många anser att beslutet inte gett någon effekt alls på detta område. Liksom vad gäller möjligheterna att genomföra verksamheten enligt plan anser en relativt stor andel att beslutet att frysa anslagssparandet inte påverkat resursutnyttjandet negativt.

Effektivitet och produktivitet

Vad gäller frysningens påverkan på effektivitet och produktivitet är det 35-40 procent som anser att beslutet gett ganska negativa eller mycket negativa effekter. En vanlig kommentar vid intervjuerna var att "tid och kraft läggs på fel saker". Effektiviteten och produktiviteten maximeras inte eftersom myndigheterna är tvungna att lägga energi på att styra om verksamheten. De som svarat att frysningen gett negativa effekter framhåller bl.a.:

"Mycket tid och resurser har gått åt till att planera verksamheten för att inte få ett underskott med de nya ekonomiska förutsättningarna."

"Ju fler restriktioner, desto mer arbete måste ägnas åt annat än kärnverksamhet."

"Med "tappade sugar" sjunker effektiviteten!"

Mer än 50 procent anser dock att frysningens påverkan på effektiviteten och produktiviteten är försumbar.

Ärendebalanser

Vårt att notera är att omkring tio procent av de svarande anser att frysningen gett *mycket negativa effekter* på samtliga externa områden utom ärendebalanserna. En klar majoritet (68 procent) anser att beslutet inte alls påverkat ärendebalanserna. Det finns dock enstaka ärendetunga myndigheter som anser att just ärendebalanserna påverkats i mycket stor utsträckning.

"Ärendebalanserna fortsätter öka medan myndigheten får signaler om att personalresurserna måste minska."

ÖVRIGT

ESV har även undersökt om det finns exempel på effekter som beror på typ av myndighet. Men förutom vad som framgår för högskolorna och universiteten har vi inte funnit några signifikanta skillnader mellan olika typer av myndigheter.

Vad gäller påverkansgraden beroende på lokalisering har vi konstaterat att myndigheter med huvudkontor i Götaland påverkats i mindre utsträckning än myndigheter som är belägna i Stockholms län, Övriga Svealand och Norrland. Däremot har vi inte funnit någon förklaring till varför det är så.

Några få myndigheter anser att frysningen gett positiva effekter. Som exempel framhålls att prognoserna har fått en ökad betydelse och behovet av löpande och noggrann uppföljning har blivit påtaglig för att klara av att bedriva kärnverksamheten.

7 Effekterna på myndigheternas syn på tillämpningen av ramanslagsmodellen

Ytterligare en effekt av beslutet om att frysa anslagssparande och anslagskredit budgetåret 2005 var myndigheternas reaktion på *tillämpningen* av ramanslagsmodellen. I enkätundersökningen frågade vi myndigheterna hur de generellt ser på tillämpningen av ramanslagsmodellen. Totalt 156 myndigheter svarade på denna fråga.

7.1 Myndigheterna om ramanslagsmodellen

Av de myndigheter som svarat säger 78 procent att de är positivt inställda till modellen med ramanslag och möjligheten till anslagssparande och anslagskrediter. Bara några enstaka nämner att de förordar någon annan modell eller en utveckling av den nuvarande modellen. En utveckling skulle t.ex. kunna innebära treåriga, eller fleråriga ramar, dvs. ett ökat mått av långsiktighet.

Myndigheterna framhåller att tanken med ramanslagsmodellen är bra eftersom den ger möjlighet till flexibilitet och långsiktig planering av verksamheten genom förflyttning av medel mellan budgetår. Några myndigheter uttrycker det på följande sätt:

”Ramanslagsmodellen är ett viktigt inslag i den finansiella styrningen. Modellen ger myndigheterna en begränsad ekonomisk handlingsfrihet, men stöder framför allt ekonomiskt tänkande och kostnadsmedvetande i myndigheternas verksamhet och skapar förutsägbarhet i förhållandet mellan regeringen och myndigheterna. En förutsättning för att modellen ska ha dessa positiva effekter är emellertid att modellen tillämpas konsekvent.”

”Ramanslagsmodellen är bra om den tillämpas som var tänkt från början och ger myndigheterna möjlighet till ett långsiktigt tänkande och planering av verksamheten. Det förutsätter dock att modellen innefattar både disponibelt anslagssparande som anslagskredit. Om förutsättningarna ändras från år till år skjuts hela modellen i sank.”

Ett sådant system – som ramanslagsmodellen – anses vara nödvändigt för att styra och planera verksamheten på ett stabilt och långsiktigt sätt. Möjligheten till anslagssparande och anslagskrediter behövs. Detta för att myndigheterna ska ha möjlighet till en god ekonomisk planering. Det är intressant att notera att ett flertal myndigheter menar att möjligheten till kredit är viktigare än möjligheten till sparande.

7.2 Frysningens effekter på myndigheternas uppfattning om tillämpningen av modellen

Om myndigheterna anser att ramanslagsmodellen är bra är de däremot mindre nöjda med *tillämpningen* av modellen i samband med regeringens beslut om begränsningar i användandet av anslagssparande och anslagskrediter.

De flesta av de myndigheter som är positivt inställda till modellen konstaterar att tillämpningen idag inte är bra. Av de 120 myndigheter som anger att de är positivt inställda till modellen är det bara 28 som säger detta utan en efterföljande kommentar om att *tillämpningen* inte är bra. Den vanligaste kommentaren är att modellen till sin ursprungliga tanke är bra, men att den genom regeringens åtgärder har urholkats och inte längre fungerar. Några av myndigheterna formulerar det på följande sätt:

”Införande av ramanslagsmodellen medförde stora fördelar i den ekonomiska planeringen. Att göra avsteg från den genom att ta bort anslagssparande och anslagskrediter för oss tillbaka till det osunda klimat som rådde före ramanslagen.”

”Det är mycket viktigt med fasta spelregler för myndighetens möjlighet att planera verksamheten och utnyttja resurserna effektivt. Redan 3 %-regeln innebär en begränsning som kan ha negativa konsekvenser.”

”Mycket bra, men ska myndigheterna kunna ta långsiktigt ansvar för att hålla ekonomin i balans krävs ett pålitligt system som inte plötsligt ändras i grundläggande fundament.”

Det anses inte vara bra att förutsättningarna för finansiering och långsiktig planering nu har ändrats, vilket man menar sätter modellen ur spel.

8 Ekonomistyrningsverkets samlade iakttagelser och slutsatser

Frysningen av anslagssparande och anslagskrediter skulle bidra till att minska statens takbegränsade utgifter med cirka 8,5 miljarder kronor för att klara utgiftstaket (se prop. 2005/06:1). Även om avsikten med ESV:s kartläggning är att se vilka effekter frysningen fick för myndigheterna är det ändå på sin plats att konstatera att utgiftstaket för 2005 klarades med god marginal. Regeringen tycks därmed ha uppnått detta syfte.

8.1 Inget tydligt mönster i regeringens beslut

Regeringens beslut om omfattningen på begränsningarna av anslagssparande har varierat inom ett och samma departementsområde men också mellan departementen. Besluten om frysning av anslagssparande var utformade på fyra olika sätt med olika formell innebörd. Det finns även exempel på anslag vars anslagssparande har "frysats" med fler än en typ av beslut. Vi har inte analyserat hur många av de myndigheter som har fått disponera och använda sitt anslagssparande som samtidigt fått andra restriktioner. De flesta departement har i samma omfattning använt möjligheten att ställa anslagssparandet till regeringens disposition.

I fråga om anslagskredit har regeringen varit mycket mer restriktiv med att tilldela anslagskredit jämfört med att låta myndigheterna disponera och använda anslagssparandet. Även i fråga om beslut om anslagskredit kan vi se vissa variationer mellan departementen. Några departement har inte tilldelat anslagskrediter för förvaltningsanslagen medan andra departement gett anslagskrediter i varierande omfattning.

Vi saknar närmare information om utgångspunkterna för de olika besluten om anslagssparande och anslagskrediter hos olika departement. Inte heller ESV:s underlag ger någon indikation om vilka eventuella prioriteringar som legat till grund för undantagen från begränsningarna.

8.2 Agerade myndigheterna hösten 2004?

Analysen och tolkningen av utfallsdata pekar inte på några mätbara effekter på den aggregerade nivån. Av utfallsdata går inte att utläsa om myndigheterna förändrade sitt konsumtionsmönster under fjärde kvartalet 2004.

Vi kan ändå konstatera att myndigheter, för att förbereda sig för den aviserade begränsningen, vidtog olika åtgärder under hösten 2004. Det framgår av ESV:s enkätundersökning och av de intervjuer som genomfördes. I enkätundersökningen angav ett antal myndigheter att de tidigarelade framtida utgifter i form av inköp och åtta myndigheter tidigarelade lönerevisionen.

ESV konstaterar att myndigheternas möjligheter till köprushar i slutet av året trots allt är begränsade. Myndigheterna kan inte låta utgifterna variera kraftigt på kort sikt utan att det får konsekvenser längre fram. Myndigheterna kan i och för sig köpa varor och tjänster under årets sista kvartal i syfte att förbruka sitt anslag för innevarande år, men möjligheten att belasta anslaget med köp av varor och tjänster är ändå kringskuren. Det beror huvudsakligen på att anläggningstillgångar som används i verksamheten sedan lånemodellen

infördes i början av 1990-talet ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret.

ESV:s enkätundersökning visar att om myndigheterna förutsåg beslutet om restriktionerna var det betydligt vanligare att de agerade under 2004.

En myndighet med högt EA-värde agerade oftare än en myndighet med lägre värde. Att myndigheter under Utbildnings- och Kulturdepartementet inte agerat i större utsträckning torde bero på att de flesta myndigheter under detta departement är högskolor och universitet som har ett annat system för resurstilldelning.

Många myndigheter har goda kontakter med sitt fackdepartement och diskuterar ofta lösningar på problem redan innan de uppstår. Väletablerade kontakter och förhandsinformation i kombination med god planering har, enligt vad som framkommit vid ESV:s intervjuer, gjort det möjligt och till och med enkelt för några myndigheter att parera nedskärningar och styra om verksamhet med kort varsel.

Det är ett viktigt konstaterande att myndigheterna även agerade för att bättre kunna möta de aviserade restriktionerna för 2005. Ett antal myndigheter redovisar att de genomfört neddragningar, omprioriteringar, ökat sin planering och kontrollverksamhet, m.m. Några myndigheter har gjort neddragningar i antalet anställda.

8.3 Påverkades myndigheternas verksamhet 2005?

Svaret på frågan om myndigheternas verksamhet 2005 påverkades av besluten om restriktioner är både ja och nej. Det finns inte något enhetligt mönster i hur myndigheterna påverkats. Av enkätundersökningen framgår att vissa myndigheters verksamhet inte alls påverkats. Samtidigt är det dock tydligt att verksamheten under 2005 har drabbats i stor utsträckning för andra myndigheter. Drygt hälften av de svarande anger att beslutet om restriktioner fått ganska negativa eller mycket negativa effekter för myndighetens möjligheter att genomföra planerad verksamhet.

Enligt resultaten av regressionsanalysen förefaller myndighetens storlek inte ha haft någon betydelse för om de har påverkats i stor eller liten utsträckning. En tendens är dock att relativt små och riktigt stora myndigheter verkar ha påverkats mest.

Vi har också kunnat konstatera, men inte funnit någon förklaring till, att myndigheter med huvudkontor i Götaland påverkats i mindre utsträckning än myndigheter som är belägna i Stockholms län, Övriga Svealand och Norrland.

Det finns flera förklarande faktorer till varför frysningen av anslagssparande och anslagskrediter inte påverkat myndigheterna i ännu högre grad än vad som framgår av vår kartläggning.

En förklaring kan vara att myndigheterna tilldelas större anslag (s.k. överbudgetering) än de behöver för sin verksamhet. Det innebär att myndigheterna tilldelas anslag som inte alltid är i paritet med den verksamhet som myndigheterna ska genomföra.

En annan förklaring kan vara att myndigheterna har blivit duktigare på att hantera osäkerheter i resurstilldelningen. För flertalet myndigheter har regeringens beslut om frysningen av anslagssparande och anslagskrediter en mycket mindre effekt än exempelvis den osäkerhet som avgifterna till tjänstepensionerna har inneburit de senaste åren. Att neddragningar och begräns-

ningar i budgetutrymmet har förekommit tidigare gör att beredskapen att förändra verksamhetens inriktning och omfattning redan finns.

Ovisshet om vilka medel man har att röra sig med kombinerad med en ovilja att överskrida budgeten har lett till att myndigheterna varit försiktiga på ett sätt som i många fall inte gynnat verksamheten. ESV:s undersökning visar att svårigheten att planera och bedriva verksamheten enligt plan är påtaglig.

En eventuell osäkerhet i budgeteringen kan vanligtvis hanteras med den tilldelade anslagskredit som i normalfallet uppgår till tre procent av tilldelade medel. När myndigheten inte tilldelas en anslagskredit är det vanligt att man inte budgeterar fullt ut i enlighet med tilldelade medel. En del av de tilldelade medlen behålls i detta fall som en marginal för att inte riskera att överskrida anslaget. Det är mycket allvarigare för myndigheterna att överskrida än att inte utnyttja hela anslaget.

POSITIVA EFFEKTER

En intressant iakttagelse är att det finns myndigheter som anser att frysningen har fått positiva effekter. Som exempel framhålls att prognosverksamheten har fått en ökad betydelse och att frysningen tydliggjort behovet av att ha en löpande och noggrann uppföljning för att klara av att bedriva kärnverksamheten.

8.4 Många myndigheter är positiva till ramanslagsmodellen men inte till tillämpningen

De flesta myndigheterna som deltagit i ESV:s undersökning är positivt inställda till modellen med ramanslag och de incitament som är kopplade till modellen. Däremot är många av myndigheterna – relaterat till syftet med ramanslagsmodellen – kritiska till hur tillämpningen har utvecklats.

Kombinationen av möjligheten till anslagssparande och anslagskredit är en viktig förutsättning för ett effektivt utnyttjande av anslagsmedlen. Vi har tidigare konstaterat att regeringen fattade beslut om frysning av anslagskredit i större omfattning än för anslagssparandet. Det tas upp som en betydande svårighet i de öppna svaren i enkätundersökningen och vid intervjuerna. Myndigheterna anser att det är svårt eller omöjligt att klara sig utan krediten. Ett antal myndigheter anser till och med att frysningen av krediten påverkar myndigheternas verksamhet mer än frysningen av anslagssparande.

ESV:s samlade slutsats är att myndigheternas påtagligt försämrade förtroende för tillämpningen av ramanslagsmodellen är den mest betydande effekten.

För att myndigheterna ska kunna bedriva sin verksamhet effektivt är det viktigt att de vet vilka medel de har att röra sig med sett över några års sikt. Det viktiga är att kunna lita på givet handlingsutrymme. Förutsägbarhet är något positivt när det gäller regeringens styrning av myndigheterna.

Med stor sannolikhet får återkommande kortsiktiga restriktioner och förändringar i tillämpningen av ramanslagsmodellen, åtminstone i den del som avser myndigheternas förvaltningskostnader, tydliga effekter på hur myndigheterna använder sina anslag. Myndigheternas planeringsförutsättningar försämras kraftigt samtidigt som incitamentet till god hushållning med statens resurser urholkas. Myndigheternas agerande anpassas till den tillämpade styrningen. Det agerande och de effekter som regeringens beslut om frysningen

har lett till och som olika myndighetsföreträdare har givit uttryck för, är ett tydligt tecken på detta. Det finns en uppenbar risk att den kan motverka det förnuftiga beteende samt den långsiktighet och effektivitet i användningen av statens medel som ramanslagsmodellen skulle åstadkomma.

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Anslag

1 Ange myndighetens namn och kontaktperson

Myndighetens namn:	<input type="text"/>
Kontaktperson:	<input type="text"/>

2 Tilldelas myndigheten anslag?

Ja
 Nej

Spara Skicka till SCB nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Bakgrundsfrågor

3 Vilket departement ansvarar för myndighetens verksamhet?

Statsrådsberedningen
 Finansdepartementet
 Försvarsdepartementet
 Jordbruksdepartementet
 Justitiedepartementet

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
 Näringsdepartementet
 Socialdepartementet
 Utbildnings- och kulturdepartementet
 Utrikesdepartementet

4 I vilket län finns myndighetens huvudkontor?

Blekinge län
 Dalarnas län
 Gotlands län
 Gävleborgs län
 Hallands län
 Jämtlands län
 Jönköpings län
 Kalmar län
 Kronobergs län
 Norrbottens län
 Skåne län

Stockholms län
 Södermanlands län
 Uppsala län
 Värmlands län
 Västerbottens län
 Västernorrlands län
 Västmanlands län
 Västra Götalands län
 Örebro län
 Östergötlands län

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Bakgrundsfrågor

5 Hur många anställda finns vid myndigheten idag?

6 Hur stort är myndighetens förvaltningsanslag/motsvarande för 2005, i tusental kronor?

7 Hur stor var myndighetens omsättning 2004 enligt årsredovisningen, i tusental kronor?
Med omsättning menas summa verksamhetens intäkter enligt resultaträkningen.

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Förändring av myndighetens agerande hösten 2004

8 I budgetpropositionen för 2005 aviserade regeringen en begränsning av myndigheternas anslagssparande och anslagskrediter. Förändrades myndighetens agerande under hösten 2004 till följd av detta?

Ja, i stor utsträckning
 Ja, i ganska stor utsträckning
 Ja, i viss utsträckning
 Nej, inte alls

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Förändring av myndighetens agerande hösten 2004

9 Hur förändrades myndighetens agerande under hösten 2004?

10 Förutsåg myndigheten regeringens avisering i budgetpropositionen om begränsning av anslagssparande och anslagskrediter för 2005?

Ja
 Nej

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Förändring av myndighetens agerande hösten 2004

11 När förutsåg myndigheten aviseringen?

12 Hur påverkades myndighetens agerande av att man förutsåg aviseringen?

13 Hur stort var myndighetens överföringsbelopp (anslagssparande/anslagskredit) i tusental kronor 2004?
Redovisa samtliga anslag som myndigheten disponerar. För varje ny rad, ange anslaget beteckning/nomenklatur. Lägg till så många rader ni behöver utöver förvaltningsanslaget/motsvarande.

Anslagstyp	Enligt prognos till fackdepartementet augusti 2004	Enligt utfall i årsredovisningen 2004	Kommentar
Förvaltningsanslaget/motsvarande			

Lägg till rad

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Anslagssparande och anslagskredit 2005

14 Vilket beslut har regeringen fattat i regleringsbrevet för 2005 angående myndighetens anslagssparande?
Redovisa samtliga anslag som myndigheten disponerar. För varje ny rad, ange anslagets beteckning/nomenklatur. Lägg till så många rader ni behöver utöver förvaltningsanslaget/motsvarande.
Markera ett eller flera alternativ på varje rad.

Anslagstyp	Anslagssparandet får användas	Anslagssparandet har ställts till regeringens disposition	Anslagssparandet har dragits in	Anslagssparandet får inte användas (limit)	Annat
Förvaltningsanslaget/motsvarande	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Lägg till rad

15 Om ni har ytterligare kommentarer till fråga 14 ovan, lämna dessa här.

16 Har myndigheten fått anslagskredit i regleringsbrevet för 2005?
Redovisa samtliga anslag som myndigheten disponerar. För varje ny rad, ange anslagets beteckning/nomenklatur. Lägg till så många rader ni behöver utöver förvaltningsanslaget/motsvarande.

Anslagstyp	Ja	Nej	Kommentar
Förvaltningsanslaget/motsvarande	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Lägg till rad

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

SCB Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Anslagssparande och anslagskredit 2005

17 Har myndighetens verksamhet under 2005 påverkats av regeringens beslut om användning av anslagssparande och anslagskrediter?
 Ja, i stor utsträckning
 Ja, i ganska stor utsträckning
 Ja, i viss utsträckning
 Nej, inte alls
 Kommentarer:

18 Vilka effekter har regeringens beslut om användningen av anslagssparande och anslagskrediter fått för myndigheten under 2005?
Lägg till så många rader ni behöver för andra viktiga effekter utöver de som listas.

	Mycket positiva effekter	Ganska positiva effekter	Inga effekter	Ganska negativa effekter	Mycket negativa effekter	Vet ej	Kommentar
Intern planering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Prioritering mellan olika verksamheter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Personalens arbetsmiljö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Omvärldsbevakning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Möjligheter att genomföra verksamheten enligt plan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Ärendebalanser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Resursutnyttjande	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Effektivitet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Produktivitet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

17. Har myndighetens verksamhet under 2005 påverkats av regeringens beslut om användning av anslagssparande och anslagskrediter?

Ja, i stor utsträckning
 Ja, i ganska stor utsträckning
 Ja, i viss utsträckning
 Nej, inte alls

Kommentarer:

18 Vilka effekter har regeringens beslut om användningen av anslagssparande och anslagskrediter fått för myndigheten under 2005?
Lägg till så många rader ni behöver för andra viktiga effekter utöver de som listas.

	Mycket positiva effekter	Ganska positiva effekter	Inga effekter	Ganska negativa effekter	Mycket negativa effekter	Vet ej	Kommentar
Intern planering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Prioritering mellan olika verksamheter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Personalens arbetsmiljö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Omvärldsbevakning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Möjligheter att genomföra verksamheten enligt plan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Ärendebalanser	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Resursutnyttjande	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Effektivitet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Produktivitet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Lägg till rad

Spara Skicka till SCB < föregående nästa >

Analys av ramanslagsmodellen - Enhet: KARLSTADS TRANSPORT AB, Januari 2005, Ordinarie

Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

Effekter på andra myndigheter

19. Vad vet myndigheten om hur beslutet om användningen av anslagssparande och anslagskrediter för 2005 påverkat andra myndigheter?
Svara utifrån era kontakter, relationer och kännedom om andra myndigheter.

Ramanslagsmodellen

20. Hur ser myndigheten generellt på tillämpningen av ramanslagsmodellen?

Övriga synpunkter

21. Om ni har ytterligare synpunkter kan de lämnas här


Spara Skicka till SCB < föregående nästa >



Tack för er medverkan!

För att avsluta uppgiftslämnandet och skicka in uppgifterna, klicka på "Skicka till SCB" nedan.

 Spara

 Skicka till SCB

< föregående

Bilaga 2

Tabell 1 Beslut om anslagssparande för förvaltningsanslag – fördelat på departementsområde

Departement	Anslagssparandet får användas	Anslagssparandet har ställts till regeringens disposition	Anslagssparandet har dragits in	Anslagssparandet får inte användas (limit)	Annat
Fi (26)	1 3,8 %	15 57,7 %	4 15,4 %	3 11,5 %	3 11,5 %
Fö (12)	1 8,3 %	6 50,0 %	1 8,3 %	4 33,3 %	0 0,0 %
Jo (15)	3 20,0 %	6 40,0 %	3 20,0 %	2 13,3 %	1 6,7 %
Ju (14)	2 14,3 %	8 57,1 %	2 14,3 %	2 14,3 %	0 0,0 %
M o S (14)	7 50,0 %	4 28,6 %	1 7,1 %	2 14,3 %	0 0,0 %
N (24)	5 20,8 %	10 41,7 %	4 16,7 %	3 12,5 %	2 8,3 %
So (9)	3 33,3 %	3 33,3 %	0 0,0 %	3 33,3 %	0 0,0 %
U o K (55)	19 34,5 %	19 34,5 %	1 1,8 %	4 7,3 %	12 21,8 %
UD (8)	7 87,5 %	1 12,5 %	0 0,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %
Summa (177)	48 27,1 %	72 40,7 %	16 9,0 %	23 13,0 %	18 10,2 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Tabell 2 Beslut om anslagssparande för förvaltningsanslag – fördelat på myndigheternas storlek efter antalet anställda

Antal anställda	Anslagssparandet får användas	Anslagssparandet har ställts till regeringens disposition	Anslagssparandet har dragits in	Anslagssparandet får inte användas (limit)	Annat
1-50 (58)	11 19,0 %	22 37,9 %	12 20,7 %	7 12,1 %	6 10,3 %
51-199 (43)	13 30,2 %	22 51,2 %	3 7,0 %	4 9,3 %	1 2,3 %
200-499 (28)	5 17,9 %	12 42,9 %	0 0,0 %	8 28,6 %	3 10,7 %
500-999 (18)	7 38,9 %	5 27,8 %	0 0,0 %	1 5,6 %	2 18,2 %
> 1000 (28)	11 39,3 %	10 35,7 %	1 3,6 %	3 10,7 %	3 10,7 %
Ej uppg (4)	2 50,0 %	2 50,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %
Summa (179)	49 27,4 %	73 40,8 %	16 8,9 %	23 12,8 %	18 10,1 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Tabell 3 Beslut om anslagssparande för övriga anslag – fördelat på departementsområde

Departement	Anslagssparandet får användas	Anslags-sparandet har ställts till regeringens disposition	Anslagssparandet har dragits in	Anslagssparandet får inte användas (limit)	Annat
Fi (41)	9 22,0 %	17 41,5 %	2 4,9 %	9 22,0 %	4 9,8 %
Fö (11)	2 18,2 %	4 36,4 %	1 9,1 %	3 27,3 %	1 9,1 %
Jo (35)	8 22,9 %	18 51,4 %	2 5,7 %	2 5,7 %	5 14,3 %
Ju (7)	0 0,0 %	5 71,4 %	1 14,3 %	0 0,0 %	1 14,3 %
M o S (65)	23 35,4 %	12 18,5 %	10 15,4 %	4 6,2 %	16 24,6 %
N (32)	11 34,4 %	11 34,4 %	5 15,6 %	3 9,4 %	2 6,3 %
S (63)	5 7,9 %	10 15,9 %	2 3,2 %	44 69,8 %	2 3,2 %
U o K (60)	13 21,7 %	16 26,7 %	7 11,7 %	6 10,0 %	18 30,0 %
UD (12)	5 41,7 %	3 25,0 %	2 16,7 %	2 16,7 %	0 0,0 %
Summa (326)	76 23,3 %	96 29,4 %	32 9,8 %	73 22,4 %	49 15,0 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Tabell 4 Beslut om anslagssparande för övriga anslag – fördelat på myndigheternas storlek efter antalet anställda

Antal anställda	Anslagssparandet får användas	Anslagssparandet har ställts till regeringens disposition	Anslagssparandet har dragits in	Anslagssparandet får inte användas (limit)	Annat
1-50 (27)	5 18,5 %	17 63,0 %	1 3,7 %	0 0,0 %	4 14,8 %
51-199 (59)	17 28,8 %	16 27,1 %	9 15,3 %	9 15,3 %	8 13,6 %
200-499 (67)	18 26,9 %	19 28,4 %	3 4,5 %	8 11,9 %	19 28,4 %
500-999 (70)	22 31,4 %	23 32,9 %	12 17,1 %	5 7,1 %	8 11,4 %
> 1000 (101)	14 13,9 %	20 19,8 %	7 6,9 %	51 50,5 %	9 8,9 %
Ej uppg (2)	0 0,0 %	1 50,0 %	0 0,0 %	0 0,0 %	1 50,0 %
Summa (326)	76 23,3 %	96 29,4 %	32 9,8 %	73 22,4 %	49 15,0 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Tabell 5 Beslut om anslagskredit – fördelat på departementsområde

Departement	Förvaltningsanslag		Övriga anslag	
	Ja	Nej	Ja	Nej
Fi	0 0,0 %	25 100,0 %	0 0,0 %	31 100,0 %
Fö	0 0,0 %	8 100,0 %	0 0,0 %	4 100,0 %
Jo	1 7,7 %	12 92,3 %	3 37,5 %	5 62,5 %
Ju	2 14,3 %	12 85,7 %	3 37,5 %	5 62,5 %
M o S	2 15,4 %	11 84,6 %	1 20,0 %	4 80,0 %
N	0 0,0 %	26 100,0 %	5 16,7 %	25 83,3 %
S	0 0,0 %	11 100,0 %	0 0,0 %	6 100,0 %
U o K	8 13,3 %	52 86,7 %	9 23,7 %	29 76,3 %
UD	2 25 %	6 75 %	1 11,1 %	8 88,9 %
Summa	15 8,4 %	163 91,6 %	22 15,8 %	117 84,2 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Tabell 6 Beslut om anslagskredit – fördelat på myndigheternas storlek efter antalet anställda

Antal anställda	Förvaltningsanslag		Övriga anslag	
	Ja	Nej	Ja	Nej
1-50	3 5,3 %	54 94,7 %	2 12,5 %	14 87,5 %
51-199	3 7,3 %	38 92,7 %	4 10,0 %	36 90,0 %
200-499	3 10,0 %	27 90,0 %	1 3,1 %	31 96,9 %
500-999	1 5,3 %	18 94,7 %	5 20,0 %	20 80,0 %
> 1000	5 17,9 %	23 82,1 %	10 40,0 %	15 60,0 %
Ej uppgivits	0 0,0 %	4 100,0 %	0 0,0 %	1 100,0 %
Summa	15 8,4 %	164 91,6 %	22 15,8 %	117 84,2 %

Källa: ESV:s enkätundersökning.

Ekonomistyrningsverket utvecklar och implementerar en effektiv och ändamålsenlig ekonomistyrning som syftar till

- god kontroll av statens finanser
- resursfördelning i enlighet med politiska prioriteringar
- hög produktivitet och effektivitet.

Vi är statens experter på resultatstyrning och finansiell styrning och ansvarar för god redovisningssed. Vi har unika kunskaper om statens finanser och erbjuder kostnadseffektiva administrativa stödsystem.

Vårt arbete omfattar alla nivåer i staten och vi arbetar i nära samverkan med främst Regeringskansliet och myndigheterna. Vi bedriver även internationell verksamhet.



EKONOMISTYRNINGSVERKET