

Regeringsuppdrag

Rapport

Myndigheternas förvaltning av stöd för att lindra effekterna av det nya coronaviruset



EKONOMISTYRNINGSVERKET

Publikationen kan laddas ner
från ESV:s webbplats esv.se.

Datum: 2021-10-14

Dnr: 2020-00754

ESV-nr: 2021:39

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Patrick Freedman

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag av regeringen att följa upp hur ansvariga myndigheter förvaltar de stöd som införts eller förändrats med anledning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19. I uppdraget ingår även att vid behov bistå de utbetalande myndigheternas arbete med att införa effektiva och ändamålsenliga system för kontroll av utbetalningar av stöden, genom att ge stöd till erfarenhetsutbyte myndigheterna emellan.

Uppföljningen är genomförd från juni 2020 till oktober 2021.

ESV tackar de myndigheter som har berörts av uppdraget för deras bistånd i arbetet.

Ami Keita Jansson, Hannes Jacobsson, Kayan Yau, Marcus Forsgren, Patrick Freedman och Tomas Kjerf har tagit fram denna rapport.

ESV överlämnar härmed rapporten Myndigheternas förvaltning av stöd för att lindra effekterna av det nya coronaviruset och uppdraget är därmed avslutat.

Stockholm
2021-10-14

Clas Olsson
generaldirektör

Patrick Freedman
utredare

Innehåll

1 Sammanfattning	5
2 ESV:s uppdrag	6
2.1 Följa upp myndigheternas förvaltning av stöden	6
2.2 ESV:s tolkning och avgränsning av uppdraget	7
2.3 ESV:s genomförande av uppdraget.....	8
3 Stöd till erfarenhetsutbyte mellan de förvaltande myndigheterna	11
3.1 Myndigheterna har själva utbytt erfarenheter i viss utsträckning	11
3.2 Behovet av övergripande erfarenhetsutbyte är begränsat	11
4 Myndigheternas förvaltning av stöden	13
4.1 Målet för stöden är att lindra pandemins konsekvenser.....	13
4.2 Regeringen har infört eller ändrat 42 stöd	14
4.3 Olika typer av myndigheter förvaltar stöden	15
4.4 Myndigheterna har förutsättningar för att förvalta stöden	16
4.5 Risker i verksamheten har identifierats.....	22
4.6 Flera olika kontrollåtgärder vidtas	24
4.7 Felaktigheter i stöden har identifierats.....	29
4.8 Myndigheterna lyfter fram både nyttiga erfarenheter och utvecklingsområden.....	30
5 Erfarenheter, lärdomar och slutsatser	33
5.1 Myndigheternas erfarenheter kan bidra till att förbereda förvaltningen för en ny kris	33
5.2 Resultatet av tidigare betänkanden förstärks.....	34
5.3 Myndigheterna har förvaltat stöden utifrån rådande krav och uppsatta mål	36
5.4 Redovisningen av åtgärderna i statens budget kan utvecklas	42
Referenser	46
Bilaga 1. Stödformer som införts eller förändrats med anledning av covid-19	47
Bilaga 2. Enkät- och intervjufrågor till myndigheterna	51
Enkät 1, hösten 2020.....	51
Enkät 2, våren 2021.....	54
Intervjufrågor, våren 2021.....	58
Bilaga 3. Risker och kontrollåtgärder	59
Ordlista	77
Intern styrning och kontroll.....	77
Kontrollåtgärder	77

1 Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket (ESV) har på regeringens uppdrag följt upp hur de stöd som införts eller förändrats med anledning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 förvaltas hos de myndigheter som betalar ut stöden.

ESV bedömer att myndigheterna har förvalt stöden väl utifrån rådande omständigheter. De har beaktat de krav som ställs på myndigheters förvaltning genom förvaltningslagen och myndighetsförordningen och gett målgrupperna tillgång till stöden.

Bedömningen grundar sig på ESV:s uppföljning i form av enkäter och intervjuer med de myndigheter som har förvalt stöden, samt en genomgång av resultatredovisningen av arbetet med stöden i deras årsredovisningar.

Uppföljningen visar att de förvaltande myndigheterna har beaktat de övergripande målen för stöden:

1. Att lindra pandemins konsekvenser
2. Att det sker skyndsamt
3. Att stödet endast ska ges till berättigade mottagare.

Myndigheterna har tolkat målen hierarkiskt, där målet att lindra pandemins konsekvenser har varit överordnat. Myndigheterna har identifierat och beaktat risker för att inte uppfylla målen och har infört lämpliga kontrollåtgärder för att med rimlig säkerhet uppnå målet på avsett vis.

ESV anser att det finns en konflikt mellan en skyndsam hantering och att endast ge stöd till berättigade mottagare, vilket medfört att myndigheterna i vissa fall har gett stöd till ej berättigade mottagare. Det har även framförts kritik mot att det tagit för lång tid att hantera stöden, att stöden i viss mån inte nått målgrupperna på grund av komplext uppsatta regelverk och att avsatta medel därmed inte använts i den mån som har planerats. ESV menar dock att myndigheterna har balanserat riskerna utifrån de uppsatta målen och vidtagit kontrollåtgärder som beaktar både perspektivet om en skyndsam hantering och att endast ge stöd till berättigade mottagare.

Myndigheterna har haft en begränsad tid på sig att hantera de införda eller ändrade stöden. De har arbetat innovativt i planering och genomförande genom att arbeta i agila och iterativa besluts- och utvecklingsprocesser, där myndigheterna successivt har infört och utvecklat sin förvaltning av stöden. I genomförandet har myndigheter samverkat med andra myndigheter i syfte att säkra resurser i form av personal, kompetens och stöd för att kunna hantera stöden skyndsamt.

2 ESV:s uppdrag

I detta kapitel beskriver vi ESV:s uppdrag (avsnitt 2.1), våra tolkningar och avgränsningar (avsnitt 2.2) samt hur ESV har genomfört uppdraget (avsnitt 2.3).

2.1 Följa upp myndigheternas förvaltning av stöden

För att minska smittspridningen, avlasta sjukvården och ge ekonomiskt stöd till fysiska och juridiska personer har regeringen genomfört ändringar i befintliga statliga stödformer och infört nya stöd med anledning av coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19.

Mot denna bakgrund gav regeringen den 4 juni 2020 ESV i uppdrag att

- följa upp hur de berörda stödformerna förvaltas hos de myndigheter¹ som betalar ut stöden, främst avseende vilka kontrollåtgärder som vidtas i syfte att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar från dem
- vid behov bistå de utbetalande myndigheternas arbete med att införa effektiva och ändamålsenliga system för kontroll av utbetalningar av stöden, genom att ge stöd till erfarenhetsutbyte myndigheterna emellan²
- beakta de resultat, överväganden och förslag som presenteras i betänkandena Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) och Kvalificerad välfärdsbrottslighet förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37).

Uppdragsgivare och målgrupp

ESV ska lämna en redogörelse för uppdraget till regeringen, vilket vi gör i form av denna rapport.

ESV ska vidare ha informerat Regeringskansliet (Finansdepartement) under arbetets gång, vilket vi gjort vid fem tillfällen.

I uppdraget har också ingått att ge information om uppdragets genomförande till utredaren av uppdraget om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ju 2020:B). Under sommaren 2020 informerade ESV utredaren om hur vi avsåg lägga upp arbetet. Vi kom bland annat överens om att

¹ Myndigheter som ansvarar för handläggningen av de berörda stöden är Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, länsstyrelserna, Boverket, Tillväxtverket, Trafikverket, Socialstyrelsen, Skatteverket, Statens kulturråd, Arbetsförmedlingen, Myndigheten för press, radio och tv, Konstnärsnämnden, Statens skolverk och Myndigheten för yrkeshögskolan.

² Regeringsbeslut, Fi2020/02593/BATOT, *Uppdrag om uppföljning av stöd som införts eller förändrats för att lindra effekterna av det nya coronaviruset*, Finansdepartementet, 2020-06-04.

utredaren skulle få möjlighet att ta del av myndigheternas enkätsvar. Utredaren var intresserad av att få information om vilka uppgifter som myndigheterna hämtade in för att pröva ansökningarna. Vi kompletterade enkäten till myndigheterna med en sådan fråga och delgav resultatet till utredningen.

2.2 ESV:s tolkning och avgränsning av uppdraget

För att ”följa upp hur de stöd som införts eller förändrats med anledning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 förvaltas hos de myndigheter som betalar ut stöden” har ESV hämtat in information om stöd som har en ekonomisk inverkan för mottagaren från myndigheterna som ingår i regeringsbeslutet³.

De ”kontrollåtgärder som vidtas i syfte att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar” tolkar vi som det myndigheten gör för att förebygga att mottagaren använder stödet i allt för stor omfattning, drar fördel av stödet på ett otillbörligt sätt – avsiktligt (misstanke om brott) eller oavsiktligt (förbiseende).

Att ”vid behov bistå de utbetalande myndigheternas arbete med att införa effektiva och ändamålsenliga system för kontroll av utbetalningar av stöden” har vi tolkat som att det ska finnas en nytta med någon form av hjälp och att den ska vara efterfrågad av myndigheterna.

Begränsningen ”genom att ge stöd till erfarenhetsutbyte myndigheterna emellan” innebär att vi inriktar stödet på rådgivning från en myndighet som hanterar stöd till annan myndighet som också hanterar stöd.

Att ”beakta de resultat, överväganden och förslag som presenteras” innebär att vi har uppmärksammat dess betydelse för vår uppföljning av hur stöden förvaltas.

ESV:s avgränsningar av uppdraget

Uppdraget är avgränsat till myndigheter under regeringen som har pekats ut av regeringen i uppdraget eller av Regeringskansliet⁴ under genomförandet.

De ansvariga myndigheterna omfattas av det ekonomiadministrativa regelverket som bland annat reglerar intern styrning och kontroll med riskhantering och internrevision. ESV får meddela föreskrifter till vissa förordningar om redovisning, finansiering och styrning inom detta regelverk. ESV följer dock inte upp innehållet i de föreskrifter som myndigheter meddelar för tillämpningen av berörda förordningar. Dessa förordningar faller utanför ESV:s verksamhetsområde.

³ Myndigheterna framgår av bilaga 3.

⁴ Inga myndigheter har tillförts under uppdragets genomförande.

ESV bedömer inte myndigheternas ställningstaganden i enskilda beslut med anledning av deras uppgift att handlägga stöden.

ESV följer inte upp hur stödmottagarna har uppfattat myndigheternas förvaltning av stöden.

2.3 ESV:s genomförande av uppdraget

ESV har i huvudsak genomfört uppdraget som en utredning av hur myndigheterna förvaltar stöden. ESV har även gett stöd till erfarenhetsutbyte myndigheterna emellan.

Information till utredningen har ESV hämtat in från myndigheterna genom

- enkäter
- intervjuer
- myndigheternas årsredovisningar
- andra skrivelser från myndigheter som berör deras förvaltning av stöden.

Enkäter och intervjuer med olika frågor har besvarats vid tre tillfällen

Myndigheterna har besvarat enkäter⁵ vid två tillfällen: hösten 2020 och våren 2021. Enkäterna berör hur myndigheterna förvaltar de stöd som har införts eller förändrats, bland annat avseende vilka kontrollåtgärder som vidtagits i syfte att motverka överutnyttjande av och felaktiga utbetalningar.

De två enkäterna skiljer sig något åt. I den första enkäten frågar vi om

- vilka stöd myndigheterna ansvarar för
- vilken tidsperiod stöden gäller
- vilka uppgifter myndigheterna hämtar in för att pröva stöden
- myndigheterna har tagit fram interna riktlinjer för att hantera stöden
- de har samarbetet med andra om stöden
- myndigheterna har en ordning för att korrigera felaktigt givet stöd
- myndigheternas riskhantering.

⁵ Enkätfrågorna redovisas i bilaga 2.

I den andra enkäten har vi utöver uppgifter om vilka stöd myndigheterna har ansvarat för även hämtat in uppgifter om

- risker
- antal ärenden
- värdet på givet stöd
- felaktigt givet stöd
- myndigheternas kostnader för att hantera stöden.

Enkäten som myndigheterna besvarade 2021 omfattar fler stöd (41 stycken) än den som genomfördes 2020 (34 stycken). Det beror på att ett antal stöd har tillkommit och ett stöd har avslutats efter den första enkätundersökningen. Eftersom frågorna i enkäterna skiljer sig åt varierar också ESV:s uppgifter något mellan vissa av stöden.

Intervjuerna⁶ har i huvudsak genomförts under våren och sommaren 2021. De har fokuserat på hur stödet har förvaltats samt vilka erfarenheter myndigheterna har dragit av att ha förvaltats stöden under de förhållanden som har rått.

ESV har beaktat andra skrivelser med koppling till stöden

I arbetet har vi också tagit del av de resultat, överväganden och förslag som har presenterats i de två betänkandena:

- Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)
- Kvalificerad välfärdsbrottslighet förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37).

Dessa utredningar har dock haft en begränsad påverkan på genomförandet av ESV:s uppdrag. Relevanta beröringspunkter tar vi upp i kapitel 5.

I arbetet har vi också tagit del av

- rapporten Uppdrag om förhindrade av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ds 2020:28)
- promemorian Delredovisning Uppdrag om förhindrade av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ju2020/02581/L5).

⁶ Intervjufrågorna redovisas i bilaga 2.

ESV har erbjudit stöd till erfarenhetsutbyte

ESV:s stöd till erfarenhetsutbyte har genomförts genom att vi har bjudit in myndigheterna till möten. På mötena har myndigheterna fått möjlighet att utifrån givna ämnen utbyta erfarenheter om arbetet med att hantera stöden. Syftet med erfarenhetsutbytet har inte varit att inhämta information till utredningen utan att främja ömsesidigt lärande myndigheterna emellan.

För att vid behov bistå myndigheterna med möjligheten till erfarenhetsutbyte har vi valt att följa myndigheternas efterfrågan av stöd. Främst innebär det att ESV i erfarenhetsutbytet tagit upp de frågor myndigheterna anmält. Rådgivningen har därmed skett myndigheterna emellan.

3 Stöd till erfarenhetsutbyte mellan de förvaltande myndigheterna

I detta kapitel redovisar vi uppgiften i ESV:s uppdrag om att bistå med stöd till erfarenhetsutbyte myndigheterna emellan.

3.1 Myndigheterna har själva utbytt erfarenheter i viss utsträckning

Av myndigheterna som omfattas av ESV:s uppdrag har 9 stycken redovisat att de på eget initiativ har erfarenhetsutbyte med 13 av de 20 myndigheterna inom gruppen. Differensen beror på att inte alla 13 av dessa myndigheter själva svarar att de har ett sådant erfarenhetsutbyte.⁷

Så här ser myndigheternas erfarenhetsutbyten ut:

- Länsstyrelserna i Dalarnas, Norrbottens, Skåne, Stockholms, Värmlands, Västra Götalands och Östergötlands län samordnar arbetet med stöden och delar erfarenheter med varandra.
- Arbetsförmedlingen har erfarenhetsutbyte med Boverket, Skatteverket och länsstyrelserna.
- Boverket har erfarenhetsutbyte med Skatteverket och Tillväxtverket.
- Länsstyrelserna har erfarenhetsutbyte med Tillväxtverket, Försäkringskassan och Bolagsverket⁸.
- Länsstyrelserna har erfarenhetsutbyte med Boverket.
- Myndigheten för press, radio och tv har erfarenhetsutbyte med Statens jordbruksverk och länsstyrelserna.
- Skatteverket har erfarenhetsutbyte med länsstyrelserna.
- Statens skolverk har erfarenhetsutbyte med länsstyrelserna.

3.2 Behovet av övergripande erfarenhetsutbyte är begränsat

ESV ser myndigheternas erfarenhetsutbyte som lärande jämförelser (benchmarking), det vill säga råd myndigheter emellan som kan ses som ett förslag om lämpligt tillvägagångssätt. Myndigheterna ansvarar dock själva för att vidta åtgärder för att minimera risken för felaktiga utbetalningar.

⁷ Inhämtat via ESV:s enkät till myndigheterna, hösten 2020.

⁸ Ingår inte i gruppen myndigheter som utbetalar stöd med anledning av covid-19.

ESV bjöd inledningsvis in de berörda myndigheterna till ett månatligt erfarenhetsutbyte där de fick möjlighet att anmäla frågor att diskutera. Eftersom få frågor anmälades genomförde ESV erfarenhetsutbyten varannan månad.

Tidpunkt och diskussionsområden för myndigheternas erfarenhetsutbyten:

- 2020-10-09, om indelning efter stöd till fysiska eller juridiska personer, pågående kontrollarbete och pågående erfarenhetsutbyten.
- 2020-12-11, om en accepterad högre risknivå och åtgärder för att hantera risker.
- 2020-02-12, om väsentliga händelser.
- 2020-04-09, om information för återrapportering av utbetalda stöd och arbetad tid
- 2020-06-11, om kontroller i hanteringen.

Deltagandet från myndigheterna har varierat och minskade över tiden fram till den sista träffen då flertalet myndigheter åter deltog.

I huvudsak genomfördes erfarenhetsutbytet genom att myndigheterna berättade om hur de hanterade den aktuella frågan för erfarenhetsutbytet.

Myndigheternas berättelser om att införa nya eller förändrade stöd i verksamheten ger en bild av att myndigheterna gör avsteg från arbetsordning och verksamhetsplan när så behövs. Myndigheterna har inte tagit fram någon verksamhetslogik och effektkedja för de aktuella stöden, utan har löpande utvecklat verksamheten under arbetets gång.

ESV:s samlade intryck är att det inte finns något större behov av ett sådant övergripande erfarenhetsutbyte som ESV har erbjudit. Myndigheterna har i stället själva säkrat relevant utbyte av erfarenheter genom direkta kontakter med varandra myndighet till myndighet eller i olika samarbetsfora.

4 Myndigheternas förvaltning av stöden

I detta kapitel redovisar vi resultatet av uppdraget att följa upp hur de berörda stödformerna förvaltas, och gör vissa bedömningar, utifrån följande frågor:

- Vilka är målen för stöden? (avsnitt 3.1)
- Hur många stöd har införts eller förändrats? (avsnitt 3.2)
- Vilka är de förvaltande myndigheterna? (avsnitt 3.3)
- Vilka är myndigheternas förutsättningar för att förvalta stöden? (3.4)
- Vilka risker har myndigheterna identifierat? (avsnitt 3.5)
- Vilka kontrollåtgärder vidtar myndigheterna? (avsnitt 3.6)
- Har myndigheterna identifierat felaktigt givet stöd? (avsnitt 3.7)
- Vilka är myndigheternas erfarenheter av att förvalta stöden (avsnitt 3.8)

4.1 Målet för stöden är att lindra pandemins konsekvenser

En utgångspunkt för myndigheternas förvaltning av stöden är syftet med stöden, vad de är tänkta att åstadkomma. Exempelvis är syftet med strategin⁹ i arbetet med pandemin bland annat att lindra konsekvenser för medborgare och företag.

ESV har efterfrågat hur myndigheterna har uppfattat sitt uppdrag att förvalta stöden. Flera myndigheter pekar på att de utifrån de tidigaste kontakterna med Regeringskansliet, i samband med att stöden skulle införas eller hade införts, har fått bilden av att det har varit viktigt att hantera stöden skyndsamt – att stöden skulle nå stödmottagarna snabbt för att skydda stödmottagarna från effekterna av pandemin. I samtalen med myndigheterna framgår det att det i senare dialoger med Regeringskansliet har poängterats att stöden skulle nå berättigade stödmottagare skyndsamt, men att felaktigt givande av stöd också skulle minimeras.

Som ESV tolkar målbilden är det övergripande syftet (målet) med stöden att lindra pandemins konsekvenser för vissa utvalda aktörer. Sedan finns det underliggande mål som dels handlar om att det ska ske skyndsamt dels att stödet endast ska ges till berättigade mottagare.

ESV anser att de två underliggande målen i någon mån utgör en målkonflikt. Om en myndighet har begränsade kontroller medför det oftast att handläggning, beslut och expediering kan genomföras snabbare än om myndigheten har mer omfattande kontroller. Det är något som myndigheterna har behövt förhålla sig till i sin förvaltning av stöden. När myndigheterna väljer hur omfattande kontroller de ska

⁹ Regeringen, *Strategi med anledning av det nya coronaviruset*, <https://regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/strategi-med-anledning-av-det-nya-coronaviruset/>, publicerad den 7 april 2020, hämtad 21 september 2021.

införa behöver de även förhålla sig till det övergripande syftet för stöden och bedöma hur pandemin påverkar de stödberättigade som berörs av det aktuella stödet.

I och med att stöden riktar sig till olika målgrupper är det inte säkert att myndigheterna gör samma bedömning av hur pandemin påverkar de stödberättigade mottagarna av de olika stöden, även om man bedömer samhällssituationen på samma sätt. ESV menar att olika myndigheter kan komma till olika slutsatser om hur de vid ett och samma tillfälle ska hantera målkonflikten mellan skyndsamt hantering och att minimera felaktigt givet stöd. Vidare är det också både möjligt och rimligt att bedömningen av hur målkonflikten ska hanteras skiljer sig över tid för ett och samma stöd, beroende på hur myndigheten bedömer att pandemin påverkar den aktuella målgruppen vid det givna tillfället.

4.2 Regeringen har infört eller ändrat 42 stöd

ESV har identifierat totalt 42 stöd som regeringen har infört eller ändrat med anledning av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19. När ESV under hösten 2020 hämtade in uppgifter från myndigheterna om de stöd de förvaltade, hanterade de berörda myndigheterna 34 stöd. Sedan dess har ytterligare 8 stöd tillkommit och 1 stöd avvecklats. När ESV hämtade in uppgifter under våren 2021 berördes alltså 41 stöd. I rapporten hänvisar vi till den samlade gruppen av stöd som ”stöden” om inget annat anges.

Drygt hälften (24 av 42) av stöden har förändrats sedan de infördes. Ungefär en tredjedel av stöden har förändrats flera gånger. De flesta stöden är tidsbegränsade till 2021. Ett fåtal gäller tillsvidare.

Ett stöd kan vara både en inkomst (bidrag eller ersättning) och en minskad utgift för stödmottagaren. Nästan alla stöd som ESV har identifierat ger en inkomst eller minskad utgift för en fysisk eller juridisk person. Det finns även ett fåtal stöd som inte är ekonomiska men som kan ha en ekonomisk betydelse för stödmottagaren, till exempel validering av utbildning.

Myndigheterna betalar oftast ut stöden i efterhand

Det är vanligare att myndigheterna betalar ut stöden i efterhand (retroaktivt) än i förskott, i relation till den enskildes inkomstbortfall eller motsvarande. De stöd som har betalats ut i förskott är sådana som har fått förändrade regler under pandemin och betalats ut till mottagaren även om de normala villkoren för stödet inte varit uppfyllda, till exempel studiemedel och studiestartstöd. Myndigheterna kan även betala ut vissa stöd både i förskott och i efterhand. Alla stöd utgår inte heller från faktiskt inkomstbortfall utan kan vara beräknade på annat sätt.

4.3 Olika typer av myndigheter förvaltar stöden

En myndighet kan vara dels förvaltande myndighet som beslutar i ärendet (utgiften) dels utbetalande myndighet som beslutar om utbetalningen. Dessa två uppgifter kan vara åtskilda för att ingen person eller enhet ensamt ska kunna handlägga ett ärende från att det inkommer (ansökan) till att det expedieras (utbetalning). Dessa uppgifter kan finnas inom en och samma myndighet men är då ofta åtskilda med enheter för myndighetsutövning (linje eller sakverksamhet) och kassa (stödverksamhet eller stab). Vanligen utförs dessa uppgifter självständigt i förhållande till varandra.

Tabell 1 visar vilka myndigheter som har förvaltat stöden, antalet stöd, om myndigheten omfattas av internrevisionsförordningen samt ledningsform.

Tabell 1. Myndigheter som förvaltar stöd

Myndighet	Antal stöd	Internrevision	Ledningsform
Arbetsförmedlingen ¹⁰		ja	styrelse
Boverket ¹¹		ja	enrådighet
Centrala studiestödsnämnden	7	ja	enrådighet
Försäkringskassan	4	ja	styrelse
Konstnärsnämnden	1	nej	styrelse
Länsstyrelserna ¹²	3		
Länsstyrelsen i Dalarnas län		nej	enrådighet
Länsstyrelsen i Norrbottens län		ja	enrådighet
Länsstyrelsen i Skåne län		ja	enrådighet
Länsstyrelsen i Stockholms län		ja	enrådighet
Länsstyrelsen i Västernorrlands län		nej	enrådighet
Länsstyrelsen i Västra Götalands län		ja	enrådighet
Länsstyrelsen i Östergötlands län		nej	enrådighet
Myndigheten för press, radio och tv	2	nej	enrådighet
Myndigheten för yrkeshögskolan	3	ja	enrådighet
Skatteverket	4	ja	styrelse
Socialstyrelsen	8	ja	styrelse
Statens kulturråd	1	ja	styrelse
Statens skolverk	2	ja	enrådighet
Tillväxtverket	1	ja	styrelse
Trafikverket	6	ja	styrelse

Källa: ESV:s enkäter om stöden, och myndigheternas instruktioner som anger ledningsform och om myndigheten omfattas av internrevision.

¹⁰ Arbetsförmedlingen ansvarar inte för extra stöd som utgår med anledning av covid-19 utan deras åtgärder berör sedan tidigare befintliga arbetsmarknadspolitiska åtgärder som har påverkats av covid-19.

¹¹ Boverket ansvarar för att ta fram ansökningsformulär och e-tjänst samt betala ut beviljat stöd för omsättningsstöden som handläggs av Länsstyrelserna.

¹² Länsstyrelserna har samordnat verksamheten till sju länsstyrelser som har fördelat övriga länsstyrelseras upptagningsområden sig emellan.

De myndigheter som ansvarar för att förvalta stöden omfattas av internrevision i stor utsträckning (15 av 20). Dessa myndigheter omfattas därmed av den särskilda regleringen om intern styrning och kontroll, med specifika krav på att identifiera och hantera väsentliga risker som påverkar myndighetens förmåga att fullgöra sina uppgifter och nå verksamhetens mål, samt kraven¹³ enligt 3 § myndighetsförordningen (2007:515). Myndighetsledningarna på dessa myndigheter ska även i sina årsredovisningar ta ställning till om den interna styrningen och kontrollen har varit betryggande.

Bland de förvaltande myndigheterna finns åtta myndigheter som leds av en styrelse och tolv myndigheter som leds av myndighetens chef. Utifrån regleringen i myndighetsförordningen¹⁴ har styrelsemyndigheter en längre beslutsväg för vissa principiella frågor kopplade till styrningen av myndigheter än vad enrådgivningsmyndigheter har. Till skillnad från enrådgivningsmyndigheter där myndighetsledningen finns på plats dagligen i organisationen sammankallas styrelsen endast vid givna tillfällen. Det kan medföra att en krishantering på en styrelsemyndighet kan bli något mer utmanande än för en enrådgivningsmyndighet. Styrelsemyndigheter bör dock ha en ordning för att hantera en sådan situation, bland annat i arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef. Men det kan även hanteras genom delegering av beslutanderätt eller genom regleringen om styrelsens beslutsföret som i vissa fall ger ordföranden mandat att ensam avgöra ärenden.¹⁵

ESV har dock i utredningen inte fått någon indikation om att ledningsformen har medfört några hinder för styrelsemyndigheterna att hantera stöden.

4.4 Myndigheterna har förutsättningar för att förvalta stöden

För att få en uppfattning om hur de ansvariga myndigheterna har bedömt sina förutsättningar att hantera stöden har ESV bland annat genomfört samtal med de berörda myndigheterna. Ingen myndighet har i dessa samtal lyft fram strategiskt arbete, verksamhetslogik, effektivisering eller någon specifik styrteori som förutsättningar för att införa nya eller förändrade stöd i verksamheten.

Flera myndigheter har dock betonat det tydliga målet att motverka pandemins negativa effekter som betydelsefull för hur myndigheten styr genomförandet. Att resultatstyrning i betydelsen att målet är känt hos medarbetarna har fungerat i den interna styrningen återkommer hos flera myndigheter.

¹³ Att verksamhetens bedrivs effektivt och enligt gällande rätt samt att myndigheten hushållar med statens medel samt lämnar en rättvisande och tillförlitlig redovisning av sin verksamhet.

¹⁴ 4 § Myndighetsförordning (2007:515).

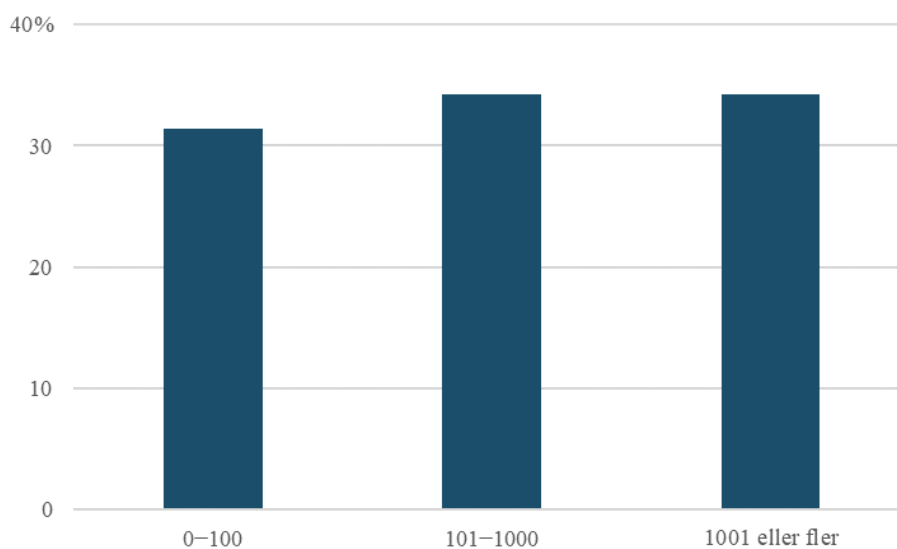
¹⁵ 12 § andra stycket Myndighetsförordning (2007:515).

Stor skillnad i antal ärenden per stöd

Det är stora skillnader i hur många ärenden som myndigheterna har handlagt inom respektive stöd. Det rör sig om hundratusentals ärenden för vissa stöd men bara en handfull för andra. Överlag har de stöd som riktats till kommuner och regioner omfattat minst antal ärenden medan stöd till enskilda har omfattat flest antal ärenden.

Figur 1 visar stöden fördelat i tre kategorier utifrån antal ärenden.

Figur 1. Andel stöd efter antal handlagda ärenden (klassindelad)



Källa: ESV:s enkät till myndigheterna (se bilaga 2), sammanställningen av lämnade svar finns i ESV:s ärende med diarienummer 2020-00754.

Knappt en tredjedel av stöden omfattar färre än 100 ärenden, en tredjedel 100–1 000 ärenden och en tredjedel fler än 1 000 ärenden. Den stora spridningen i volymen medför att de förvaltande myndigheterna har ställts inför olika utmaningar.

Myndigheterna anger exempelvis att de har behövt göra större förändringar i sin organisering av verksamheten när stöden har medfört ett omfattande tillflöde av nya ärenden än när ärendetillflöde inte har förändrats i samma omfattning.

Använder befintlig kompetens

De flesta av de förvaltande myndigheterna anser att de redan hade förutsättningar att hantera de nya eller förändrade stöden. En sådan förutsättning är att myndigheten har kompetens av att handlägga stöd i allmänhet. Det gäller till exempel länsstyrelsernas förvaltning av lokalhyresstöd, där de har dragit fördel av den befintliga kompetensen från myndigheternas handläggning av investeringsstöd. I något fall svarar myndigheten att den redan hade en relation med målgruppen även om det inte avsåg stöd.

Flera av myndigheterna bedömer att en av deras styrkor är medarbetarnas kompetens att handlägga stöd. Det gjorde det möjligt att från en dag till en annan ändra arbetsfördelningen mellan olika organisatoriska delar och även ändra arbetsuppgifterna för enskilda medarbetare. Vana stödhandläggare kunde då stötta handläggare utan tidigare erfarenhet av att handlägga stöd.

Små myndigheter bedömer att organisationens begränsade storlek ger goda förutsättningar för att vara flexibla och stora myndigheter bedömer att deras storlek ger goda förutsättningar för att omfördela kompetens. Myndigheterna bedömer generellt att det är lättare att tillföra kompetens i sakfrågan till en organisation som har erfarenhet av och system för att handlägga liknande ärenden än tvärtom – att man bygger processer och system till en organisation som har kompetens i sakfrågan.

Omprioriterar verksamheten

För cirka hälften av stöden har myndigheterna fått särskilda medel för att täcka kostnaderna för att hantera stöden. Detta är betydligt vanligare bland de helt nya stöden jämfört med de tidigare existerande men förändrade stöden.

Nästan alla myndigheter har behövt omprioritera verksamheten för att kunna hantera stöden. Enda undantaget är Centrala studiestödsnämnden, vars stöd inte har inneburit en ny verksamhet för myndigheten utan endast justeringar i reglerna för de ordinarie stöd som myndigheten handlägger. Vissa andra myndigheter som förvaltar flera stöd har dock behövt göra omprioriteringar i verksamheten för att kunna hantera en del av stöden men inte för alla. Behovet av omprioritering verkar främst utgå från om stöden kan hanteras inom ramen för ordinarie processer eller om myndigheten behöver hantera stöden i nya eller förändrade processer.

Förvaltar stöden situationsanpassat i befintliga strukturer

De flesta av myndigheterna har använt befintliga resurser, processer, strukturer och sin befintliga organisation för att handlägga stöden. Myndigheterna har dock frångått verksamhetsplanen genom att flytta resurser mellan verksamheter. Det har till exempel inneburit att verksamhetsutveckling har fått skjutas på framtiden. Vissa myndigheter har pekat på att det kan komma att medföra en utvecklingsskuld som behöver hanteras i framtiden.

För att klara av den snabba förändringen har myndigheterna även frångått den gängse ordningen för planering och uppföljning. Planeringen har ersatts med ett mer situationsanpassat genomförande utan den sedvanliga planeringens faser och ledtider. Det innebar bland annat att utvecklingen blev en del av genomförandet. Processerna växte därför i större utsträckning än vanligt fram iterativt med kortare lärcykler där erfarenheter togs om hand för att utveckla processerna i korta intervaller. Den traditionella mer vattenfallsmodellsliknande planering (sekventiell och förutsägbar)

har fått stå tillbaka för en mer agil modell där lärande och utveckling bedrevs parallellt med genomförandet.

För enskilda medarbetare har påverkan varit stor. Hanteringen av stöden har bland annat inneburit byte av arbetsuppgifter, ändrat semesteruttag och senarelagd fortbildning. Inom ramen för denna utredning har dock ESV inte följt upp om och i så fall hur sparade semesterdagar, flextidssaldo, sjukfrånvaro och andra möjliga indikatorer har påverkats av införandet av nya och förändrade stöd.

Ingen myndighet bedömer att införandet av nya eller förändrade stöd har påverkat kvaliteten i genomförandet av myndighetens andra uppgifter. Myndigheterna har inte inom ramen för sin systematiska och regelbundna uppföljning av verksamheten fångat avvikelser som visar någon märkbar skillnad. Det har inte förekommit markant fler fel i förvaltningen. Myndigheternas åtgärder för kontroll inom den ordinarie verksamheten har fungerat och fångat upp ärenden som behöver kompletteras eller avvisas.

ESV menar dock att det på längre sikt är mindre sannolikt att myndigheterna kan upprätthålla samma kvalitet i verksamheten om nya stöd fortsätter att införas och förändras på samma sätt som under pandemin.

Har olika syn på balansen mellan snabb hantering och kontroll

ESV har frågat de berörda myndigheterna om hur de ser på balansen mellan en snabb hantering av stöden och korrekta beslut. Flera myndigheter pekar på att den tydliga målbilden för stöden (se avsnitt 4.1) har varit ett stöd i de prioriteringar man har behövt göra för att upprätta myndighetens processer för att hantera stöden.

Vissa myndigheter har inte uppfattat att skyndsamt motiverar att myndigheten kan acceptera en högre risk i verksamheten, medan andra myndigheter har gjort en annan bedömning. I flera fall styrdes myndighetens val av hur stöden skulle hanteras utifrån en bedömning av när det ansågs rimligt att behovet av tillgång till stödet uppkom hos de stödberättigade, även om det medförde högre risker i verksamheten. I enstaka fall fick handläggningen ta den tid som krävdes för att genomföra kontroller även om det till exempel innebar att en planerad utbetalning blev senarelagd.

Vem som är stödmottagare är en viktig aspekt i balansen mellan snabba utbetalningar och kontroll. För de stöd där mottagarna är offentliga aktörer eller där det redan finns utarbetade relationer med stödmottagarna har myndigheterna bedömt att riskerna för förluster vid felaktiga utbetalningar är små. Det har därför inte bedömts vara lika viktigt med tidiga kontroller i dessa system eftersom eventuellt felaktigt utbetalt stöd kan regleras vid efterkontroller. Myndigheterna har därför kunnat bygga upp beslutsprocesser som i stor utsträckning bygger på efterkontroller.

För stöd som i stället har riktat sig till enskilda och där det har saknats upparbetade relationer är situationen en annan. I dessa fall har myndigheterna bedömt att riskerna för förluster vid felaktigt givet stöd är större. Flera myndigheter svarar att de i dessa fall redan initialt bedömt att de behöver arbeta mer med kontroller i samband med ansökan och handläggningen, trots att den övergripande målbilden är att stödmottagarna snabbt ska få tillgång till stödet.

Systemens utformning har också påverkat myndigheternas bedömning av hur omfattande kontroller som behövs i handläggningen. Behovet av kontroller har bedömts vara mindre i de system där det finns en möjlighet att ställa återkrav, och där sannolikheten för förluster för det offentliga är lägre, än i system som saknar möjlighet till återkrav eller där risken för förluster för det offentliga av andra skäl har bedömts som större.

Har varierande möjligheter att upptäcka och återställa felaktigt givet stöd

Myndigheterna svarar att deras möjligheter att upptäcka felaktiga utbetalningar till stor del beror på systemets utformning, antalet stödmottagare och möjligheten till (automatiserade) kontroller mot andra register och system.

Det är svårt att i efterhand identifiera felaktigt beviljat stöd i system där stöden går till många mottagare och där myndigheten inte kan göra kontroller mot andra system, antingen för att det inte finns någon rättslig grund för sådana kontroller eller för att informationen helt enkelt saknas. För system med färre stödmottagare finns det större möjligheter att identifiera felaktigt beviljat stöd genom efterkontroller, som till exempel inspektion.

Några myndigheter lyfter fram att de har identifierat felaktiga utbetalningar genom tips från allmänheten om att någon mottagare felaktigt har beviljats stöd.

Myndigheterna anger att en grundläggande förutsättning för att det ska vara möjligt att rätta eller återställa ett felaktigt beviljat stöd är att systemet i sig medger ett sådant återkrav. Omständigheterna spelar också in för under vilka förutsättningar ett sådant krav kan ställas. I vissa fall räcker det med att konstatera att en utbetalning är felaktig, oavsett skäl, för att kunna ställa ett återkrav. I andra fall krävs det exempelvis att ett brott har begåtts, och då blir det svårare att rätta ett felaktigt givet stöd.

Stödmottagarens vilja eller förmåga att återbetala stödet är en annan aspekt som påverkar myndigheternas möjlighet att återställa ett felaktigt givet stöd. Om felet har uppstått på grund av brottslighet är det inte sannolikt att stödmottagaren vill återbetala stödet. Om det däremot är ett oavsiktligt fel ökar viljan till återbetalning.

Eftersom syftet med stöden ofta är att ge ekonomisk kompensation vid ett ansträngt ekonomiskt läge kan dock stödmottagaren sakna möjlighet till återbetalning. Myndigheterna har störst möjlighet att återställa felaktigt givet stöd när det ges till andra offentliga aktörer, eller när det finns en nära och långsiktigt upparbetad relation med en privat aktör som är tänkt att fortsätta i framtiden.

Det är inte alltid önskan om återbetalning bottnar i en felaktig utbetalning. En myndighet uppger att viss medierapportering har lett till önskemål från stödmottagare om att återbetala beviljat stöd. I dessa fall handlar det inte nödvändigtvis om att stödet har lämnats felaktigt, utan det kan också vara situationer där den allmänna opinionen har gett uttryck för att stödet är orättfärdigt även om det har getts inom ramen för de regler som har ställts upp.

Använder information och beslutsprocesser för att motverka felaktigheter

Myndigheterna pekar på att tillgången till vederhäftig information är en avgörande faktor för att motverka felaktiga beslut. Det gäller dels information till potentiella stödsökare, så att de kan avgöra om de är berättigade till stödet och vilken information de behöver lämna till myndigheten, dels att myndigheterna får tillgång till korrekt information för sitt beslutsfattande. Myndigheterna anser också att det är en stor fördel om de kan inhämta information från andra myndigheter som kan verifiera eller avstyrka rätten till stöd.

Myndigheterna svarar också att handläggningssystem och fungerande beslutsprocesser är väsentliga för att motverka fel i handläggningen. Här lyfter de bland annat fram möjligheten till automatiserade kontroller som ett stöd för att avgöra vilka ärenden som behöver genomgå djupare manuella kontroller.

I avvägningen mellan sakkunskap och vana att handlägga liknande ärenden menar flera myndigheter att det är lättare att tillföra sakkunskap till en fungerande handläggningsprocess än att bygga upp en ny handläggningsprocess i en organisation som har sakkunskap. ESV menar dock att det är viktigt att beakta om systemet förväntas generera en stor eller en liten mängd ärenden. Vid en stor ärendemängd kan existerande processer och handläggningssvane vara det som är mest väsentligt och vid en liten ärendemängd kan sakkunskapen vara viktigare.

Har rätt att meddela föreskrifter för verkställigheten

För flertalet nya eller förändrade stöd får myndigheterna meddela föreskrifter för verkställigheten, men sådana föreskrifter är meddelade i få fall. Det vanligaste motivet till att inte meddela föreskrifter är att det inte finns tid att göra det. Myndighetens egna former för att bereda föreskrifter är inte anpassade till situationer som uppstår hastigt, oväntat och utan förvarning. Ett annat motiv är att det inte finns

något behov av sådana föreskrifter, eftersom författningen eller tidigare meddelade föreskrifter som reglerar stödet är tillräckliga för att ge den ledning som behövs.

I enstaka fall har myndigheterna informerat om hur man ska tillämpa bestämmelserna för stödet på annat sätt (exempelvis genom ställningstagande, anvisning och vägledning som inte utgör föreskrifter).

Samarbetar i viss utsträckning för att motverka fel

Många myndigheter har pekat på att samverka med andra myndigheter har varit en förutsättning för att kunna hantera stöden snabbt. Det handlar dels om tillgång till kunskap i sakfrågor eller handläggningsvana och systemkunskap, dels – där möjlighet har funnits – tillgång till data och information om de stödsökande. Myndigheterna har också bistått varandra med systemmässiga och personella resurser där behov har funnits och bistånd har kunnat ges. Syftet har då primärt varit att säkra förutsättningar för att kunna förvalta stöden, utan något direkt fokus på att motverka överutnyttjande och motverka felaktiga utbetalningar.

För ett antal stöd har myndigheterna samarbetat med andra för att motverka överutnyttjande och felaktigt givet stöd. Samarbetet har framförallt bestått i att ta del av information för kontroll av uppgifter som legat till grund för ansökan om stöd. För majoriteten av stöden har det dock inte förekommit något uttalat samarbete mellan olika myndigheter för att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar. Det huvudsakliga skälet till det är att det inte funnits något behov av samarbete för att motverka felaktigt givet stöd i dessa fall.

4.5 Risker i verksamheten har identifierats

Myndigheterna har ombetts att redovisa vilka omständigheter som utgör risk för överutnyttjande eller felaktiga utbetalningar från stöden. De redovisade riskerna kan ha hämtats från en riskanalys som har gjorts specifikt med anledning av det aktuella stödet eller utgå från myndighetens ordinarie riskhantering.¹⁶

Myndigheterna har redovisat 57 unika risker kopplade till de olika stöden.¹⁷ Det finns också myndigheter som har angett att de inte har identifierat några nya risker för flera av stöden. Myndigheterna pekar på att flera av dessa stöd hanteras inom redan etablerade processer och att stöden inte har medfört att myndigheten gör någon annan bedömning än tidigare.

För några av stöden har myndigheterna pekat på att en riskanalys tar mycket tid i anspråk och att det inte är ett självklart moment i en krissituation där medel ska fördelas snabbt. I dessa fall har myndigheterna framhållit att de har utgått från

¹⁶ De inrapporterade riskerna med orsak och kontrollåtgärd redovisas i bilaga 3.

¹⁷ Se bilaga 3.

befintliga processer som sedan tidigare har införda kontrollåtgärder för att säkra en korrekt hantering.

ESV finner inte något anmärkningsvärt i myndigheternas avvägningar kopplade till riskhanteringen. I vissa situationer är det rimligt att prioritera att hantera uppgiften före att genomföra ytterligare åtgärder för att begränsa risken för fel i handläggning och beslut, särskilt när myndigheten redan har etablerade handlägningsprocesser på plats. För några av de stöd som saknar någon specifik riskanalys handlar stöden dessutom om resursförstärkning till offentliga aktörer. Det är områden där ESV bedömer att incitament för oegentligheter är små och där det finns goda möjligheter att rätta till eventuella fel i efterhand.

Flest risker kopplade till felaktiga uppgifter och ställningstaganden

ESV har strukturerat de redovisade riskerna i ett antal riskområden:

- Ansvarig myndighet får felaktiga uppgifter från andra myndigheter
- Begränsad tid för ansökan och prövning
- Bristfälliga kontroller vid prövning
- Felaktiga ställningstaganden på myndigheter
- Felaktiga uppgifter från sökande
- It-stöd
- Myndigheten lämnar stöd till icke stödberättigade
- Organiseringen av uppgiften.

Myndigheterna har inte redovisat risker inom samtliga dessa områden för alla stöd. Det beror på att stöden är uppbyggda på olika sätt och har olika målgrupper. Myndigheterna har bedömt att det finns risk för felaktigheter för flest stöd inom områdena *Felaktiga uppgifter från sökandena* och *Felaktiga ställningstagande på myndigheterna*. Övriga områden har lyfts som riskområden för ett mindre antal stöd.

Det förekommer systemövergripande risker

Enligt myndigheterna förekommer det systemövergripande risker i verksamheten kopplad till stöden, exempelvis sådana risker som bottnar i att ansvarig myndighet får felaktiga uppgifter från andra myndigheter. De flesta riskerna är dock inte systemövergripande.

Hanteringen av systemövergripande risker regleras med föreskrifter och allmänna råd till förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. För dessa risker finns det krav på att myndigheten ska samarbeta om åtgärder och om inga åtgärder kommer till stånd ska myndigheten som löper risken informera regeringen om att verksamheten bedrivs med en risk som inte är accepterad.

Högre riskacceptans leder till omprioriteringar

För huvuddelen av stöden bedömer myndigheterna att de inte accepterar en högre risknivå för stöden än för annan verksamhet. För ungefär en tredjedel av stöden anger myndigheterna att de har accepterat en något högre risk vid förvaltningen av stöden än i andra delar av verksamheten. För ett enskilt stöd har en myndighet accepterat mycket högre risker än för annan verksamhet och för ett annat stöd har myndigheten kommit fram till att de accepterar mycket lägre risk än för annan verksamhet.

ESV ser att det finns ett samband mellan om myndigheterna angett att de accepterat en ökad risk och om de svarat att de behövt göra omprioriteringar av verksamheten för att kunna hantera stöden. För de stöd där myndigheten uppger att de inte gjort omprioriteringar svarar alla att de inte accepterat högre risk. Bland de stöd där myndigheterna gjort omprioriteringar svarar ungefär hälften att de har accepterat högre risk för verksamheten med stöden. Möjligen är det alltså bristande resurser (om tid ses som en resurs) som har lett till en högre riskacceptans.

Alla myndigheter som har svarat att de accepterat en högre risknivå har samtidigt redovisat att de genomfört de åtgärder som redovisas i figur 2 (se avsnitt 4.6), så som att följa upp att berättigad mottagare fått medel och att genomföra särskilda utbildnings- eller informationsinsatser för handläggare som handlägger stöden. Sådana åtgärder ska också ses som kontrollåtgärder. Så en högre riskacceptans behöver inte betyda att myndigheterna genomfört färre kontrollåtgärder.

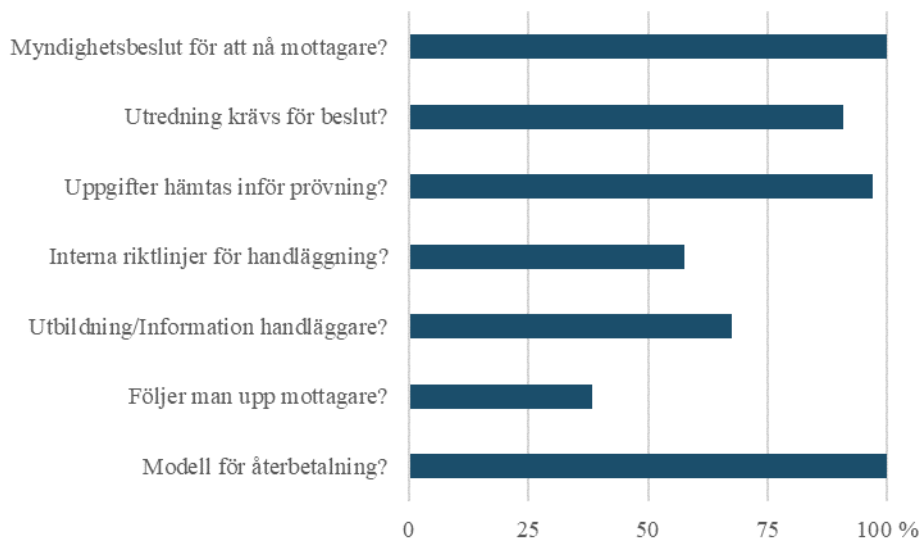
4.6 Flera olika kontrollåtgärder vidtas

Flera av myndigheternas kontrollåtgärder utgår från en riskanalys där de införda åtgärderna syftar till att acceptera de kvarvarande riskerna i verksamheten. Men kontrollåtgärderna kan också vara införda av andra skäl. Det kan till exempel vara att det i regleringen av stöden finns specifika åtgärder angivna som myndigheterna ska genomföra i sin handläggning eller att myndigheten i sina processer byggt in kontroller som inte bottenar i riskanalyser utan i beprövad erfarenhet.

Har ett system för att kontrollera stöden

Myndigheterna har genomfört ett antal åtgärder för att säkra en god förvaltning av stöden (se figur 2). Dessa åtgärder kan ses som ett system för att kvalitetssäkra myndighetens handläggningsprocesser och kontrollera att stöden ges på rätt grunder.

Figur 2. Myndigheternas åtgärder för god förvaltning av stöden (andel stöd i procent)



Källa: ESV:s enkäter till myndigheterna (se bilaga 2), sammanställningen av lämnade svar finns i ESV:s ärende med diarienummer 2020-00754.

Utredning och myndighetsbeslut krävs för att stödet ska nå mottagaren

Myndigheterna redovisar att alla stöden är utformade på ett sådant sätt att det krävs ett myndighetsbeslut från myndigheten för att stöden ska nå mottagaren. Det krävs således ett ställningstagande av myndigheten till om mottagaren ska vara berättigad att ta del av stödet eller ej. Stöden är därmed inte utformade som transfererande system där myndighetens uppgift endast är att förmedla stöden till redan identifierade berättigade mottagare.

Beslut om stöd är myndighetsutövning mot fysisk eller juridisk person. För nästan alla stöd handlar det om att myndigheten behöver bereda förslaget till beslut med en egen utredning i ärendet. För ett mindre antal stöd förutsätter beslutet inte någon sådan utredning av myndigheten utan ansökan i sig berättigar till mottagande av stöd. Två av dessa stöd avser statsbidrag för utbildning medan ett stöd avser förändringar av nivån för arbetsgivar- och egenavgifter.

För i stort sett alla stöd behöver myndigheterna hämta in den information som behövs i ärendet. Informationen hämtas in dels från stödmottagaren själv för att styrka rätten till stöd, dels från någon annan för att kontrollera att mottagaren är stödberättigad (för en juridisk person kan myndigheten exempelvis kontrollera registreringsbevis, kreditupplysning, näringsförbud, arbetsgivare och konkurs). Vissa uppgifter som redan finns inom staten hämtas in från annan myndighet (till exempel skatteskuld).

Informationen kan förutom vad stödmottagaren uppger (till exempel från bokföring, protokoll och stadgar) också finnas i exempelvis intyg, avtal eller kontrakt som involverar annan än stödmottagaren.

Mycket av den information som hämtas in är av samma art som den information som behövs för stöd i allmänhet, till exempel personnummer, organisationsnummer och bankkontonummer.

Förvaltningen av stöden kan innebära en personuppgiftsbehandling. Personuppgifterna som hämtas in från en fysisk person kan vara känsliga personuppgifter. Personuppgifter hämtas även in från juridiska personer.

Interna riktlinjer, utbildning och information till handläggare

Enligt svaren på ESV:s enkäter har myndigheterna fastställt nya eller ändrade former för ärendehandläggningen för en majoritet av stöden. Det handlar i stor utsträckning om regler och rutiner eller andra riktlinjer och vägledningar för handläggning och bedömning i ärendet. I de fall där myndigheterna inte har fastställt nya eller ändrade former för ett stöd är det vanligaste motivet att myndigheten följer de former för handläggningen som redan är etablerade. Vissa myndigheter redovisar också att handläggningen har utvecklats under ett ärendes gång.

För flertalet stöd har myndigheterna utbildat och informerat handläggarna om stöden. Behovet av att utbilda och informera behöver inte omfatta alla stöd. För de stöd som inte är nya utan där förändringar har skett i redan befintliga stöd kan det redan finnas tillräcklig kompetens för handläggningen.

Uppföljning av mottagare och modell för återbetalning

För flera av stöden genomför myndigheterna särskilda uppföljningar för att säkerställa att stöden har getts till berättigad mottagare. För majoriteten av stöden sker dock ingen separat uppföljning av om stödet har getts till berättigad mottagare.

ESV bedömer att detta förhållande är rimligt eftersom kontrollen av om en mottagare är berättigad normalt ingår i handläggningen av ett ärende. En ytterligare kontroll efter utbetalning är vanligen inte nödvändigt men kan vara ett sätt att verifiera att kontrollen fungerar.¹⁸

Vidtar kontrollåtgärder för att begränsa riskerna

Myndigheterna har infört ett antal kontrollåtgärder för att begränsa de risker som har identifierats. Tabell 2 visar åtgärderna inom de olika riskområdena (se avsnitt 4.5).

¹⁸ Det kan till exempel vara substansgranskning av ett urval ärenden för att verifiera att systemet fungerar. Det kan ingå i internrevisionens granskning.

Tabell 2. Identifierade kontrollåtgärder

Riskområden	Kontrollåtgärder
Organiseringen av uppgiften	<ul style="list-style-type: none"> – Planering av verksamheten – Regelbunden uppföljning – Tydlig ansvarsfördelning – Inrätta särskild organisation – Upprätta rutiner för hanteringen och utbilda – Återkommande uppföljning av avstämningar – Åtgärder för att säkra kompetensförsörjning – Åtgärder mot korruption
Begränsad tid för ansökan och prövning	<ul style="list-style-type: none"> – Automatiserade kontroller – Riskprofiler, manuella kontroller – Tydliga anvisningar om vad som krävs till de som söker – Tydliga anvisningar till revisorer/kontrollorgan
Felaktiga ställningstaganden på myndigheter	<ul style="list-style-type: none"> – Planera tillgång till medarbetare – Interna anvisningar – Interna avstämningar – Fördelning av komplexa ärenden till experter – Efterkontroller
Ansvarig myndighet får felaktiga uppgifter från andra myndigheter	<ul style="list-style-type: none"> – Informera om behov av att få information vid vissa situationer – Hämta in uppgifter från andra myndigheter – Skapa struktur för informationsinhämtning – Kontrollera inhämtade uppgifter – Arbeta med efterkontroller – Jämför med uppgifter vid senare ansökningar
Felaktiga uppgifter från sökande	<ul style="list-style-type: none"> – Information till sökande för att underlätta att göra rätt – Automatiserade kontroller – Kontrollera uppgifter i beredningen – Hämta in kompletterande uppgifter från sökande – Hämta in uppgifter från andra myndigheter – Hämta in uppgifter från arbetsgivare – Hämta in intygande från sökande – Hämta in intygande från tredje part – Skapa riskprofil för att identifiera ärenden med hög risk som ska specialgranskas
Myndigheten lämnar stöd till icke stödberättigade	<ul style="list-style-type: none"> – Automatiserade kontroller – Riskprofiler, manuella kontroller – Avstämning med andra myndigheter
Bristfälliga kontroller vid prövning	<ul style="list-style-type: none"> – Upprätta manuella kontroller i beredningen – Kategorisering av ärenden – Inhämta uppgifter från andra myndigheter – Utnyttja ordinarie kontrollsystem
It-stöd	<ul style="list-style-type: none"> – Test och avstämningar vid införande av systemstöd – Manuella kontroller av automatiserade processer

Utifrån myndigheternas redovisning går det att se att vissa kontrollåtgärder kan påverka mer än en risk. Dessa risker kan också finnas inom olika riskområden. En sådan kontrollåtgärd kan exempelvis vara att skapa en systematik i hanteringen av ärendena genom systematiserade handläggningsprocesser och via it-stöd. Andra åtgärder som kan påverka flera risker kan bestå av uppföljning och efterkontroller.

Flest identifierade risker är kopplade till riskområdena *Felaktiga uppgifter från sökande* och *Felaktiga ställningstaganden hos den prövande myndigheten*. Myndigheterna har också infört flest kontrollåtgärder för att minska risken för felaktiga uppgifter från sökande.

Åtgärder för att minska risken för felaktiga uppgifter från sökande

Myndigheternas åtgärder kopplade till risken för *Felaktiga uppgifter från sökande* har grupperats utifrån en bedömning av om de felaktiga uppgifterna beror på ett oavsiktligt fel från den sökande eller om hen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter.

För de fall där den felaktiga informationen bedöms bero på ett oavsiktligt fel har myndigheten tagit fram åtgärder som ska underlätta för den sökande att göra rätt, till exempel information som förklarar vilka uppgifter som ska lämnas och varför. Det kan också handla om att ta fram formulär där den sökande på ett enklare sätt kan säkerställa att den lämnar korrekt information. Ett tredje exempel är att vid behov begära kompletterande information vid brister i ansökan.

Om myndigheten bedömer att den sökande medvetet har lämnat oriktiga uppgifter räcker det inte med att öka kunskapen hos den sökande, utan då behöver myndigheten ta fram åtgärder som gör det möjligt att kontrollera de uppgifter som ligger till grund för prövningen. Sådana kontroller kan även identifiera felaktiga uppgifter som har lämnats i god tro. En åtgärd för att motverka den här typen av fel är att upprätta systematiserade beslutsprocesser som säkrar att myndigheten kontrollerar viss väsentlig data. Det kan också handla om att hämta in uppgifter från andra myndigheter, arbetsgivare eller annan tredje part.

Vissa myndigheter har också upprättat system för att utifrån bedömda riskprofiler välja ut ärenden för en mer fördjupad prövning. En sådan riskprofilering gör att myndigheten kan hantera ärenden med låg risk i snabbare processer och lägga mer kraft på att kontrollera ärenden med högre risk. Ett annat sätt att effektivisera hanteringen är att skapa system som medger automatiserade kontroller – en åtgärd som kan kombineras med att hämta in vederlagd information från exempelvis andra myndigheter.

Åtgärder för att minska risken för felaktiga ställningstaganden

Kontrollåtgärderna som kopplar till riskområdet *Felaktiga ställningstaganden på myndigheterna* handlar primärt om att säkra en tillräcklig kunskapsnivå hos handläggarna som ska pröva ärendena. Det kan exempelvis vara att försäkra sig om att myndigheten har tillräckligt många medarbetare med tillräcklig kompetens som hanterar stöden. Det kan uppnås genom att ta fram interna anvisningar om hur ärendena ska hanteras och utbilda myndighetens medarbetare om både handlägningsprocesser och den materiella tillämpningen av regelverket. Det kan också handla om att planera myndighetens personaltillgång.

Myndigheterna har också lyft fram att man genomför interna avstämningar för att säkerställa en tillräckligt god kvalitet i myndighetens handläggning och beslut rörande stöden. En annan åtgärd är att fördela mer komplexa ärenden till experter. Myndigheterna arbetar också med efterkontroller för att identifiera fel i handläggningen i syfte att utveckla och förbättra den fortsatta hanteringen.

Använder sällan internrevision

Ett fåtal myndighetsledningar har gett sin internrevision i uppdrag att granska handläggningen av de nya eller förändrade stöden. Men för de flesta myndigheter har internrevisionen inte granskat och gett förslag till förbättringar av myndighetens interna styrning och kontroll med avseende på de risker som finns i hanteringen av de nya eller förändrade stöden.

Enligt ESV behöver internrevisionen ha något att granska emot, till exempel en arbetsordning och en verksamhetsplan, för att kunna ge förslag till förbättringar. I och med att myndigheternas nya verksamhet har utvecklats och planerats samtidigt som den genomförts under pågående kris skulle en granskning bli mer av en inspektion av regelefterlevnaden. Internrevisionen kan dock ge råd och stöd vid utveckling av verksamheten.

4.7 Felaktigheter i stöden har identifierats

I enkäten som inhämtades under våren 2021 ställde ESV frågor till myndigheterna som berörde fel i förvaltningen av stöden. Svaren speglar den bild som myndigheterna hade vid tillfället som frågan ställdes. Eftersom det när denna rapport författas har gått ett antal månader kan man anta att uppgifterna som myndigheterna lämnade har förändrats. Det är inte heller orimligt att anta att myndigheterna har ökat sin kunskap om fel och vad som orsakar dem.

Utifrån enkätsvaren kan ESV dock konstatera att myndigheterna endast har upptäckt felaktiga uppgifter från stödmottagaren i en tredjedel av stödsystemen. För tre av dessa system bedöms felet böttna i omedvetet oriktiga uppgifter, medan både omedvetna och omedvetna fel bedöms ligga bakom de felaktiga uppgifterna för tre

andra. För de resterande stödsystemen kunde myndigheten inte svara på vad som har varit orsaken till fel.

Myndigheternas svar behöver även ställas i relation till dels vilka som har varit stödmottagare och dels hur stöden är utformade. För stöd med det offentliga som stödmottagare har myndigheterna bedömt risken för fel som liten. Vissa av stöden är också utformade på ett sådant sätt att frågan om felaktigt givet stöd inte är relevant. Oaktat detta bör det ändå finnas ett mörkertal för felaktigheter i ansökan och handläggning av stöden. Fler fel torde föreligga än vad myndigheterna har redovisat.

I enkätsvaren anger myndigheterna att de har upptäckt felaktigt utbetalat stöd för åtta stöd. Tillväxtverket har upptäckt flest felaktiga utbetalningar, drygt 22 000 stycken¹⁹, för vilka myndigheten återkrävt 1 658 miljoner kronor. Näst flest felaktiga utbetalningar har Skatteverket identifierat: 1 577 utbetalningar avseende omställningsstöd omfattandes 111 miljoner kronor. Dessa två stöd är bland de största, så att flest felaktiga utbetalningar har identifierats inom dessa stöd betyder inte nödvändigtvis att de har varit särskilt drabbade av felaktiga utbetalningar.

För fyra av stöden har myndigheterna gjort anmälan om misstanke om brott.²⁰ Det rör omställningsstöd (350 fall), korttidsarbete (125 fall), ersättning för karens (51 fall) och ersättning för höga sjuklönekostnader (24 fall).

Ingen myndighet har gjort någon uppskattning av den totala omfattningen av felaktigt givet stöd (inklusive mörkertalet).

ESV kan inte säga något om felaktigheterna för hela gruppen av stöd med detta urval som grund. Vad vi kan se är dock att myndigheter har rutiner för kontroll som fångar upp avvikelser.

4.8 Myndigheterna lyfter fram både nyttiga erfarenheter och utvecklingsområden

ESV har tillfrågat myndigheterna om vilka erfarenheter de har dragit av att förvalta stöden. Myndigheterna har redovisat flera liknande erfarenheter. Här lyfter vi fram några aspekter som har varit till nytta i myndigheternas förvaltning av stöden och områden som myndigheterna anser kan utvecklas.

¹⁹ Tre fjärdedelar av dessa, drygt 17 000 felaktiga utbetalningar, består i att man beviljat för mycket preliminärt stöd som har upptäckts vid slutavstämning.

²⁰ Värt att notera är att bidragsbrottslagen (2007:612) endast gäller ersättningar (pensioner och lån för personligt ändamål) som betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån) eller avser enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd) samt beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa. Flera av de stöd som har införts eller förändrats med anledning av coronapandemin omfattas således inte av bidragsbrottslagen utan eventuell lagföring behöver botten i annan reglering.

Dra nytta av befintliga förutsättningar

Flera myndigheter lyfter fram att den tydliga dialogen med Regeringskansliet har bidragit till möjligheterna att ta sig an och förvalta stöden. Myndigheterna har tidigt kunnat delta i samtal om hur stöden utformas, vilket gjort det lättare att snabbt komma igång att förvalta stöden och tolka regelverket när det väl var beslutat.

Flera myndigheter svarar att de haft stor nytta av redan befintliga strukturer och processer för att hantera de nya och förändrade stöden. Dessa har utgjort modeller för att utveckla nya strukturer och processer för att hantera de nya stöden. Bland annat har befintlig digitaliserad och automatiserad handläggning utgjort en grund för att kunna bygga upp motsvarande processer för de nya eller ändrade stöden. Myndigheterna menar att en manuell hantering skulle ha ökat risken för fel i verksamheten.

Ta vara på lärdomarna från pandemin

Myndigheterna pekar också på att de har visat att de har förmågan att kunna anpassa sig till en snabbt förändrad situation och att erfarenheterna under pandemin har gett ny kunskap om hur man sätter upp en ny organisation. För att lyckas med det är det viktigt att tidigt säkra den interna kommunikationen, samsynen, samordningen och samverkan mellan olika verksamheter, så att alla inom myndigheten är med på förändringen.

Att samordna verksamheten mellan myndigheter är en annan viktig lärdom. Även i den externa samverkan är det viktigt att få en tidig samsyn om verksamheten.

Några myndigheter lyfter att en förutsättning för att klara av att på ett snabbt sätt hantera de nya stöden har varit att de har använt ett agilt arbetssätt i implementeringen av stöden. Någon myndighet har också lyft vikten av att ta sig tid till reflektion och inte skynda iväg. Att inte ha för bråttom bidrar också till att minska risken för att missa detaljer som får konsekvenser för den vidare hanteringen.

En konkret lärdom för att minska felaktigheterna är att se till att det finns återkravsregler kopplade till stöden och att det finns tydliga konsekvenser för den som inte inkommer med uppgifter för att underbygga sin ansökan.

Utforma förutsättningar och åtgärder utifrån en helhetssyn på förvaltningen

Myndigheterna framför även att det finns fördelar att vinna vid en ny samhällskris genom att utveckla myndigheternas förutsättningar och åtgärdernas utformning utifrån en helhetssyn på förvaltningen. I första hand bör man se över om det går att justera befintliga stöd som myndigheterna redan förvaltar och dra nytta av dessa, hellre än ta fram nya stöd. Nya stöd innebär mer administration för myndigheterna.

Regeringen bör även ha en större helhetssyn vid beslut om vilken myndighet som ska hantera nya stöd. Olika stöd kan vara beroende av varandra och då uppstår samordningsbehov mellan dessa. Det kan handla om samordning av regelverk men också att samla förvaltningen av stöden till en myndighet.

Myndigheternas förutsättningar att hantera den här formen av stöd under en kris kan också förbättras genom bland annat

- strukturer och processer som förenklar för myndigheterna att låna personal av varandra
- anpassningsbara it-system som också möjliggör systemintegrationer mellan myndigheter
- regler som medger mer informationsutbyte om enskilda fysiska och juridiska personer (till exempel kan sekretess mellan myndigheter försvåra kontrollåtgärder).

5 Erfarenheter, lärdomar och slutsatser

I detta kapitel redogör vi för ESV:s slutsatser inom fyra områden utifrån uppföljningen av berörda myndigheters förvaltning av coronastöden:

- Myndigheternas erfarenheter av att hantera stöden under pandemin (avsnitt 5.1).
- Om resultaten av ESV:s uppföljning ligger i linje med tidigare utredningar om felaktiga utbetalningar av stöd (avsnitt 5.2).
- ESV:s bedömning av myndigheternas förvaltning av stöden (avsnitt 5.3).
- ESV:s analys utifrån myndighetens arbete med statsredovisningen (avsnitt 5.4).

5.1 Myndigheternas erfarenheter kan bidra till att förbereda förvaltningen för en ny kris

Myndigheternas erfarenheter av att ha hanterat stöden under kris i cirka ett år pekar sammantaget på att den organisation och de processer som myndigheterna har byggt upp utifrån tidigare uppgifter och uppdrag har utgjort en grund som myndigheterna har kunnat bygga på för att hantera de nya eller förändrade stöden. ESV konstaterar att detta tyder på att det finns en förmåga i förvaltningen att hantera förändringar och fortsätta att utvecklas för att möta nya eller förändrade uppgifter.

Den tidiga dialogen med Regeringskansliet var gynnsam för att myndigheterna snabbt skulle kunna ställa om och förändra sin verksamhet. Dialogen gav myndigheterna utrymme att påbörja de interna förändringar som behövde göras för att organisera hanteringen av stöden redan innan de var beslutade. Myndigheterna fick dessutom mer tid till reflektion om hur det nya regelverket skulle tillämpas.

Myndigheter lyfter också att ett agilt arbetssätt har varit en förutsättning för att klara av att på ett snabbt sätt hantera de nya stöden. ESV menar att erfarenheterna av detta arbete är någonting som myndigheterna kan ta med sig för att utveckla och effektivisera sina interna styr- och ledningsprocesser även när det inte är kris.

Helhetssynen på förvaltningen kan bli bättre

Myndigheternas erfarenheter pekar på att vid en ny kris bör det eftersträvas att i första hand se över om det går att justera befintliga stöd för att lindra effekterna av krisen, hellre än att ta fram nya då det innebär mer administration och större utmaningar. Det kan också vara värdefullt att försöka få en tidigare helhetsbild av stödbehoven. Dels för att undvika att införa nya stöd som överlappar med varandra, dels för att utifrån denna helhetsbild bättre kunna avgöra vilka myndigheter som är mest lämpade att hantera stöden.

Erfarenheterna visar också på vikten av samverkan. Både att myndigheterna samverkar för att lösa uppgifter i en kris och att det finns förutsättningar för myndigheterna att göra det. ESV uppfattar dock att myndigheterna hade önskat att det hade varit enklare att samverka i vissa fall, och att det kan finnas ett behov av att utveckla strukturer och processer som förenklar för myndigheterna att låna personal mellan varandra.

Myndigheterna pekar också på att det skulle effektivisera handläggningen och utöka säkerheten i besluten för den här typen av stöd om det fanns möjlighet till mer informationsutbyte mellan myndigheter om enskilda fysiska och juridiska personer.

Erfarenheterna återspeglas i årsredovisningarna

ESV kan också konstatera att den bild myndigheterna ger i sina årsredovisningar speglar den bild som har lämnats i samband med ESV:s samtal med myndigheterna. Ur årsredovisningarna går det bland annat att utläsa att pandemin för flera av myndigheterna har medfört en kris i dubbel bemärkelse: dels i form av smittspridningens konsekvenser för myndigheternas medarbetare och dels i form av utökade, förändrade eller nya arbetsuppgifter som krävde omställningar och nya prioriteringar.

5.2 Resultatet av tidigare betänkanden förstärks

ESV ska beakta de resultat, överväganden och förslag som presenteras i betänkandena Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) och Kvalificerad välfärdsbrottslighet förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37).²¹

Betänkandena föreslår utökad samordning av välfärdssystemen

En övergripande sammanfattning av problembilden i dessa skrivelser är att det finns behov av ett mer systemövergripande perspektiv vid förvaltningen av välfärdssystemet. Regeringskansliets arbete behöver vara mer samordnat över departementsgränserna.

Felaktiga uppgifter är en stor bidragande orsak till felaktiga utbetalningar. De nuvarande kontrollerna är inte ändamålsenliga vilket leder till att beslut fattas på felaktiga grunder. En bidragande orsak till detta är att nuvarande regelverk gör det svårt att göra de kontroller som krävs, vilket leder till risk för att myndigheterna bygger sina beslut på felaktiga uppgifter. Felen är svåra att upptäcka på grund av lagstiftningens konstruktion med ett regelverk som inte är sammanhållet. Det finns också brister i systemen för att kräva tillbaka felaktiga utbetalningar. Till exempel

²¹ De resultat, överväganden och förslag som ESV beaktat finns presenterade i promemorian Beaktande av övervägande och förslag i ESV:s ärende med diarienummer 2020-00754.

har alla myndigheter inte möjlighet att fatta beslut om återkrav. Myndigheternas rättsliga förutsättningar för informationsutbyte är ett grundläggande problem.

Betänkandena pekar också på att det saknas en sammanhållen styrning mellan myndigheterna samt att myndigheterna saknar helhetsbild och har ett splittrat ansvar.

Andra delar som lyfts är att myndigheterna har en outnyttjad potential för digitalisering och AI (till exempel maskininlärning och automatiserat beslutsfattande) som de inte kan dra nytta av.

Myndigheternas förutsättningar för att göra kontroller och upptäcka fel före och efter utbetalning samt att korrigera fel efter utbetalning behöver förbättras, bland annat genom översyn av regelverken, standardiserade intyg, möjliggörande av effektivare informationsutbyte och möjligheter att inhämta uppgifter – men också att anmäla brott. Det bör inom myndigheterna finnas ett övergripande strategiskt ansvar för att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott. Myndigheterna bör kommunicera sina kontroller samt även utreda effektiviteten av kontrollerna och vidta åtgärder i syfte att effektivisera dessa. För nya stödåtgärder så bör riskerna för kriminella angrepp synliggöras i konsekvensanalyser i samband med att stödåtgärderna arbetas fram.

ESV:s uppföljning ger en liknande problembild

ESV kan konstatera att den problembild som tidigare utredningar pekar på bekräftas av ESV:s uppföljning i detta uppdrag. Utredningarna ger i stora delar en motsvarande bild av de problem och behov av åtgärder som ESV:s uppföljning har visat på. Flera av de förslag som utredningarna har lämnat kan, utifrån ESV:s perspektiv, underlätta myndigheternas arbete med att motverka felaktiga utbetalningar.²²

Fler myndigheter nämner till exempel behovet av ett mer samordnat Regeringskansli, en anpassad lagstiftning för att underlätta informationsutbyte och möjligheten att hantera återkrav. Digitaliseringen tas också upp som en viktig komponent för att minska riskerna för fel. Här finns behov av mer anpassningsbara it-system som också möjliggör systemintegrationer mellan myndigheter. Att förenkla processen för att kunna låna personal mellan myndigheter är också en parameter som skulle ha underlättat arbetet för myndigheterna.

ESV kan också konstatera att många av kontrollåtgärderna som myndigheterna har applicerat är i linje med de områden som behöver utvecklas enligt betänkandena, och

²² I tidigare remissvar till betänkandena har ESV dock avstyrkt vissa förslag. Se ESV dnr 513/2017 Remissvar på betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra samt ESV dnr 2020-00074 Remiss Betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

där förutsättningarna för myndigheterna behöver förbättras för att underlätta utvecklingen.

5.3 Myndigheterna har förvaltat stöden utifrån rådande krav och uppsatta mål

ESV bedömer att myndigheterna har förvaltat de införda och ändrade stöden väl utifrån rådande omständigheter. De har beaktat de krav som ställs på myndigheters förvaltning och de mål som har satts upp för stöden i genomförandet av uppgiften att ge målgrupperna tillgång till stöden.

ESV:s uppföljning tyder på att myndigheternas system för att styra myndigheten och ha kontroll över verksamheten har fungerat betryggande för myndighetsledningarna under pågående kris. Myndigheterna har haft förmågan att anpassa sin verksamhet för att förvalta stöden samtidigt som de har beaktat de krav som ställs på en god förvaltning i förvaltningslagen och myndighetsförordningen. Utifrån förutsättningarna har myndigheterna vidtagit nödvändiga åtgärder för att kunna acceptera de kvarvarande riskerna i verksamheten. För att mildra konsekvenserna för enskilda har verksamheten i vissa fall bedrivits med högre risk för fel i förvaltningen än vad myndigheterna normalt accepterar. Myndigheter har då anpassat sin riskacceptans för att nå de mål som har funnits för stöden – något en myndighet kan göra inom de ramar som har satts av statsmakterna.

Övergripande mål och generella krav styr myndigheternas förvaltning

Målet för förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet, och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.²³

I förvaltningslagen och myndighetsförordningen ställs krav på förvaltningen som i delar motsvarar målet för förvaltningspolitiken. Där framgår att förvaltningen ska vara rättssäker och effektiv samt har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och bidrar till Sveriges utveckling.

Myndighetsförordningen reglerar bland annat hur förvaltningsmyndigheter ska bedriva sin verksamhet. Myndighetens ledning ansvarar för verksamheten inför regeringen och ska bland annat se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.²⁴

²³ Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, Finansdepartementet, 2010, bet. 2009/10:FIU38, Finansutskottet, 2010 och rskr. 2009/10:315.

²⁴ SFS 2007:515, Myndighetsförordning, 3 §.

Myndighetens ledning ska också se till att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar betryggande.²⁵ Den interna styrningen och kontrollen kan ses som en del i det ledningssystem som gör att myndigheten fullgör vad som följer av ledningens ansvar för verksamheten.

I myndighetens ledningssystem ingår även former för att fortlöpande utveckla verksamheten (till exempel för att motverka felaktiga utbetalningar) samt former för att genom samarbete med myndigheter²⁶ och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.²⁷

Under pandemin har myndigheternas ledningssystem mött utmaningar. En ny eller förändrad verksamhet medför vanligen mer arbete med att identifiera risker²⁸ och pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten²⁹. Kriser behöver hanteras skyndsamt och tiden som i ett normalläge finns för bland annat strategisk planering i en process för planering och uppföljning finns inte. Myndigheters styrning behöver anpassas till rådande förutsättningar under kris.

Men även under en kris ska myndigheten tillämpa förvaltningslagen. Där regleras hur ärenden ska handläggas hos förvaltningsmyndigheterna. Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.³⁰ Det framgår också att en myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla och att myndigheten ska ge den enskilde sådan hjälp att hen kan ta tillvara sina intressen.³¹ En myndighet ska vidare inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter och hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.³²

Förvaltningen av stöden är innovativ och samverkande

ESV bedömer att myndigheternas förvaltning av stöden ligger i linje med det förvaltningspolitiska målet om en innovativ och samverkande förvaltning.

Myndigheterna har i flera fall i uppbyggnaden av processerna för att hantera stöden behövt agera på ett sätt som har medfört att de inte har kunnat följa traditionella mönster med tydliga avgränsade faser av planering, införande och förvaltning för att hantera de nya eller förändrade stöden och bygga upp formerna för handläggningen av dem.

²⁵ 4 § 4 Myndighetsförordning (2007:515).

²⁶ Till exempel genom ett samarbete om systemövergripande risker, men också genom att myndigheterna bistår varandra på annat sätt.

²⁷ 6 § första och andra stycket Myndighetsförordning (2007:515).

²⁸ 3 § Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

²⁹ 9 kap. 2 § Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

³⁰ 9 § Förvaltningslag (2017:900).

³¹ 6 § Förvaltningslag (2017:900).

³² 8 § Förvaltningslag (2017:900).

Myndigheterna har under krisen arbetat mer lättroligt och föränderligt – enligt ett så kallat agilt arbetssätt. De har behövt börja hantera stöden innan planerings- och införandefaserna har varit avslutade och formerna för handläggningen har varit fullt färdigställda. I stället har man arbetat i korta iterativa cykler där lärdomar från den tidigare handläggningen har använts till att förfinas och utveckla strukturer, processer och kompetens i sakfrågan under den vidare handläggningen av stöden.

För att kunna fullgöra sina uppdrag har myndigheterna också räckt varandra handen och samarbetat vid genomförandet. De har både sökt stöd av andra myndigheter och erbjudit stöd om den egna myndigheten har ansetts ha stöd att ge.

Utöver det erfarenhetsutbyte som ESV har erbjudit (se kapitel 3) har myndigheterna stöttat varandra med både resurser, i form av personal och system, och kompetensöverföring i sakfrågor och handläggning. Flera myndigheter pekar på att detta samarbete har varit en förutsättning för att kunna hantera stöden.

ESV anser att myndigheternas förvaltning av stöden generellt sett har utgått från målet att säkerställa att näringar som hotats av effekterna av coronaviruset kan fortbestå också efter pandemin samt att upprätthålla en fungerande sjukvård. Det har varit viktigt att berörda har fått stöd i tid men också att det har funnits ett förtroende för att stöd kommer att ges. Tidigt under pandemin prioriterade myndigheterna därför att säkra en snabb hantering. Det har dock inte varit det enda målet.

Myndigheterna har även arbetat för att säkra ett det endast är berättigade stödmottagare som får ta del av stöden. Flera av myndigheterna pekar på att de har justerat riskavvägningen mellan de två målen under tiden de har hanterat stöden. Balansen har gått från att betona skyndsamt hantering av stöd till att stöd endast ska ges till berättigade mottagare.

ESV bedömer att myndigheternas avvägningar när det gäller att acceptera risker i verksamheten är rimliga med utgångspunkt i det hot som pandemin utgör för de näringar eller verksamheter som stöden är avsatta att skydda.

Det är svårt att bedöma om hanteringen av stöden är effektiv

Det är vanskligt för ESV att bedöma om myndigheterna har hanterat stöden effektivt endast utifrån uppföljningen inom ramen för detta uppdrag. ESV menar dock att det finns aspekter i vår uppföljning som pekar mot att myndigheterna har hanterat sin uppgift att förvalta stöden på ett effektivt sätt.

Effektivitet kan utgöras av yttre effektivitet (i vilken omfattning en genomförd åtgärd påverkar syftet med åtgärden) eller inre effektivitet (förhållandet mellan tillförda resurser och det som produceras).

För att kunna ha en uppfattning om hur effektiv en åtgärd är behöver man utgå från syftet med åtgärden. På regeringens webbplats finns en ”strategi med anledning av det nya coronaviruset” där det framgår att syftet med stöden är att

1. se till att kommuner och regioner, där vården bedrivs, har alla nödvändiga resurser
2. mildra de ekonomiska effekterna av virusutbrottet för svenska företag, organisationer och myndigheter samt rädda människors jobb och försörjning.³³

För att ta ställning till om en verksamhet är effektiv behöver den också betraktas ur följande två perspektiv:

- om resultatet har blivit det som var förväntat (yttre effektivitet)
- om resurseffektiviteten (av de resurser som har använts) har varit god under genomförandet i relationen mellan kvalitet och kvantitet (inre effektivitet).

ESV har inte utvärderat om stöden har gett den effekt (samhällspåverkan) som de har syftat till.³⁴ ESV har inte heller gjort några antaganden om hur utvecklingen skulle ha sett ut om stöden inte hade införts eller ändrats. Utifrån informationen från de berörda myndigheterna kan dock ESV konstatera att de har förvalt stöden genom att i stor utsträckning ge stödberättigade tillgång till dem.

Riskhanteringen påverkar den inre effektiviteten

När det gäller den inre effektiviteten har myndigheterna i sin förvaltning av stöden reflekterat över risken att inte ge stöd i tid och risken att stödet ges fel (till exempel fel belopp eller till fel mottagare). Utifrån detta har myndigheterna tagit ställning till om och i så fall vilka kontrollåtgärder de har behövt införa för att hantera riskerna som myndigheterna inte kunnat acceptera. ESV bedömer att myndigheterna har infört rimliga kontrollåtgärder för att hantera de risker som har identifierats.

Vidare har myndigheterna infört och successivt utvecklat sin hantering av riskerna i verksamheten för stöden. ESV kan också konstatera att myndigheter genom samarbete har eftersträvat att tillvarata de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. Myndigheterna har även gjort andra ansatser för att säkra en

³³ Regeringen, *Strategi med anledning av det nya coronaviruset*, (<https://regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/strategi-med-anledning-av-det-nya-coronaviruset/>), publicerad den 7 april 2020, hämtad den 21 september 2021.

³⁴ Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (MTUA) har inom ramen för ett uppdrag om att påbörja en strukturerad uppföljning och utvärdering av de nationella stöd som genomförts med anledning av den pågående pandemin reflekterat över möjligheten till att nu utvärdera effekten av stöden. I promemorian *Analys och utvärderingar av ekonomiska stöd till företag under pandemin* konstaterar Tillväxtanalys att vi befinner oss i ett för tidigt läge för att det ska vara möjligt att utvärdera effekter dem. PM 2021:10, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, *Analys och utvärderingar av ekonomiska stöd till företag under coronapandemin – En sammanställning av tillgängliga analyser och utvärderingar av coronasstödens effekter på näringslivet i olika länder*, s. 29

effektiv förvaltning som bland annat handlar om organisatoriska förändringar och kompetensöverföring inom och mellan myndigheter (se avsnitt 4.4).

Utifrån uppföljningen kan ESV dock inte ta ställning till om myndigheterna har uppnått en tillräcklig intern effektivitet i sin förvaltning av stöden. För att kunna göra en sådan bedömning hade ESV behövt gå längre än att följa upp *hur* stöden har förvaltats och i stället utvärdera själva förvaltningen av dem.

För ett fortsatt lärande anser ESV att det är rimligt att myndigheterna efter det att stödperioderna avslutats utvärderar sin förvaltning av stöden, dels genom att följa upp styrning och genomförande av uppgiften att handlägga stöden och dels genom att följa upp riskerna för fel och fusk som finns kopplade till stöden. Myndigheterna bör då också sträva efter att bedöma hur stor andel av stöden som de kan ha gett på felaktiga grunder och vilka som är de bakomliggande orsakerna till felen.

Resultaten av en sådan uppföljning bör kunna utgöra underlag för att utveckla myndigheternas processer. Men uppföljningen bör också användas för att pröva hur lärdomarna kan appliceras på hela välfärdssystemen utifrån ett systemperspektiv.

Reglerna och samordningsbehovet påverkar den inre och yttre effektiviteten

Myndigheterna har lyft att reglerna i vissa fall kan vara utformade på ett sätt som medger att stödmottagare som inte var tänkta att få ta del av stödet ändå får ta del av det. ESV menar att en möjlighet för att undvika eller i vart fall minska sådana svagheter i systemen vore om konsekvensutredningarna vid regelgivning i större utsträckning utreder risker för ett oegentligt utnyttjande av systemen. Det vill säga att utreda vad som orsakar dessa risker och hur riskerna kan åtgärdas. Utifrån denna analys kan sedan utredaren pröva om och hur förslagen kan anpassas för att begränsa riskerna för ett sådant utnyttjande av systemen, alternativt vilka sanktioner som behöver tillföras systemen för att på så sätt motverka viljan till ett sådant utnyttjande.

Myndigheterna har också behövt hantera behovet av att kunna samköra olika ärenderegister för att samordna stöden myndigheter emellan. Det är inte alltid möjligt. En myndighet kan dock få ta del av uppgifter från en annan myndighet genom att ställa frågor kopplade till enskilda ärenden, så information behöver nödvändigtvis inte gå förlorad. Men det kan innebära en större arbetsinsats och medföra en effektivitetsförlust jämfört med en automatisk överföring av uppgiften.

ESV kan se fördelar för både den inre effektiviteten (konstadseffektiviteten) och den yttre effektiviteten (mindre risker för fel) om möjligheten till samkörning av olika ärenderegister ökar. Att öka möjligheten till direkt informationsöverföring är dock något som kan påverka den enskildes integritet.

Ytterligare utredning behövs för att utvärdera rättssäkerheten

När myndigheter handlägger och beslutar om ärenden som berör enskilda ska hanteringen vara rättssäker. Åklagarmyndigheten menar att det inte finns någon entydig definition av begreppet rättssäkerhet men att det i allmänhet brukar betyda att den enskilde har ett skydd för godtyckliga ingrepp från samhället.³⁵ I rättssäkerhetens kärna ligger även förutsebarhet av utfallet av rättsliga beslut.³⁶

ESV:s bild är att myndigheterna eftersträvar att få en enhetlig bedömning i sin regeltolkning i samband med hanteringen av stöden, bland annat genom att ta fram och kommunicera vägledande ställningstaganden inom myndigheten.

När myndigheten fattar beslut i ärenden som berör enskilda behöver myndigheten bland annat förhålla sig till vilket som är beviskravet och vilken bevisbörda är för den enskilde. I förvaltningen av stöden har några myndigheter redovisat att de har accepterat större risker än normalt. ESV tolkar en högre accepterad risk som att myndigheterna antingen har valt ett lägre beviskrav eller en lägre bevisbörda för dem som har ansökt om stöden. Med hänsyn till syftet med regelverken och den begränsade tiden för handläggningen av flera stöd bedömer ESV att det är rimligt att acceptera högre risker i verksamheten för att kunna hantera dessa stöd snabbt.

ESV kan dock inte närmare bedöma om myndigheternas hantering har varit rättssäker eller ej genom att endast följa upp hur stöden förvaltas. Det skulle kräva en mer djupgående utvärdering, till exempel genom externa granskningar eller myndigheternas egna uppföljningar³⁷ av regelefterlevnaden.

En indikator på om myndigheternas handläggning har varit rättssäker är hur domstolar i sina domskäl bedömer rättssäkerheten i hanteringen utifrån eventuella överklaganden. Det finns exempel där överklagande av beslut om coronastöd har medfört att domstolen har gjort andra bedömningar än myndigheten om hur regelverket ska tolkas. Ett exempel är bedömningen om vilken månad som ska vara jämförelsemånad vid stödet för korttidsarbete. Enligt domen har domstolen ansett att näringsidkare som inte erhållit stöd efter myndighetens prövning har varit stödberättigade. Något som aktuell myndighet har informerat om på sin webbplats.³⁸

³⁵ Åklagarmyndigheten, *Rättssäkerhet*, <https://www.aklagare.se/ordlista/r/rattssakerhet/>, hämtad den 5 oktober 2021.

³⁶ Zila, Josef, Om rättssäkerhet, i: *Svensk juristtidning 1990*.

³⁷ Metoder för detta finns redan utvecklat på flera av de myndigheter som förvaltar välfärdsystemen, se t.ex. ESV:s promemoria Rättslig kvalitetsuppföljning, dnr 2021-00088.

³⁸ Tillväxtverket, *Dom om jämförelsemånad - information till dig som har stöd till korttidsarbete*, <https://tillvaxtverket.se/om-tillvaxtverket/information-och-stod-kring-coronakrisen/korttidsarbete/aktuellt-om-korttidsarbete/korttidsnyheter/2021-06-24-dom-om-jamforelsemanad---information-till-dig-som-har-stod-till-korttidsarbete.html>, publicerad den 24 juni 2021, hämtad den 5 oktober 2021.

ESV anser att det är rimligt att myndigheterna i sina resultatredovisningar analyserar och bedömer rättssäkerheten i hanteringen. Rättssäkerhet kan ses som ett uttryck för kvaliteten i genomförandet av uppgiften att hantera stöden.

Att beakta syftet med stöden kan bidra till en förvaltning med utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet

ESV har inte följt upp hur stödmottagarna har uppfattat myndigheternas förvaltning av stöden. Vår bild av myndigheternas service och tillgänglighet är därför begränsad.

Utifrån den information som ESV har inhämtat har vi dock fått uppfattningen att myndigheterna har beaktat syftet med stöden. De har sökt göra stöden tillgängliga för dem de är avsedda för och har arbetet med att informera mottagarna om villkoren för att beviljas stöd och hur man ska gå till väga för att ansöka om stöd. Information har bland annat lämnats via myndigheternas webbplatser men också genom andra kanaler, till exempel genom webbplatsen verksam.se.³⁹ Myndigheterna har också redovisat att de har kommunicerat med branschorganisationer och andra intresseorganisationer för att sprida information om hur de hanterar stöden.

ESV har inte följt upp i vilken utsträckning som delar av berörda målgrupper inte har nåtts av information om stöden. Men utifrån den mängd ärenden som myndigheterna har hanterat verkar det som att möjligheten att söka stöden ha varit känd av målgrupperna. Ärendemängden tyder också på att det har varit möjligt för målgrupperna att få tillgång till stöden genom de processer som myndigheterna har upprättat för ansökan, prövning och utbetalning av stöden. Regeringen hade dock räknat med en större mängd ärenden, för exempelvis stöd vid korttidsarbete.

Det har riktats viss kritik mot förvaltningen av stöden, till exempel långa handläggningstider. När vi tar del av den kritik som har framförts är dock ESV:s bild att kritiken många gånger bottnar mer i reglernas utformning och mindre i myndigheternas förvaltning av dem, även om det också har framförts sådan kritik.

5.4 Redovisningen av åtgärderna i statens budget kan utvecklas

I myndigheternas förvaltning av stöden ingår att följa upp hur avsatta resurser har använts och återredovisa verksamheten. Men ESV har också en roll i uppföljningen av hur statens medel används. Enligt instruktionen ska ESV följa upp, analysera och redovisa utfallet för statens budget på månads- och årsbasis. Det ingår därför i ESV:s kärnuppdrag att följa upp utfallet för de beslutade stödens effekter på utgifterna i statens budget. På en övergripande nivå kan ESV konstatera att pandemin har haft

³⁹ På verksam.se lämnar myndigheter samlad information som berör företag.

stor inverkan på statens budget och kommer att fortsatt ha stor påverkan på svensk ekonomi.

EU kräver tydligare redovisning för att få medel från återhämtningsfaciliteten

För att stärka den gröna och digitala återhämtningen inom EU efter pandemin har Europeiska rådet beslutat om ett återhämtningspaket för långsiktiga satsningar på reformer och offentliga finansieringar i medlemsländerna. Huvuddelen av återhämtningspaketet är Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF). För att få stöd från faciliteten måste medlemsländerna utarbeta nationella återhämtnings- och resiliensplaner där de anger sin reform- och investeringsagenda fram till 2026, inbegripet mål, delmål och de uppskattade kostnaderna.

Åtgärder som inleddes från och med den 1 februari 2020 kan vara stödberättigande från EU. Det är troligt att EU kommer att kräva att medlemsländerna redovisar åtgärderna på ett tydligt sätt. Det finns alltså ett behov av att kunna följa upp utfallet av de särskilda beslut som har fattats och kommer att fattas med anledning av pandemin.

I uppföljningen och sammanställningen av utfallet för statens budget försöker ESV separera de åtgärder som har med pandemin att göra från annan verksamhet i staten. Det är nödvändigt för att kunna analysera utfallet i statens alla strukturer: nationalräkenskaperna, statens budget samt statens resultaträkning och balansräkning. Att göra denna differentiering är komplext.

Regeringen har vidtagit många åtgärder över en stor del av budgeten, och en av svårigheterna i arbetet är att det ofta saknas tydliga definitioner som gör att det direkt går att koppla beslut om åtgärder till pandemin. Myndigheterna redovisar åtgärderna i regeringens befintliga budgetstrukturer och inte på separata anslagsposter, delposter eller underindelningar på inkomstitlar.

Att definiera åtgärderna i statens budget ger en mer detaljerad uppföljning

Frågan om hur pandemin har påverkat utgifterna i statens budget är inte enkel att besvara. Svaren kan bli olika beroende på hur vi klassificerar de åtgärder som ingår i olika ändringsbudgetar samt hur den ekonomiska uppföljningen har utformats. Detta är ännu svårare på budgetens inkomstsida jämfört med utgiftssidan.

En utgångspunkt för att resonera om hur budget och utfall kopplar till coronapandemin eller andra kriser skulle kunna vara att klassificera respektive anslagspost/delpost i statens budget på en av följande fyra kategorier:

Kategori 1 – Åtgärder med särskild anslagspost, där 100 procent är coronarelaterade. I denna kategori är både budget och utfall lätta att identifiera.

Kategori 2 – Åtgärder utan särskild anslagspost, där ytterligare medel som är tydligt kopplade till pandemin anvisas på ett befintligt anslag med ett tydligt belopp. Regeringen tilldelar sedan myndigheterna anslagsmedel genom att utöka en befintlig anslagspost. Då kan man urskilja vilket belopp som har budgeterats extra med anledning av pandemin, men det är inte möjligt att följa upp utfallet för de specifika åtgärderna eftersom det utfallet blandas med annat utfall. För att kunna följa upp detta krävs ytterligare information och att myndigheten i särskild ordning specificerar vad som rör åtgärder och inte.

Kategori 3 – Åtgärder kopplade till coronapandemin blandas med andra åtgärder, utan tydliga belopp. I denna kategori kan det uppstå gränsdragningsfrågor om hur stor del av budgeten som har ändrats på grund av pandemin respektive andra orsaker. Ska högre utgifter på grund av ökade volymer betraktas som en åtgärd eller inte? Pandemin har exempelvis påverkat arbetslösheten som i sin tur påverkar regelstyrda utgifter för bland annat bidrag till arbetslöshetsersättning. Samtidigt har riksdagen, med anledning av pandemin, beslutat om ändrade regler för inkomstrelaterad ersättning och tillfälligt höjda ersättningsnivåer. Även om ändringsbudgetar kan delas upp på volymer respektive regeländringar är det inte säkert att utfallet kan delas upp på samma sätt. Om/när regelverket för åtgärderna förändras över tid blir det också svårt att jämföra åtgärderna över tid.

Kategori 4 – Det kan inte uteslutas att merkostnader kopplade till coronapandemin förekommer på en mängd olika anslag, även om ytterligare medel för åtgärder inte har tilldelats. Samtidigt är det svårt att säga i vilken omfattning sådana merkostnader kopplade till coronapandemin förekommer och i vilken utsträckning myndigheterna kan mäta dem på ett enkelt, enhetligt och tillförlitligt sätt.

Eftersom utfallet i statens budget ligger till grund för utfallet för staten i nationalräkenskaperna kommer en mappning/definition av vad som är utgifter kopplade till coronapandemin i statens budget även möjliggöra en förbättrad rapportering av nationalräkenskaperna för staten. Samtidigt finns det alltid skillnader mellan utfallet för statens budget och nationalräkenskaperna på grund av olika redovisningsprinciper och avgränsningar av redovisningsenheter.

Att definiera vad som är åtgärder kopplade till coronapandemin i statens budget är ett första steg. Därefter kan utfallet följas upp. Endast de anslagsposter som ingår i kategori 1 kan hanteras inom ramen för ordinarie uppföljningsrutiner.

ESV anser att det går att förbättra möjligheterna att redovisa åtgärderna. Vid kommande beslut om åtgärder bedömer ESV att det är nödvändigt att regeringen också anger i myndigheternas regleringsbrev att de i sin redovisning ska särskilja åtgärder som förs upp i statens budget enligt kategori 1. Detta skapar möjligheter till

en transparent uppföljning och reviderbarhet av utfallsrapporteringen, som då skulle bli fullständig och precis.

För kategori 2–4 kan ESV behöva samla in kompletterande information för att kunna särskilja åtgärderna. Här behöver ESV skapa riktlinjer som säkerställer enhetlighet och reviderbarhet i den utfallsrapportering som myndigheterna kan behöva ta fram.

Det är inte möjligt att med exakthet koppla alla åtgärder och utfall till den pågående coronapandemin. Vissa åtgärder är dock helt nya och entydigt kopplade till pandemin. ESV menar att det finns fördelar om sådana åtgärder som införs på grund av extraordinära omständigheter förs upp i statens budget med nya anslag och anslagsposter eller nya anslagsposter under existerande anslag. Detta för att öka transparensen och underlätta uppföljningen av utfallet jämfört med budgeterade belopp. Det gäller exempelvis utgifterna för karensdagsersättningen vars utgifter ryms inom anslaget 1:1 *Sjukpenning och rehabilitering m.m.* och anslagspost 21 *Sjukpenning*. Utfallet för karensdagsersättningen särredovisas inte direkt i statens budget utan endast internt hos Försäkringskassan.

År 2020 har varit ett extraordinärt år med anledning av coronapandemin, vilket utgör speciella omständigheter för regeringen att lämna ytterligare förslag till ändringar i budgeten i så kallade extra ändringsbudgetar. Det hade varit att föredra om regeringen kunde samla flera förslag till ändringar av statens budget i de ordinarie vår- och höständringsbudgetarna även under extraordinära omständigheter, när ändringarna ligger nära i tid till de ordinarie budgeterna och det inte påverkar syftet med ändringarna. Det skulle bidra till att optimera budgetprocessen.

Nyttjandegraden av anvisade belopp för åtgärder kopplade till coronapandemin i statens budget och ändringsbudgetar har varit lägre än utrymmet. Det innebär att planerad verksamhet via extra anvisade medel i statens budget av olika anledningar inte har genomförts i den mån som regering och riksdag har planerat för. Generellt sett kan det bero på att målgrupperna för stöden inte har sökt budgeterade medel fullt ut, vilket i sin tur till viss del kan bero på komplexa regelverk som gör det svårt att använda avsatta medel.

När åtgärder och därmed avsatt budgetutrymme inte nyttjas finns det en risk för att annan verksamhet prioriteras bort. Det kan medföra negativa konsekvenser för staten som helhet. Anslagssparanden innebär också att transparensen i redovisningen minskar i och med att de medel regeringen tilldelat för avsett ändamål inte används. Det är därför viktigt att regeringen så långt det är möjligt strävar efter att inte avsätta mer anslagsmedel än vad en verksamhet kommer att nyttja.

Referenser

ESV:s källor redovisas löpande i rapporten med fotnoter. Här listas övriga källor som har fungerat som referens för ESV:s uppföljning. Ytterligare förordningar som reglerar myndigheternas verksamhet finns i bilaga 1.

Ds 2020:28, *Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset Slutrapport*, Justitiedepartementet, 2020.

ESV 2012:6, Ekonomistyrningsverket, *Gemensam skrivelse – Samverkansuppdraget om utveckling av metoder för och redovisning av resultatet av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, 2012. Ju 2020:B, *Uppdrag att förhindra brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset*, se PM Ju2020/01766/LP, Justitiedepartementet.

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Myndighetsförordning (2007:515).

Skolverket, *Redovisning av uppdrag om lättnader i redovisningskrav i vissa statsbidrag*, dnr 2020:1068.

SOU 2017:37, *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, 2017.

SOU 2019:59, *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, 2019.

Tillväxtverket, *Tillväxtverkets arbete med stöd vid korttidsarbete*, dnr Ä 2021-671.

Bilaga 1. Stödformer som införts eller förändrats med anledning av covid-19

Stödets benämning	Författning
Stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran	Förordning (2020:237) om statligt stöd när vissa lokalhyresgäster fått rabatt på hyran
Korttidsarbete	Lag (2013:948) om stöd vid korttidsarbete Lag (2020:375) om tillfällig förstärkning av stöd vid korttidsarbete Förordning (2020:208) om stöd vid korttidsarbete
Bidrag till konstnärer	Förordning (2019:1269) om statsbidrag till konstnärer. Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Konstnärsnämnden (Ku2020/02035 och Ku2020/02089)
Statsbidrag till vissa ideella organisationer	Förordning (2020:265) om statsbidrag för 2020 till vissa ideella organisationer med anledning av utbrottet av covid-19
Statsbidrag för att säkerställa tillgång till ambulansflygtransporter	Förordning (2020:580) om statsbidrag för att säkerställa tillgång till ambulansflygtransporter under utbrott av sjukdomen covid-19
Statsbidrag till regioner och kommuner för att ekonomiskt stödja verksamheter inom hälso- och sjukvård respektive socialtjänst	Förordning (2020:193) statsbidrag till regioner och kommuner för att ekonomiskt stödja verksamheter inom hälso- och sjukvård respektive socialtjänst till följd av sjukdomen covid-19
Statsbidrag för insatser som bidrar till att motverka ofrivillig ensamhet bland äldre personer	Förordning 2019:474 om statsbidrag för insatser som bidrar till att motverka ofrivillig ensamhet bland äldre personer Socialstyrelsen fick i uppdrag, enligt regeringsbeslut den 4 juni 2020 och regleringsbrev för budgetåret 2020 att fördela ytterligare medel på att motverka ofrivillig ensamhet bland äldre till följd av virusutbrottet, covid 19. <i>Socialstyrelsen fördelade 48 500 000 kronor till ideella föreningar och stiftelser som beviljades medel 2 mars 2020, medlen rekvirerades utan ansökningsförfarande.</i>
Stödpaket för utställningar, föreläsningar och liknande evenemang, scenkonstföreställningar och konserter	Förordning (202:246) om statligt stöd för kulturevenemang som har ställts in eller skjutits upp med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19
Befrielse från betalningsskyldighet för uttagsbeskattning av moms	60 kap. 1 § Skatteförfarandelag (2011:1244)
Tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall, moms, arbetsgivaravgift och avdragen skatt	Lag (2009:99) om anstånd med inbetalning av skatt i vissa fall
Omställningsstöd	Lag (2020:548) om omställningsstöd Förordning (2020:552) om omställningsstöd
Tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter och egenavgifter	Lag (2020:202) om särskild beräkning av vissa avgifter för arbetsgivare
Redaktionsstöd	Mediestödsförordning (2018:2053)
Tillfälligt utgivningsstöd	Förordning (2020:716) om statligt stöd för utgivning av tryckta allmänna nyhetstidningar med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19

Stödets benämning	Författning
Rätt att behålla studiestöd vid ledighet	3–5 § förordningen (2020:201) om studiestöd vid spridning av viss smitta Studiestödslagen (1999:1395) Studiestödsförordningen (2000:655) Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp Lagen (2017:527) om studiestartsstöd Förordningen (2017:532) om studiestartsstöd Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2017:1) om beviljning av studiestartsstöd
Slopat krav på läkarintyg vid tillfällig vård av barn (VAB) som överstiger 7 dagar	Tillfälligt slopat krav på läkarintyg 6 § förordningen (2020:201) om studiestöd vid spridning av viss smitta. 5–6 § Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2010:30) om föräldrapenningförmåner. Försäkringskassans beslut om att slopa kravet på läkarintyg vid tillfällig vård av barn, den 18 mars 2020 (Försäkringskassan dnr 4130-2020).
Rätt att behålla studiemedel, och studiestartsstöd vid VAB vars förskola eller skola stänger	2 kap. 5 a § socialförsäkringsbalken Förordningen (2020:244) om viss tillfällig föräldrapenning med anledning av sjukdomen covid-19 3 kap. 32 a–c §§ studiestödsförordningen (2000:655) 13 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd
Rätt att behålla studiemedel och studiestartsstöd vid VAB för barn som har varit allvarligt sjuka och inte bör utsättas för smittspridning	2 kap. 5 a § socialförsäkringsbalken Förordningen (2020:244) om viss tillfällig föräldrapenning med anledning av sjukdomen covid-19 3 kap. 32 a–c § studiestödsförordningen (2000:655) 13 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd
Slopade inkomstgränser för rätt till studiemedel och studiestartsstöd	3 kap. 16-22 § studiestödslagen (1999:1395) 19-23 § lagen (2017:527) om studiestartsstöd 2 a § förordningen (2020:201) om studiestöd vid spridning av viss smitta
Förändrat krav på tid i arbetslöshet som kvalificeringsgrund för rätt till studiestartsstöd	6 § lagen (2017:527) om studiestartsstöd 4 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd 2 b § förordningen (2020:201) om studiestöd vid spridning av viss smitta
Studerande som har haft rätt att behålla studiestöd vid ledighet, kan ha rätt att få delar av sitt studielån avskrivet.	4 och 7 § förordningen (2020:201) om studiestöd vid spridning av viss smitta Studiestödslagen (1999:1395) Studiestödsförordningen (2000:655) Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel
Ersättning till regionala kollektivtrafikmyndigheter för minskade biljettintäkter	Förordning (2020:713) om ersättning till regionala kollektivtrafikmyndigheter för minskade biljettintäkter under utbrottet av covid-19
Upphandling av samhällsviktigt flyg med anledning av covid-19	16.12 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (härefter EU:s lufttrafikförordning),

Stödets benämning	Författning
	<p>Regeringsbeslut om införande av allmän trafikplikt (I2020/01051/TP).</p> <p>Trafikverket har preciserat den allmänna trafikplikten i beslut TRV 2020/42601.</p>
Miljökompensation för godstransporter på järnväg	Förordning (2018:675) om miljökompensation för godstransporter på järnväg
Tillfälligt krisstöd till kommuner för drift av regionala flygplatser	<p>Förordning (2006:1577) för de flygplatser som har allmän trafikplikt (10 st.).</p> <p>Ändring av regleringsbrev för Trafikverket</p>
Extra platser för kurser och kurspaket inom yrkeshögskolan	<p>Vårändringsbudgeten (prop. 2019/20:99) utökat anslag till befintliga uppdrag gällande yrkeshögskoleutbildningar och för försöksverksamhet gällande YH-Flex</p> <p>Uppdrag enligt förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan</p> <p>Uppdrag enligt regleringsbrev för 2020 för Myndigheten för yrkeshögskolan (2020-06-17)</p> <p>Vilka krav som gäller för att en utbildning ska kunna ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag anges i lag (2009:128) om yrkeshögskolan och i förordning (2009:130) om yrkeshögskolan</p>
Utökat antal platser på redan beslutade utbildningar inom yrkeshögskolan	<p>Vårändringsbudgeten (prop. 2019/20:99) fått utökat anslag till befintliga uppdrag gällande yrkeshögskoleutbildningar och för försöksverksamhet gällande YH-Flex</p> <p>Uppdrag enligt förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan</p> <p>Uppdrag enligt regleringsbrev för 2020 för Myndigheten för yrkeshögskolan (2020-06-17)</p>
Försöksverksamhet för en snabbare väg till en yrkeshögskoleexamen, inkluderar individuella upplägg med validering för tillgodoräknande och kompletterande studier enligt individuell utbildningsplan	<p>Vårändringsbudgeten (prop. 2019/20:99) fått utökat anslag till befintliga uppdrag gällande yrkeshögskoleutbildningar och för försöksverksamhet gällande YH-Flex</p> <p>Uppdrag enligt förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan</p> <p>Uppdrag enligt regleringsbrev för 2020 för Myndigheten för yrkeshögskolan (2020-06-17)</p>
Ersättning för sjuklönekostnader	<p>Förordning (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19, §§ 1,9,10</p> <p>Förordning (2020:808) om upphävande av förordningen (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19</p> <p>Lagen (1991:1047) om sjuklön</p>
Ersättning för karensavdraget	<p>Förordning (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19</p> <p>Förordning (2020:195) om ändring i förordningen (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19</p> <p>Förordning (2020:808) om upphävande av förordningen (2020:195) om vissa sjukpenningförmåner med anledning av sjukdomen covid-19</p>
Viss förebyggande sjukpenning för personer i riskgrupp	<p>Förordning (2020:582) om viss sjukpenning i förebyggande syfte och viss smittbärrpenning med anledning av sjukdomen covid-19</p> <p>Förordning (2020:082) om dels fortsatt giltighet av förordningen (2020:582) om viss sjukpenning i förebyggande</p>

Stödets benämning	Författning
	syfte och viss smittbärrapening med anledning av sjukdomen covid-19, dels ändring i samma förordning
Viss smittbärrapening	Förordning (2020:582) om viss sjukpenning i förebyggande syfte och viss smittbärrapening med anledning av sjukdomen covid-19 Förordning (2020:082) om dels fortsatt giltighet av förordningen (2020:582) om viss sjukpenning i förebyggande syfte och viss smittbärrapening med anledning av sjukdomen covid-19, dels ändring i samma förordning
Statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning	Förordning (2020:592) om extra statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning
Statsbidrag för lovskola	Förordning (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov
Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Förordning om omsättningsstöd till enskilda näringsidkare (SFS 2020:893), Förordning om omsättningsstöd till enskilda näringsidkare för augusti-februari 2021 (SFS 2021:143). Dessa förordningar är meddelade med stöd av 8 kap. 7§ i regeringsformen.
Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Förordning om omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021 (SFS 2021:208). Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7§ i regeringsformen.
Statsbidrag till kommunerna för en särskild satsning på krisstöd, samtalsstöd, traumastöd m.m. till personal inom vård och omsorg om äldre med anledning av spridningen av covid-19	Regeringsbeslut (S2020/08839) 2020-11-26
statsbidrag till regioner och kommuner för att ekonomiskt stödja verksamheter inom hälso- och sjukvård respektive socialtjänst avseende skyndsamma transporter till följd av sjukdomen covid-19	förordningen (2020:193) om statsbidrag till regioner och kommuner för att ekonomiskt stödja verksamheter inom hälso- och sjukvård respektive socialtjänst till följd av sjukdomen covid-19.
Äldreomsorgslyftet	statsbidrag till kommuner som ersättning för att anställda ska kunna utbilda sig till vårdbiträde eller undersköterska på arbetstid till följd av satsningen Äldreomsorgs-lyftet (S2020/05025/SOF).
Statsbidrag till regionerna för förberedelser till genomförande av vaccination mot covid-19	Regeringsbeslut (S2020/09036) 2020-12-03
Ersättning till beredskapsflygplatser	Trafikverkets instruktion 2010:185 Detta är inget stöd i egentlig mening utan en ersättning för att flygplatserna ska hålla beredskap för att dygnets alla timmar kunna ta emot t ex ambulansflyg. Verksamheten bygger på frivilliga överenskommelser mellan Trafikverket och flygplatshållaren.
Lån till leverantörer av flygtrafikledning.	Regeringsuppdrag I2021/17060 samt komplettering I2021/00944 där hänvisning finns till Kommissionens beslut SA.61298.

Bilaga 2. Enkät- och intervjufrågor till myndigheterna

Enkät 1, hösten 2020

Fråga	Myndighetens svar
Ange benämning på stödet	<i>(Ange stödets benämning.) (Bedömer myndigheten att det inte är relevant att lämna informationen på stödnivå utan behöver bryta ned den på lägre (mer avgränsade) nivåer kan myndigheten göra det. Ange då benämning på stöd samt ange en beteckning för den lägre nivån.)</i>
Vilken eller vilka författningar reglerar stödet?	<i>Ange tillämplig författning (lag, förordning e.d.). Ange också paragraf om det behöver preciseras.</i>
Har myndigheten mandat att komplettera tillämpningen av stödet med föreskrifter?	<i>Ange ett av följande tre alternativ: Ja, myndigheten har utfärdat föreskrifter (ange identitet) Ja, inga föreskrifter har dock tagits fram (motivera gärna varför) Nej.</i>
För vilken tidsperiod gäller stödet?	<i>(fr.o.m. – t.o.m./tillsvidare)</i>
Krävs det ett beslut av myndigheten för att stödet ska nå avsedda mottagare?	<i>Ange ett av följande tre alternativ: Ja, men beslutet kräver ingen utredning av myndigheten Ja, och beslutet kräver utredning av myndigheten Nej.</i>
Hämtar myndigheten in uppgifter för att pröva ansökan om stödet?	<i>Ange ett av följande två alternativ: Ja, ange i punktform vilka uppgifter som myndigheten hämtar in från den sökande samt vilka uppgifter myndigheten hämtar in på annat sätt vid prövningen av ansökan. Ange även vilka uppgifter som är obligatoriska och vilka som inhämtas vid behov. (Ange också om lämnade uppgifter kontrolleras av myndigheten eller om de tas för godo utan ytterligare kontroll.) Nej, ange varför.</i>
När betalas stödet ut till mottagaren? Om stödet inte utgörs av en utbetalning, vilken tidsperiod avses i relation till beslutstillfället?	<i>Ange ett av följande tre alternativ: I förskott (förhand) I efterhand i relation till när inkomstbortfallet eller dylikt uppkommer Annat, ange vad.</i>
Har myndigheten beslutat om interna riktlinjer, praxis, rutiner, processer, policyer etc. för myndighetens handläggning av stödet?	<i>Ange ett av följande två alternativ: Ja, ange identitet (diarienummer eller sökbarhet) till beslutet. Nej.</i>
Har myndigheten vidtagit några åtgärder för att utbilda eller informera handläggarna (de som deltar i handläggning och beslut) med anledning av att stödet har införts/villkoren i stödet har förändrats?	<i>Ange ett av följande två alternativ: Ja, lämna en kortfattad beskrivning av innehåll och formerna för utbildningen eller informationen. Nej.</i>
Har myndigheten samordnat, samverkat eller på annat sätt samarbetat med andra myndigheter, organisationer	<i>Ange ett av följande två alternativ: Ja, ange med vilken och beskriv kortfattat hur och om vad. Nej, ge gärna en kort förklaring till varför.</i>

Fråga	Myndighetens svar										
e.dyl. för att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar?											
Har myndigheten identifierat omständigheter som utgör en risk för överutnyttjande eller felaktiga utbetalningar av stödet? (Riskanalysen kan vara specifik för det enskilda stödet eller ingå som en del i myndighetens ordinarie riskhantering.)	Ange ett av följande två alternativ: Ja. Fyll i uppgifterna nedan Nej. Ange varför.										
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Identifierade risker (ange namn och kort förklaring)</th> <th>Värdering av risken (låg/medel/hög) Ange också om risken accepteras</th> <th>Identifierade kontrollåtgärder (kan finnas flera per risk)</th> <th>Ange om kontrollåtgärderna är införda eller ej (införda/ej införda)</th> <th>Bedöm effektiviteten i kontrollåtgärderna (låg/medel/hög/vet ej)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Identifierade risker (ange namn och kort förklaring)	Värdering av risken (låg/medel/hög) Ange också om risken accepteras	Identifierade kontrollåtgärder (kan finnas flera per risk)	Ange om kontrollåtgärderna är införda eller ej (införda/ej införda)	Bedöm effektiviteten i kontrollåtgärderna (låg/medel/hög/vet ej)						
Identifierade risker (ange namn och kort förklaring)	Värdering av risken (låg/medel/hög) Ange också om risken accepteras	Identifierade kontrollåtgärder (kan finnas flera per risk)	Ange om kontrollåtgärderna är införda eller ej (införda/ej införda)	Bedöm effektiviteten i kontrollåtgärderna (låg/medel/hög/vet ej)							
Är någon av riskerna systemövergripande? (Med systemövergripande menas här att risken uppstår i den egna myndigheten medan orsaken till risken finns hos en annan myndighet.)	Ange ett av följande två alternativ: Ja, ange risken, hos vilken myndighet orsaken finns, om den andra myndigheten är informerad om den samt om den åtgärdas eller ej, alternativt om den har accepteras. Nej.										
Vilka sedan tidigare existerande kontrollåtgärder (innan ovan genomförd riskanalys) finns på myndigheten som motverkar överutnyttjande av eller felaktiga utbetalningar från stödet	Ange kontrollåtgärder kortfattat och i punktform.										
Har myndigheten accepterat högre eller lägre risker vid tillämpningen av stödet än för annan verksamhet?	Ange ett av följande fem alternativ (och motivera kort varför): Ja, mycket högre Ja, något högre Ja, något lägre Ja, mycket lägre Nej, vi accepterar samma risker som för annan verksamhet.										
Har myndighetens ledning givit myndighetens internrevision i uppdrag att granska arbetet med stödet?	Ange ett av följande tre alternativ: Ja Nej Ej tillämpligt, myndigheteten saknar internrevision. Om ja, skriv in uppdragsbeskrivningen (från revisionsplan eller annat beslut).										
Har myndigheten behövt göra omprioriteringar av verksamheten för att kunna hantera stöden?	Ange ett av följande två alternativ: Ja Nej. Om ja, beskriv kortfattat vilka omprioriteringar myndigheten har gjort.										
Följer myndigheten upp om stödet har givits till berättigad mottagare?	Ange ett av följande två alternativ: Ja Nej (förklara gärna varför). Om ja, vilket är underlaget för uppföljningen.										

Fråga	Myndighetens svar
Har myndigheten en ordning för korrigerig (återbetalning) av felaktigt medgivet (utbetalt) stöd?	<p>Ange ett av följande två alternativ:</p> <p><i>Ja, ange kort beskrivning</i></p> <p><i>Nej, ange kort förklaring.</i></p>
Har myndigheten upptäckt felaktiga uppgifter vid ansökning och handläggning?	<p>Ange ett av följande tre alternativ:</p> <p><i>Ja, medvetet oriktiga uppgifter</i></p> <p><i>Ja, omedvetet oriktiga uppgifter</i></p> <p><i>Nej.</i></p> <p><i>Om ja, ange också vem/vilken (t.ex. sökande (ange ej personuppgift), eller namn på myndighet eller organisation) som har lämnat den oriktiga uppgiften.</i></p>

Enkät 2, våren 2021

Allmänt om stödet

1. Ange vilket stöd som svaret gäller?

Stödets benämning.

Stödets rättsliga grund.

I det följande avser frågorna detta stöd.

2. Är det ett stöd som införts med anledning av coronaviruset, eller är det ett redan tidigare existerande stöd som har förändrats (t.ex. ändrade villkor)?

Ett nytt stöd som införts för en tidsbegränsad period som sedan återupprepas med en eller flera nya tidsbegränsade perioder är ett och samma stöd som införts och förändrats.

Det är ett nytt stöd som har införts med giltighet fr.o.m. .

Det är ett befintligt stöd som har förändrats med giltighet fr.o.m. .

3. Har stödet förändrats efter införandet (t.ex. ändrade villkor för att få stödet)?

Nej, stödet har inte förändrats.

Ja, stödet har förändrats vid ett tillfälle.

Ja, stödet har förändrats vid flera tillfällen.

Ange datumen när stödet förändrats nedan.

Om stödet har ändrats vid fler tillfällen än tre fortsätt på tredje raden med alla ytterligare tillfällen.

4. När upphör stödet att gälla?

Stödet gäller tillsvidare.

Stödet upphör/har upphört att gälla fr.o.m. .

5. Hur mycket stöd har myndigheten betalat ut?

Om stödet ej består av utbetalningar, vilket är värdet av givet stöd?

Om ingen utbetalning har utförts ange 0.

Utbetalat belopp eller värde

6. Hur många ärenden av stödet har myndigheten handlagt?

Om inga ärenden finns ange 0.

Handlagda ärenden ärenden.

7. Hur många beslut om att bevilja eller avslå stöd har myndigheten fattat?

Beslut att bevilja stöd (helt eller delvis). .

Beslut att avslå stöd. .

Risker och åtgärder i verksamheten

8. Har myndigheten bedömt om det finns omständigheter som utgör en risk för överutnyttjande eller felaktiga utbetalningar av stödet?

Ja, myndigheten har bedömt att det finns omständigheter som utgör en risk för överutnyttjande eller felaktiga utbetalningar av stödet.

Ja, myndigheten har bedömt att det inte finns några omständigheter som utgör en risk för överutnyttjande eller felaktiga utbetalningar av stödet.

Nej, myndigheten har inte gjort någon sådan bedömning.

9. Hur många risker har ni identifierat?

Antal risker:

10. Ange för varje risk dess orsak och eventuella vidtagna åtgärder för att hantera risken.

Risk 1-10

Risk:

Orsak:

Vidtagna åtgärder:

Observera att ni i enkäten kommer kunna ange upp till 10 risker. Om ni identifierat fler risker kan ni kontakta ESV.

Uppföljning och bedömning av verksamheten

11. Har myndigheten följt upp sin hantering av stödet?

- Nej
 Ja, beskriv kortfattat hur: beskriv hur

12. Har myndigheten identifierat avvikelser från egna regler och rutiner i hanteringen av stödet?

Frågan avser inte om myndigheten har funnit felaktiga eller otillräckliga uppgifter från enskilda.

- Nej
 Ja, ange avvikelsen:

Fel i förvaltningen

13. I hur många ärenden har myndigheten upptäckt felaktigt beviljat stöd?

Fel kan t.ex. bero på fel i handläggning, fel i inhämtade uppgifter eller fel i ansökan.

Antal ärenden med felaktigt beviljat stöd.

14. Hur stort är värdet av felaktigt givet stöd?

Om myndigheten har ändrat ett beslut innan stödet har betalats ut från myndigheten ska det inte räknas med i summan av det givna stödet.

Summan av givet stöd:

15. Hur mycket av felaktigt givet stöd har myndigheten krävt ska återställas (inbetalas)?

Ange också hur mycket medel som faktiskt återställts.

- Myndigheten har inte krävt återställning av några medel.

Summa krav på återställning av stöd:

Summa återställt stöd:

16. I hur många ärenden har myndigheten gjort en anmälan om misstanke om brott?

Antal ärenden:

17. Har myndigheten gjort en uppskattning av omfattningen av felaktigt givet stöd (d.v.s. inklusive mörkertalet)?

- Nej.
 Ja.

Stödets finansiering

18. Vilka kostnader (särkostnader) har myndigheten haft för att hantera stödet (t.ex. ta fram rutiner, kompetensutveckla, utveckla stöd, samt det faktiska genomförandet, ta emot ansökan, handlägga, utbetala, efterkontrollera och återkräva)?

- Kan ej besvara frågan.

Ange belopp:

19. Har myndigheten fått några särskilda medel för att täcka kostnaderna för att hantera stödet?

Frågan avser förvaltningen av stödet, inte själva transfereringen.

- Nej.
 Ja, ange anslagspost eller motsvarande:

Intervjufrågor, våren 2021

Myndighetens uppdrag och arbetssätt

1. Hur uppfattar ni ert uppdrag vad gäller stödet/stöden?
2. Hur bedömer ni att era ingående förutsättningar var för att hantera stödet? (Ett sätt att bedöma förutsättningarna kan utgå från att identifiera och följa styrkor, svagheter, möjligheter hot (SWOT).)
3. I vilken omfattning har ni kunnat använda befintliga resurser, processer, strukturer och organisation för att handlägga stöden?
4. Har arbetet med stöden påverkat genomförandet och kvaliteten i genomförandet av myndighetens andra uppgifter, om ja hur?

Kontrollåtgärder

5. Hur ser ni på balansen mellan kontroll och effektivitet (inte ge stöd fel v.s. ge stöd snabbt) i hanteringen av stödet?
6. Vilka är de viktigaste åtgärderna för att motverka felaktigt givet stöd?
7. Vilka möjligheter har ni att upptäcka felaktigt beviljat stöd?
8. Vilka möjligheter finns att rätta eller återställa felaktigt beviljat stöd?

Lärdomar

9. Vilka lärdomar har ni dragit av att under cirka ett års tid hanterat stöden i samband med denna kris?
10. Vad bedömer ni utifrån era erfarenheter skulle behöva finnas på plats innan en ny kris som skulle möjliggöra för er att verka så effektivt som möjligt, t.ex. vid hantering av ett liknande stöd?
11. Finns det något i det ekonomiadministrativa regelverket (allt från regler om styrning i t.ex. myndighetsförordningen till regleringen av bokföringen i t.ex. förordningen om myndigheternas bokföring) som har hindrat eller försvårat myndighetens genomförande av uppdraget?

Bilaga 3. Risker och kontrollåtgärder

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
CSN	Studiemedel och studiestartsstöd vid tillfällig vård av barn (VAB). Särskilda bestämmelser a). med slopat krav på läkarintyg vid VAB som överstiger sju dagar, b), krav på läkarintyg från 22:a dagen vid VAB som överstiger sju dagar, c). rätt att behålla studiemedel och studiestartsstöd vid VAB vars förskola eller skola stänger och d). rätt att behålla studiemedel och studiestartsstöd vid VAB för barn som har varit allvarligt sjuka och inte bör utsättas för smittspridning.	Risk att stödtagare får behålla stöd vid VAB utan det finns rätt till det.	SlopanDET av kravet på läkarintyg innebär att det är möjligt för studerande som är föräldrar att missbruka systemet genom att vara hemma under längre perioder med barn som inte är sjuka eller smittade. CSN:s kontrollmöjligheter inskränker sig till att myndigheten kan kontrollera med förskola, skola och fritids att barnet varit hemma under den tid den studerande har meddelat. Av resursskäl kan CSN dock inte göra sådana efterforskningar i alla ärenden. I praktiken görs sådana kontroller normalt endast då omständigheter i ärendet motiverar det.	CSN har utfört fler kontroller med barnets förskola eller skola, för att säkerställa att barnet inte har deltagit i verksamhet där under de perioder föräldern uppger sig ha vårdat barnet. Särskilt kontrolleras längre eller upprepade perioder av frånvaro.
CSN	Studiehjälp, studiemedel, studiestartsstöd (rätt att behålla sådant studiestöd vid ledighet vid extraordinära händelser i fredstid).	Risk att studerande som inte omfattas av särregleringen får behålla sitt studiestöd vid frånvaro 1.	Svenska läroanstalter kan miss- eller övertolka förordningen om studiestöd vid spridning av viss smitta, och underlåta att anmäla andra förändringar än sådana som avses i förordningens 3-5 §§. Studerande som uteblir från utbildning av andra anledningar kan då komma att få behålla studiestöd de inte har rätt att behålla.	Låg risk, ingen åtgärd utöver tydlig information till läroanstalter.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
CSN	Studiehjälp, studiemedel, studiestartsstöd (rätt att behålla sådant studiestöd vid ledighet vid extraordinära händelser i fredstid).	Risk att studerande som inte omfattas av särregleringen får behålla sitt studiestöd vid frånvaro 2.	Förordningen om studiestöd vid spridning av viss smitta innebär en rätt att behålla redan beviljat studiestöd. Studerande som har beviljats studiestöd först efter att utbildningen har ställts in har som utgångspunkt inte rätt att behålla stödet. Samtidigt kommer läroanstalterna heller inte att rapportera några förändringar i studierna för sådana studerande. Det finns därför en begränsad risk att studerande ansöker om och beviljas studiestöd först efter att delar av en hel utbildning har ställts in helt, och också får behålla detta stöd.	Låg risk, risken kan accepteras.
CSN	Studiehjälp, studiemedel, studiestartsstöd (rätt att behålla sådant studiestöd vid ledighet vid extraordinära händelser i fredstid).	Risk att studerande vid utländska lärosäten som inte omfattas av särregleringen får behålla sitt studiestöd vid frånvaro.	Utländska lärosäten lämnar inte uppgifter direkt till CSN. CSN får därför inte omgående kännedom om eventuella förändringar i den studerandes studier, med mindre han eller hon själv meddelar CSN. Oftast upptäcks sådana förändringar först senare, exempelvis när den studerande ansöker om nya studiemedel och då inte kan redovisa tillräckliga studieresultat.	Låg risk, risken kan accepteras.
CSN	Studiemedel och studiestöd. Slopade inkomstgränser vid prövning av rätten till stöden.	Risk att stöd betalas ut till personer som inte har någon verklig avsikt att studera i Sverige.	En slopad inkomstprövning medför en risk att personer som har andra inkomster och som inte har någon verklig avsikt att studera kommer att ansöka om studiemedel. Vid studier i Sverige bygger CSN:s kontroller av de studerandes studieaktivitet på att läroanstalterna rapporterar alla avvikelser till myndigheten. Läroanstalter kontrollerar dock studieaktivitet i olika omfattning och ingen kontroll är fullständig	Ordinarie kontrollsystem bedöms vara tillräckligt. CSN har dessutom i ett särskilt nyhetsbrev till läroanstalter påtalat vikten av att snabbt skicka uppgifter om ändrade förhållande till CSN såsom avbrott, minskad studieomfattning eller ej påbörjat studier.

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
CSN	Studiemedel och studiestöd. Slopade inkomstgränser vid prövning av rätten till stöden.	Risk att stöd betalas ut till personer som inte har någon verklig avsikt att studera utomlands.	Vid utlandsstudier är CSN:s möjlighet att kontrollera de studerandes studieaktivitet begränsad. Särskilt för studerande som bedriver distansstudier med studiemedel, vilket är möjligt inom EES och Schweiz. Ofta upptäcks bristande studieaktivitet och felaktiga utbetalningar av studiemedel vid utlandsstudier dock när den studerande ansöker om nya studiemedel. Studerande som har andra inkomster i Sverige och som enbart vill passa på att tillskansa sig studiemedel under 2020 kommer dock inte att ansöka om ytterligare studiemedel under kommande år. Det finns därför en risk att studiemedel lämnas till personer som i egentlig mening inte bedriver några studier.	Låg risk, risken kan accepteras.
CSN	Studiemedel. Avskrivning av studielån vid extraordinära händelser i fredstid.	Felaktiga uppgifter från läroanstalter kan läggas till grund för beslut om att skriva av studielån. Studielån kan därför komma att skrivas av felaktigt.	CSN har inledningsvis bett svenska läroanstalter rapportera in förekomsten av inställda kurser, delkurser och moment och använda dessa uppgifter som grund för beslut om avskrivning av studielån. Rätt till avskrivning fordrar att minst 50 procent av studierna inte kunnat bedrivas. Felaktig rapportering från lärosätena om vilka kurser, delkurser eller moment som varit inställda, hur många poäng eller motsvarande dessa moment motsvarat och under vilket tid de skulle ha pågått kan leda till felaktiga beslut om avskrivning.	CSN har tagit fram en särskild blankett för svenska läroanstalter, att använda som underlag för beslut om avskrivning. Blankettens utformning minskar risker för missförstånd och felaktiga uppgifter från läroanstalterna. Bedömningen av läroanstalternas uppgifter har dessutom koncentrerats till ett fåtal medarbetare med särskilt stöd från myndighetens rättsavdelning. Alla tveksamma uppgifter följs upp med kontakter med uppgiftslämnarna.
Försäkringskassan	Ersättning för höga sjuklönekostnader	Felaktig utbetalning	Risk för att arbetsgivare deklarerar eller rapporterar för höga siffror genom att arbetsgivare deklarerar högre sjuklönekostnader än vad som faktiskt är fallet	En särskild riskprofil har tagits fram som genererar ärenden med hög risk för felutbetalningar
Försäkringskassan	Ersättning för höga sjuklönekostnader	Felaktiga utbetalningar	Risk för att arbetsgivare deklarerar eller rapporterar för höga siffror genom att	En särskild riskprofil har tagits fram som genererar ärenden med hög risk för felutbetalningar

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
			arbetsgivare rapporterar in sjuklönekostnader för personer som inte är anställda.	
Försäkringskassan	Ersättning för höga sjuklönekostnader	Felaktiga utbetalningar	Risk för att arbetsgivare deklarerar eller rapporterar för höga siffror genom att arbetsgivare rapporterar in sjuklönekostnader fast det inte bedrivs någon	En särskild riskprofil har tagits fram som genererar ärenden med hög risk för felutbetalningar
Försäkringskassan	Ersättning för höga sjuklönekostnader	Felaktiga utbetalningar	Risk för att arbetsgivare deklarerar eller rapporterar för höga siffror genom att sjuklönekostnader läggs på sjuklöneperiod som ersätts av staten istället för perioden när personalen var sjuk	En särskild riskprofil har tagits fram som genererar ärenden med hög risk för felutbetalningar
Försäkringskassan	Ersättning för karens	Risk för felaktig utbetalning	Risk finns att personer som kontrollerar andra personuppgifter, inklusive bankID, ansöker om karensavdrag för dessa personer.	Ingen vidtagen åtgärd
Försäkringskassan	Ersättning för karens	Risk för överutnyttjande	Person ansöker om dag för vilken hen inte är sjuk	Kontroll mot arbetsgivare
Försäkringskassan	Ersättning för karens	Risk för överutnyttjande	Egna företagare kan ansöka om ersättning för dagar då ingen verksamhet skulle ha bedrivits	Kontroll mot Skatteverket och den egna företagaren
Försäkringskassan	Ersättning för karens	Risk för överutnyttjande	Det går att ansöka om ersättningen flera gånger. Ingen begränsning i antal dagar per person.	Manuell kontroll efter ett visst antal utbetalda karensdagar
Försäkringskassan	Viss förebyggande sjukpenning	Felaktig utbetalning	Läkarintyg överensstämmer inte med verklig situation	Ingen åtgärd
Försäkringskassan	Viss förebyggande sjukpenning	Felaktig utbetalning	Personen har möjlighet att arbeta hemifrån men ansöker ändå	Ingen åtgärd
Försäkringskassan	Viss smittbärappenning	Felaktig utbetalning	Läkarintyg/Beslut om avstämning överensstämmer inte med verklig situation eller finns inte	Inga åtgärder
Försäkringskassan	Viss smittbärappenning	Felaktig utbetalning	Personen har möjlighet att arbeta hemifrån men arbetar ändå	Inga åtgärder

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Konstnärsnämnden	Bidrag till konstnärer med anledning av covid-19	stöd från flera myndigheter för samma sak.	Överlappande målgrupper	Avstämning med berörda myndigheter
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Risk: Bristande styrning och ledning	Orsak: Otydlig ansvarsfördelning medför brister i styrning, uppföljning och kontroll samt brister i resursnyttjande och kan leda till felaktiga utbetalningar. Vidtagna åtgärder: Framtagande av en projekt- och handlingsplan, inrättande av en ny krisstödsenhet, revidering av delegationsordning	Vidtagna åtgärder: Framtagande av en projekt- och handlingsplan, inrättande av en ny krisstödsenhet, revidering av delegationsordning
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Risk: Strategisk kompetensförsörjning	Orsak: Brist på personal och specifik ekonomisk kunskap	Vidtagna åtgärder: Snabba rekryteringsprocesser, inlån av personal från andra myndigheter och regionala kulturenheter, avrop av Revision- och granskningstjänster avseende stöd i framtagande av ansökningsblankett, stöd i granskning av ansökningar samt efterkontrollsförfaranden.
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Risk: Korruption och oegentligheter	Orsak: Många nya medarbetare som inte har arbetat statligt förut, ansökningar från organisationer som myndigheten inte har haft kontakt med förut, ansökningar från kriminella aktörer	Vidtagna åtgärder: Hantering av jäv enligt myndighetens Riktlinjer mot korruption, utbildning av alla nyanställda, avrop av Revision- och granskningstjänster avseende stöd i framtagande av ansökningsblankett, stöd i granskning av ansökningar samt efterkontrollsförfaranden.
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Felaktigt organisationsnummer		Automatisk kontroll

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Felaktigt plus- och bankgironummer		Automatisk kontroll
Kulturrådet	Anslag 1:2 Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	Felaktiga uppgifter i ansökan om inställda eller uppskjutna evenemang		Prövas i beredningen
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Systemstöd för kontroll av att maxbeloppet 800 000 euro inte överskrids. Om koncern tillhörighet inte fyllts i på ansökan?	Risk att stödsystem inte klarar att hantera koncernbolag och att vi gör felaktiga utbetalningar.	Manuell beräkning av koncerner i första omgången av lokalhyresstöd och i andra omgången jobbas det med automatisering som i dagsläget ser lovande ut.
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Kan inte kontrollera om sökande fått omställningsstöd?	Risk att sökande får dubbla bidrag för samma kostnad	Ändring i förordning och avtal med Skatteverket för automatisk avstämning i systemet i varje ärende.
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Hur säkerställa att stödet går till rätt part och undvika bedrägerier?- Hyresvärd och hyresgäst kommer överens om bedrägeri.- Förfalskade bilagor till ansökningar.- Kategori av tvivelaktiga hyresvärdar."	Risk att vi inte lyckas skapa tillräckliga kontroller för att hindra att bedrägerier bland ansökningarna slinker igenom och betalas ut. Risk att ansökan om stöd inte avspeglar verkliga hyresnivån före hyresrabatten, beroende på bedrägeri av sökande/hyresvärd.	Mycket kompetent internrevisor har inkommit till en nationell expertgrupp

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Snabb handläggning med bara stickprov kan innebära att vi missar felaktigheter.	Risk att snabb handläggning med bara stickprovskontroller gör att vi missar felaktigheter och betalar ut till sökande som inte är stödberättigade eller betalar ut för stora belopp. Stickprovskontroller, istället för att alla ärenden kontrolleras, kan bli nödvändigt om vi får in väldigt många ansökningar.	Kategorisering görs. Koncerner har krävt särskilt fokus. Koncernärenden och ärenden där hyresgästen har svag ekonomi har handlagts under slutet av handläggningsperioden då erfarenheter finns. De mest komplexa och svåra ärendena har hanterats i expertgruppen och rekommendationer har kommunicerats till handläggarna på Samarbetsytan 21/12
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Bör saldobesked begäras från hyresvärden om inbetalda hyror från hyresgästen som fått sänkt hyra (överensstämmer med det nytecknade hyresavtalet för perioden 1 april – 30 juni)? Om dålig ekonomi hos hyresgästen, är hyran betald? Ska man bara titta på perioden 1 april – 30 juni eller bör man även titta på några tidigare månader och se att hyran blivit reducerad?	Risk att hyresrabatten aldrig når hyresgäst beroende på bedrägeri av sökande/hyresvärd. Kontrolleras med stickprov i efterhand?	Efterkontroller har gjorts
Länsstyrelse	Lokalhyresstöd	Bristande möjlighet till kontroll för Lst gällande vilka andra de minimis-stöd sökande fått	Beviljat stöd får inte innebära att maxgränsen för de minimis-stöd passeras. Sökande behöver veta vilka stöd denne fått som utgör de minimis-stöd.	Omställningsstöd kommer automatisk att registreras i handläggningsprogrammet så fort ett ärende kommer in. Det jobbas på lösning för researrangörers lån.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Boverket tar inte fram föreskrifter	Kort tid mellan att förordning träder i kraft och e-tjänsten öppnas för ansökningar. Länsstyrelserna behöver göra sina egna juridiska avvägningar och tolkningar på egen hand.	Expertgrupp för omsättningsstöd tar fram nationella vägledningar i regeltolkning och uppdaterar handlägningsrutiner utifrån det. Expertgrupp för omsättningsstöd består av handläggare, jurister, kommunikatör och representanter Boverket och Skatteverket.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	It-systemstöd är inte tillfredsställande	Risk att integrering av uppgifter från andra systemstöd inte fungerar på ett tillfredsställande sätt	I samband med införandet av stödet sker regelbundna avstämmningar mellan Länsstyrelsen Östergötland och Boverket för att fånga in eventuella risker med it-systemstöd. I implementerings- och slutförandefasen deltar Boverket i expertgruppens arbete.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Kort tidsram mellan införandet och implementering av stödet	Finns inte tid och/eller kompetens för att ta fram nationella vägledningar. Risk att länsstyrelserna förmedlar felaktig information eller information som inte kommer ut i tid. Utbildning av nyanställda inte hinner genomföras i tid.	Återkommande frågor och svar om stöd från sökande publiceras på länsstyrelsernas webbsidor. Handläggare kan använda samarbetsytan för att ställa frågor till nationella samordningen om stödet. Regelbundna möten med handläggande län för att föra ut information om stödet. Inspelade utbildningar för handläggare utifrån behovsanalys.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Hantering av omsättningsstöd och lokalhyresstöd sker parallellt på länsstyrelserna	Stor mängd ärenden kommer till länsstyrelserna som ska hanteras samtidigt	Regelbunden uppföljning av bemanning. Utökad samordning mellan Östergötland och Västra-Götaland (nationell samordnare för lokalhyresstöd) för uppföljning av ärendeinflöde.

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Sökande skickar in oriktiga uppgifter om andra sökta stöd som ska dras av från omsättningsstöd eller att sökande inte informera länsstyrelserna om förändringar som kan påverka rätten till stöd eller stödets storlek	Sökande skickar in uppgifter om andra sökta stöd på heder och samvete. Länsstyrelserna har begränsad insyn i andra stöd som sökande kan ha sökt eller kommer att söka.	Kontrollmoment i uppföljningen utifrån förutsättningar vad som är möjligt att följa upp. Enligt förordningen ska sökande anmäla om de uppgifter som lämnats till länsstyrelsen visar sig vara felaktiga eller om det inträffat sådana förändringar som kan påverka rätten till stöd eller stödets storlek. Kontroll av omställningsstöd som Skatteverket hanterar är inbyggt i handläggningssystemet av Boverket.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Bristande kunskap hos sökande om de minimistöd och länsstyrelsernas begränsade möjlighet att utföra kontrollen	Sökande behöver veta vilka stöd denne fått som utgör de minimis-stöd för att kunna skicka in korrekta uppgifter. Det finns inga öppna databaser om de minimis-stöd att göra kontrollen mot.	Information om de minimis-stöd i e-tjänsten för att underlätta för sökande att göra rätt. Kontrollmoment i handläggningen för uppmärksamma handläggare om vilken sektorn sökande är verksam inom.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Förhållandet mellan upprätthålla kvalitet i handläggningen och sökandes ekonomiska svårigheter	Snabb hantering av stödet skulle innebära att sökande får del av stödmedel i snabbare takt samtidigt innebär det risk för att sökande rätt till stöd prövas inte fullt ut	Nationell samordning har tagit fram en gemensam checklista för handläggning. Vid användning av checklistan prövas bland annat sökandes grundläggande krav att få del av stödet. Kontrollpunkter i checklistan är avvägda utifrån vad är syfte med stödet och om sökandes inlämnade uppgifter fyller syftet med stödet.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till enskilda näringsidkare	Risk för bedrägeri	Rätt sökande får inte del av stödet och/eller skickar in förfalskade underlag för att vara berättigad till stöd	Kontroll av bankkontonummer inför för sökande som skickar in pappersansökningar. Grundläggande förutsättningar för beviljat stöd kontrolleras i handläggningen mot Bisnodes och Skatteverkets rapport.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Boverket tar inte fram föreskrifter	Kort tid mellan att förordning träder i kraft och e-tjänsten öppnas för ansökningar. Länsstyrelserna behöver göra sina egna juridiska avvägningar och tolkningar på egen hand.	Expertgrupp för omsättningsstöd tar fram nationella vägledningar i regeltolkning och uppdaterar handläggningsrutiner utifrån det. Expertgrupp för omsättningsstöd består av handläggare, jurister, kommunikatör och representanter Boverket och Skatteverket.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	It-systemstöd är inte tillfredsställande	Risk att integrering av uppgifter från andra systemstöd inte fungerar på ett tillfredsställande sätt	I samband med införandet av stödet sker regelbundna avstämmningar mellan Länsstyrelsen Östergötland och Boverket för att fånga in eventuella risker med it-systemstöd. I implementerings- och slutförandefasen deltar Boverket i expertgruppens arbete.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Kort tidsram mellan införandet och implementering av stödet	Finns inte tid och/eller kompetens för att ta fram nationella vägledningar. Risk att länsstyrelserna förmedlar felaktig information eller information som inte kommer ut i tid. Utbildning av nyanställda inte hinner genomföras i tid.	Återkommande frågor och svar om stöd från sökande publiceras på länsstyrelsernas webbsidor. Handläggare kan använda samarbetsytan för att ställa frågor till nationella samordningen om stödet. Regelbundna möten med handläggande län för att föra ut information om stödet. Inspelade utbildningar för handläggare utifrån behovsanalys.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Hantering av omsättningsstöd och lokalhyresstöd sker parallellt på länsstyrelserna	Stor mängd ärenden kommer till länsstyrelserna som ska hanteras samtidigt	Regelbunden uppföljning av bemanning. Utökad samordning mellan Östergötland och Västra-Götaland (nationell samordnare för lokalhyresstöd) för uppföljning av ärendeflöde.

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Sökande skickar in oriktiga uppgifter om andra sökta stöd som ska dras av från omsättningsstöd eller att sökande inte informera länsstyrelserna om förändringar som kan påverka rätten till stöd eller stödets storlek	Sökande skickar in uppgifter om andra sökta stöd på heder och samvete. Länsstyrelserna har begränsad insyn i andra stöd som sökande kan ha sökt eller kommer att söka.	Kontrollmoment i uppföljningen utifrån förutsättningar vad som är möjligt att följa upp. Enligt förordningen ska sökande anmäla om de uppgifter som lämnats till länsstyrelsen visar sig vara felaktiga eller om det inträffat sådana förändringar som kan påverka rätten till stöd eller stödets storlek. Kontroll av omställningsstöd som Skatteverket hanterar är inbyggt i handläggningssystemet av Boverket.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Bristande kunskap hos sökande om de minimistöd och länsstyrelsernas begränsade möjlighet att utföra kontrollen	Sökande behöver veta vilka stöd denne fått som utgör de minimis-stöd för att kunna skicka in korrekta uppgifter. Det finns inga öppna databaser om de minimis-stöd att göra kontrollen mot.	Information om de minimis-stöd i e-tjänsten för att underlätta för sökande att göra rätt. Kontrollmoment i handläggningen för uppmärksamma handläggare om vilken sektorn sökande är verksam inom.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Förhållandet mellan upprätthålla kvalitet i handläggningen och sökandes ekonomiska svårigheter	Snabb hantering av stödet skulle innebära att sökande får del av stödmedel i snabbare takt samtidigt innebär det risk för att sökande rätt till stöd prövas inte fullt ut	Nationell samordning har tagit fram en gemensam checklista för handläggning. Vid användning av checklistan prövas bland annat sökandes grundläggande krav att få del av stödet. Kontrollpunkter i checklistan är avvägda utifrån vad är syfte med stödet och om sökandes inlämnade uppgifter fyller syftet med stödet.
Länsstyrelse	Omsättningsstöd till handelsbolag för mars 2020-februari 2021	Risk för bedrägeri	Rätt sökande får inte del av stödet och/eller skickar in förfalskade underlag för att vara berättigad till stöd	Kontroll av bankkontonummer inför för sökande som skickar in pappersansökningar. Grundläggande förutsättningar för beviljat stöd kontrolleras i handläggningen mot Bisnodes och Skatteverkets rapport.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Länsstyrelserna (gemensamt svar)	Lokalhyresstöd	Nya och oerfarna medarbetare		Rätt utbildning och stöd av erfarna handläggare och av chef
Myndigheten för press, radio och tv	Att sökande inte uppfyller alla grundkrav	Att sökande inte uppfyller alla grundkrav	Vissa uppgifter har sökande själva försäkrat att de uppfyller	Centrala uppgifter som ligger till grund för stödets storlek var reviderade av tredje part
Myndigheten för press, radio och tv	Att sökande inte uppfyller alla grundkrav	Ont om tid att hantera stödet och inga extra resurser	Det fanns ett löfte från politiken att stödet skulle hanteras skyndsamt	Vi utnyttjade en del av myndighetens anslagskredit till att anlita konsulter att hjälpa till med handläggningen av stödet
Myndigheten för press, radio och tv	Redaktionsstöd	Ont om tid, inga extra resurser	Vi är en liten myndighet som fått två nya stödformer att hantera på kort varsel	Vi har utnyttjat en del av myndighetens anslagskredit för att hyra in konsulter för handläggning
Myndigheten för press, radio och tv	Redaktionsstöd	Ansökan innehåller felaktiga uppgifter		Intygande på heder och samvete. Urval av uppgifter tas in via intyg från revisor eller kontrollorgan
Myndigheten för press, radio och tv	Redaktionsstöd	Kort ansökningsperiod medför brister i ansökans kvalité		Tydliga anvisningar både till sökande och till revisorer/kontrollorgan. Presentation av regelverket på webinarier.
Myndigheten för press, radio och tv	Redaktionsstöd	Nya frågor aktualiseras kring lättnader/tillfälliga regler		Interna anvisningar och täta avstämningar
Myndigheten för press, radio och tv	Tillfälligt stöd för utgivning	Ansökan innehåller felaktiga uppgifter		Intygande på heder och samvete. Urval av uppgifter tas in via intyg från revisor eller kontrollorgan
Myndigheten för press, radio och tv	Tillfälligt stöd för utgivning	Kort ansökningsperiod medför brister i ansökans kvalité		Tydliga anvisningar både till sökande och till revisorer/kontrollorgan. Presentation av regelverket på webinarier.

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Skatteverket	Befrielse från betalningsskyldighet för uttagsbeskattning av moms pga. Corona	Risk att uttagsbeskattning inte har skett.		Kontroll att uttagsbeskattning har skett i momsdeklaration.
Skatteverket	Befrielse från betalningsskyldighet för uttagsbeskattning av moms pga. Corona	Risk i form av gränsdragningsproblem atik.		Kontroll att befrielse söks för uppräknade produkter enligt ställningstagandet. Kontroll att gåva skett till godkända gåvomottagare.
Skatteverket	Felaktigt utbetalda stöd/tillfälliga anstånd som inte kan återkallas	Felaktigt utbetalda stöd/tillfälliga anstånd som inte kan återkallas	Bestämmelserna innehöll ursprungligen inte någon möjlighet att återkalla felaktiga anstånd.	Påtalat vid upprepade tillfällen för finansdepartementet att en sådan möjlighet behöver införas.
Skatteverket	Felaktigt utbetalda stöd/tillfälliga anstånd som inte kan återkallas	Risk för att anstånd medges på en felaktigt för högt redovisad period av moms/avdragen skatt/arbetsgivaravgifter.	Om sedan en begäran om omprövning (sänkning) på redovisad period inkommer så har ett felaktigt överskott skapats och utbetalats.	Konsekvensändringsbeslut av medgivet anstånd på så sätt att det sätts ned i motsvarande mån som omprövningen sätter ned moms/avdragen skatt/arbetsgivaravgift att betala. Urval infördes för att fånga de som kommer in med omprövningar så att anståndet återkallas i motsvarande mån.
Skatteverket	Felaktigt utbetalda stöd/tillfälliga anstånd som inte kan återkallas	Felaktigt tillfälligt anstånd	Felaktigt tillfälligt anstånd i samband med redovisning av negativ utgående moms p.g.a. krediteringar eller kundförluster.	Infört urval för att fånga företag som redovisar negativ utgående moms p.g.a. krediteringar eller kundförluster som är hänförliga till en tidigare redovisningsperiod för vilken tillfälligt betalningsanstånd finns. Detta så att anståndet återkallas i motsvarande mån så att felaktiga överskott inte uppstår.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Skatteverket	Omställningsstöd	Risk att utbetalning sker av för stort stöd till företag som ingår i en koncern men inte uppgivit att de ingår i en sådan vid ansökningstillfället. Varje bolag kan komma att söka var för sig även om de enligt lag ska söka gemensamt.	Skatteverket har inte uppgift om vilka bolag som ingår i en koncern. Konsekvensen blir att koncernen sammanlagt får ett för högt stöd utbetalat.	Skatteverket kan begära/hämta in underlag men det görs vid utredningar. Begära in koncernstruktur från bolaget. Hämta årsredovisning från bolagsverket. Åtgärden är dock inte heltäckande då inte alla bolag kontrolleras manuellt.
Skatteverket	Omställningsstöd	Risk att för högt stöd ges med anledning av felaktigt uppgivna uppgifter.	Bolaget anger låg omsättning för år 2020 alt. för höga kostnader m.m. i förhållande till referensperioden för att skapa ett underlag för att få ut omställningsstöd.	Skatteverket kan begära/hämta in underlag men det görs vid utredningar. Dock görs en kontroll mot de uppgifter Skatteverket har men bara de med högst risk kontrolleras manuellt.
Skatteverket	Omställningsstöd	Risk att stöd ges till företag som har tappat i omsättning oaktat Corona.	Bolag anger felaktigt att man tappat omsättning p.g.a. Corona vilket kan vara svårt att avgöra ibland om tapp i omsättning sammanfaller med pandemin.	Skatteverket kontrollerar även detta i samband med övriga träffar. Men kan i vissa fall vara svårbedömt.
Skatteverket	Omställningsstöd	Risk att stöd ges till företag som inte avräknat annat statligt stöd även om det är ett krav för att få omställningsstöd.	Företaget missar eller förstår inte att det stöd de tidigare fått ska avräknas på omställningsstödet.	Kontrolleras i samband med övriga träffar. Skatteverket har dock ingen uttömmande lista där samtliga statliga eller annat stöd har lämnats. Det finns ingen skyldighet att lämna dessa uppgifter till Skatteverket från stödgivare.
Skatteverket	Tillfälligt anstånd inbetalning skatt	Risk för att anstånd medges på en felaktigt för högt redovisad period av moms/avdragen		Konkvensändringsbeslut av medgivet anstånd på så sätt att det sätts ned i motsvarande mån som omprövningen sätter ned moms/avdragen skatt/arbetsgivaravgift att betala.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
		skatt/arbetsgivaravgifter. Om sedan en begäran om omprövning (sänkning) på redovisad period inkommer så har ett felaktigt överskott skapats och utbetalats.		
Skatteverket	Tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter och egenavgifter med anledning av Corona	För fåmansföretag finns en risk i att man sprider löneuttaget på fler personer (ex familjemedlemmar) för att kunna ta del en högre nedsättning av arbetsgivaravgifter. Ex en person har 60 000 kr i lön då högsta belopp räknas på upp till 25 000 kr delas lönen upp på tre personer med 20 000 kr vardera. Vi har inte sett någon stor omfattning av detta men risken finns. Vi har aktivt valt att inte göra något riktat urval mot just detta men det kan bli en del i ordinarie skatteutredningar.		Skrivbord/revision
Skolverket	(extra) Statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.	Snabba förändringar när bidraget är under handläggning (pågående) ställer stora krav för att kommunikationen ska vara tydlig och nå	Förändringar i förordningen med kort varsel gällande pågående ärendehandläggning	Kontinuerlig kontakt med myndighetens avdelning för kommunikation och i förväg meddela att få ut information externt avseende detta statsbidrag är prioriterat. Förbereda eventuella texter för webben och bestäm vilka eventuella

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
		målgrupperna i tid. Fel kan ske om målgruppen inte förstår villkoren för statsbidraget och lämnar fel eller otillräckligt underlag för bedömning.		kommunikationskanaler som kommer användas.
Skolverket	(extra) Statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.	Att handläggningen missar något när det ska gå fort samt för få resurser. Risk att vi måste handlägga utanför vårt it-system då vi inte hunnit förbereda och verifiera ansökningsförfarandet i vårt system. Risken för misstag ökar med manuell hantering.	Tidsbrist, kort framförhållning.	Inga då det ligger hos styrningen (uppdragsgivaren) vad gäller snabba förändringar där åtgärder krävs. Säkerställa att tillräckliga resurser finns och eventuella omprioriteringar i verksamheten.
Skolverket	Statsbidrag för lovskola 2020	Felaktiga utbetalning	Felaktig information från mottagare	
Skolverket	Statsbidrag för lovskola 2020	Överutnyttjande då huvudmän genom de nya bestämmelserna kan begära ut statsbidrag för sina faktiska merkostnader istället för att få ett schablonbelopp per deltagande elev.		Stickprov
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Ej inlämnad avstämning i tid		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Ej anställd i jämförelse månad		Automatiserad kontroll

BILAGA 3. RISKER OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Ej i avstämd månad i Skatteverkets individuppgifter		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande i konkurs		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande genomfört aktieutdelning efter 15 mars 2020		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande har skatte/avgiftsskulder		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande är inte registrerad som arbetsgivare		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande har företrädare med näringsförbud		Automatiserad kontroll
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande uppfyller ej kraven om löne- och arbetstidsminskning		Under utveckling
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Sökande har inte allvarliga ekonomiska svårigheter		Under utveckling, delvis införd
Tillväxtverket	Lagen om stöd för korttidsarbete	Separat riskanalys upprättad av myndighetens funktion för intern kontroll. Den uppdateras löpande.		
Trafikverket	Ersättning till beredskapsflygplatser	Risk för överkompensation.	Stödet betalas ut i förväg och då finns inte vetskapen om faktisk kostnad för att tillhandahålla beredskapen.	Kontroll i efterhand med återbetalningsklausul.

Myndighet	Stöd	Risk	Orsak	Åtgärd
Trafikverket	Ersättning till regionala kollektivtrafikmyndigheter för minskade biljettintäkter under utbrottet av covid-19	Kollektivtrafikmyndigheterna har inte underlag för exakta siffror.		Begär in underlag så som utdrag från ekonomisystem, huvudböcker och redovisningar. Ekonom kontrollerar och går igenom underlag samt jämför ytterligare med siffror från Trafikanalys.
Trafikverket	Ersättning till regionala kollektivtrafikmyndigheter för minskade biljettintäkter under utbrottet av covid-19	Kollektivtrafikmyndigheterna har olika innehåll i sitt underlag.		Ekonom kontrollerar och går igenom underlag och bedömer att underlaget är skäligt.
Trafikverket	Ersättning till regionala kollektivtrafikmyndigheter för minskade biljettintäkter under utbrottet av covid-19	Samma intäktsbortfall tas upp av flera regioner.		Jämför regionala kollektivtrafikmyndigheternas inkomna siffror med Trafikanalys.
Trafikverket	Miljökompensation för godstransporter på järnväg.	Felaktig utbetalning av miljökompensationen		Validering av godstransportarbetet mot system
Trafikverket	Tillfälligt driftstöd till icke statliga flygplatser	Risk för överkompensation.	Stödet betalas ut i förväg och då finns inte vetskapen om flygplatsernas resultat.	Kontroll i efterhand med återbetalningsklausul.
Trafikverket	Upphandling av flygtrafik på linjer där kommersiell trafik lagt ned. I egentlig mening är det inget stöd utan en ersättning för att en operatör bedriver flygtrafik på en linje där det inte är kommersiellt attraktivt att flyga men det finns en tillgänglighetsbrist som endast flygtrafik kan avhjälpa.	Risk för överkompensation.	Begränsad konkurrens pga korta anbudstider.	Kontroll av operatörens ekonomi i efterhand med återbetalningsklausul.

Ordlista

Intern styrning och kontroll

(inom staten:) process som syftar till att en statlig myndighet med rimlig säkerhet fullgör ansvaret för verksamheten

Källa: 4 § 4 Myndighetsförordning (2007:515). 2 § Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll. allmänna råd till 2 § Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

ESV 2012:46, Ekonomistyrningsverket, Handledning, *Ansvaret för intern styrning och kontroll, Ansvaret enligt myndighetsförordningen och förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag*, s. 9 f.

ESV 2012:47, Ekonomistyrningsverket, Handledning, *Att hantera verksamhetsrisker, Processen enligt förordningen om intern styrning och kontroll*, s. 9.

Kontrollåtgärder

(inom statlig intern styrning och kontroll:) aktiviteter som vidtas för att hantera risker utifrån en riskanalys

Källa: 4 § Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

ESV 2012:46, Ekonomistyrningsverket, Handledning, *Ansvaret för intern styrning och kontroll, Ansvaret enligt myndighetsförordningen och förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag*, s. 11.

ESV 2012:47, Ekonomistyrningsverket, Handledning, *Att hantera verksamhetsrisker, Processen enligt förordningen om intern styrning och kontroll*, s. 9, 23 ff.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.