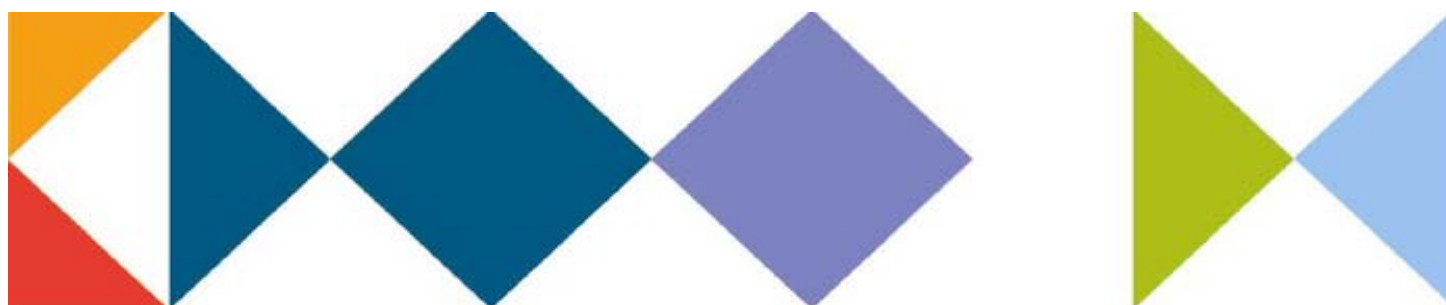




2011:2

# Tillväxtverket

– verksamhet, resurser och styrning





Regeringen  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Uppdrag att analysera Tillväxtverkets verksamhet

Regeringen gav den 23 september 2010 Statskontoret i uppdrag att analysera Tillväxtverkets verksamhet. Analysen ska, i tillämpliga delar, följa den modell för myndighetsanalys som Statskontoret tidigare redovisat till regeringen. I uppdraget har ingått att kartlägga och analysera Tillväxtverkets arbetsuppgifter och att belysa och bedöma Tillväxtverkets arbete för att säkerställa att intern styrning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt. En särskild del av uppdraget har bestått i att analysera och bedöma hur stora resurser som krävs för att Tillväxtverket ska kunna fullgöra sina uppgifter när det gäller strukturfondsadministrationen för programperioden 2007–2013.

Statskontoret överlämnar härmed sin redovisning av uppdraget i rapporten *Tillväxtverket – verksamhet, resurser och styrning* (2011:2).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Bob Pernodd och utredare Johan Lantto, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Johan Lantto

## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Uppdraget och dess genomförande</b>	<b>11</b>
1.1	Statskontorets uppdrag	11
1.2	Tolkning av uppdraget och avgränsningar	12
1.3	Arbetets genomförande	13
1.4	Rapportens uppläggning	13
<b>2</b>	<b>Tillväxtverkets uppgifter, mål och resurser</b>	<b>15</b>
2.1	Tillväxtverket – en ”ny” myndighet	15
2.2	Uppgifter enligt instruktionen	16
2.3	Uppgifter enligt regleringsbrev och särskilda uppdrag	18
2.4	Ekonomiska resurser	18
2.5	Bemyndigande	22
2.6	Statskontorets iakttagelser	22
<b>3</b>	<b>Tillväxtverkets organisation, verksamhet och resursanvändning</b>	<b>25</b>
3.1	Hur myndigheten är organiserad	26
3.2	Avdelningarnas och stabernas verksamhet och funktioner	27
3.3	Kartläggning av sakverksamhet och resursanvändning	29
3.4	Redovisning av verksamhetens resultat	35
3.5	Statskontorets iakttagelser	38
<b>4</b>	<b>Beskrivning av strukturfondsadministrationen inom Tillväxtverket</b>	<b>41</b>
4.1	EU:s sammanhållningspolitik och regelverk	41
4.2	Organisationen av strukturfonds-administrationen inom Tillväxtverket	44
4.3	Arbetsuppgifter och resursanvändning	45
<b>5</b>	<b>Resursbehov för strukturfondsadministrationen</b>	<b>55</b>
5.1	Resursbehov inom de regionala strukturfondsprogrammen	56
5.2	Resursbehov inom First Level Control (FLC)	70
5.3	Statskontorets samlade bedömning	76
<b>6</b>	<b>Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll</b>	<b>79</b>
6.1	Styrning och kontroll inom Tillväxtverket	80
6.2	Riskanalyser, kontrollåtgärder och revision	86
6.3	Statskontorets samlade bedömning	91
6.4	Ekonomihanteringen inom Tillväxtverket	96

<b>7</b>	<b>Framtidsfrågor</b>	<b>103</b>
7.1	Tillväxtverkets uppgifter och framtida utmaningar	103
7.2	Styrningen av Tillväxtverket och styrningen inom Tillväxtverket	106
7.3	Möjligheter till effektiviseringar?	108
	<b>Referenser</b>	<b>111</b>

## **Bilagor**

1	Regeringsuppdraget	117
2	Uppdrag i regleringbrevet för år 2010 avseende Tillväxtverket	123
3	Särskilda regeringsuppdrag till Tillväxtverket, pågående under hela eller delar av år 2010	125
4	Tillväxtverkets verksamhet år 2010	127

## **Sammanfattning**

Regeringen har uppdragit åt Statskontoret att analysera Tillväxtverkets verksamhet. Syftet med analysen är att bredda regeringens bedömningsunderlag för att utveckla styrningen av myndigheten.

Tillväxtverket bildades den 1 april 2009 och övertog då verksamhet från dåvarande Verket för näringslivsutveckling (Nutek) och viss verksamhet från Glesbygdsverket och Konsumentverket.

### **Tillväxtverkets uppdrag och verksamhet**

Tillväxtverket har uppgifter inom näringspolitiken och politiken för regional tillväxtpolitik. Myndighetens övergripande uppgift är att främja entreprenörskap, ökad konkurrenskraft och tillväxt i företag samt utvecklingskraft i alla delar av landet. En stor del av Tillväxtverkets verksamhet utgörs av administration av strukturfonder. Vid myndigheten finns förvaltande och attestrande myndigheter för vissa av EU:s strukturfondsprogram under programperioden 2007–2013.

Statskontoret kan konstatera att Tillväxtverket har många olika uppgifter och att regeringens styrning av myndigheten sker genom instruktionen, genom uppdrag i regleringsbrev eller i särskilda regeringsbeslut samt genom omfattande informella kontakter mellan Näringsdepartementet och myndigheten. Uppdragen till Tillväxtverket är många, exempelvis hade myndigheten 37 pågående uppdrag under år 2010 som tillkommit genom särskilda regeringsbeslut.

Tillväxtverkets verksamhet är mångfacetterad, bland annat när det gäller uppgifternas varaktighet, omfattning, beställare och finansiering. Resultatet av Statskontorets kartläggning av arbetsuppgifter och resursanvändning visar att av Tillväxtverkets verksamhet (exklusive strukturfondsadministrationen) under år 2010 utfördes merparten på uppdrag av regeringen. Drygt en fjärdedel av resurserna användes till egeninitierad verksamhet, vilket innebär att den har initierats av Tillväxtverket (eller Nutek) med stöd av instruktionen. Arbetsuppgifterna inom strukturfondsadministrationen är i huvudsak styrda av europeisk eller nationell reglering.

### **Bedömning av resursbehov inom strukturfondsadministrationen**

Statskontoret har gjort en bedömning av resursbehoven dels för administrationen av de åtta regionala strukturfondsprogrammen, dels för de ekonomiska kontrollerna av de åtta territoriella programmen, s.k. First Level Control (FLC). Statskontorets bedömning bygger på en beräkning av resursbehoven som konsultföretaget Sweco Eurofutures AB har bistått Statskontoret med.

När det gäller bedömningen av resurshovet för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen har analysen utgått från det generella mönstret för förvaltningen av strukturfondsprogrammen, nämligen att arbetsbördan minskar i slutet av programperioden efter en arbetstopp i mitten av perioden. Bedömningen bygger även på förutsättningen att den nuvarande beredningen och granskningen av ärenden, i huvudsak, har klarats inom nuvarande resursram. Resursbehovet för en eventuell ny programperiod efter år 2013 ingår inte i bedömningarna.

Bedömningen av resursbehovet görs mot bakgrund av att antalet årsarbetskrafter år 2010 var 85 för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen och ca 9 för FLC.

Statskontoret bedömer att det för år 2011 finns behov av att förstärka granskningsarbetet. Behovet avser granskning inom ramen för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen och granskning inom de territoriella programmen (FLC). Detta behov kvarstår i huvudsak under åren 2012 och 2013.

Behovet av arbetsinsatser för beredningen av ärenden inom ramen för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen minskar däremot under tidsperioden fram till år 2013. Behovet av arbetsinsatser för andra uppgifter inom strukturfondsadministrationen, som lärande, kommunikation, m.m., är mer svårbedömt. Det kan dock finnas behov av ytterligare arbetsinsatser avseende lärandeuppgifter inom strukturfondsadministrationen.

Sammantaget bedömer Statskontoret att det finns ett behov av att prioritera Tillväxtverkets administration av strukturfondsprogrammen under år 2011 med ytterligare ca 10–13 årsarbetskrafter jämfört med 2010 års nivå. Det kan därutöver även finnas behov av att förstärka arbetet med lärandeuppgifter. Resursbehovet bedöms därefter minska fram till år 2013 med 3–5 årsarbetskrafter jämfört med 2011 års nivå. Beroende på utvecklingen inom programmen kan resursbehovet eventuellt minska ännu mer fram till år 2013.

### **Intern styrning och kontroll**

Statskontoret bedömer att det inom Tillväxtverket finns styr- och kontrollsystem som bör ge goda förutsättningar för att skapa en betryggande intern styrning och kontroll inom myndigheten. I flera avseenden framstår styr- och kontrollsystemen som ambitiösa och systematiska.

Statskontoret konstaterar dock att det finns problem inom Tillväxtverkets ekonomihantering, vilket förefaller bero på att ansvarsfördelningen mellan ekonomienheten och kärnverksamheten är oklar och på brister i ekonomisystemen. Statskontoret noterar även att Tillväxtverket tenderar att över-

skatta framtida utgifter i sina prognoser. Det beror delvis på omständigheter som Tillväxtverket inte kan påverka. Vi anser att Tillväxtverket bör stärka granskningen av de ekonomiska bedömningarna och förtydliga ansvaret i samband med prognosgivningen.

Statskontoret anser även att Tillväxtverket, i syfte att förbättra den interna styrningen och kontrollen, bör förtydliga ansvarsfördelningen inom myndigheten och analysera och förenkla styrformerna inom myndigheten.

Statskontoret bedömer att det underlag på vilket styrelsen vid Tillväxtverket bygger sitt intygande avseende intern styrning och kontroll i årsredovisningen inte är heltäckande. Styrelsen bygger sitt intygande på de riskanalyser som genomförs inom ramen för arbetet med förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll, den s.k. FISK:en, och de riskanalyser och revisioner som genomförs av internrevisionen. Vi anser att styrelsens underlag behöver breddas. Det kan ske genom att utveckla myndighetens arbete med intern styrning och kontroll enligt FISK:en.

### **Framtidsfrågor**

Tillväxtverkets viktigaste utmaning framöver är, enligt Statskontoret, hur myndigheten ska lyckas förena de uppgifter som ingår i regeringens uppdrag till myndigheten. I den interna styrningen av myndigheten har Tillväxtverkets ledning betonat rollen som främjare och initiativtagare till olika åtgärder för att nå målen för näringspolitiken och politiken för regional tillväxt. Statskontoret anser dock att Tillväxtverkets ledning, i den interna styrningen av myndigheten, inte tillräckligt har uppmärksammat myndighetens roll som utförare av regeringsuppdrag.

En förutsättning för att utveckla den interna styrningen inom Tillväxtverket är enligt Statskontorets mening att regeringen bestämmer vilken inriktning uppdraget till myndigheten ska ha. Regeringen behöver ta ställning till i vilken utsträckning Tillväxtverket ska fungera som en utförare av uppdrag och i vilken utsträckning myndigheten själv ska få bestämma verksamhetens närmare utformning utifrån den övergripande inriktning som anges i myndighetens instruktion. Regeringen bör även tydliggöra i vilken utsträckning Tillväxtverket ska samordna och integrera olika verksamheter inom myndigheten.

Statskontoret bedömer att Tillväxtverket – relativt sett andra myndigheter – har mycket stöd- och stabsfunktioner. Stabs- och stödfunktionerna kan betraktas som ett sätt för ledningen att styra sakverksamheten och hantera olika tvärsektorieella frågor. Omfattningen av stabs- och stödfunktioner beror därför på vilka ambitioner som ledningen har att myndigheten ska verka som en helhet och att ha kontroll över verksamheten.

Omfattningen av stöd- och stabsfunktioner beror även på hur Tillväxtverkets uppdrag utformas. Statskontoret gör bedömningen att Tillväxtverket bör kunna minska resurserna för stöd- och stabsfunktioner om regeringen beslutar att Tillväxtverket främst ska fungera som en utförare av uppdrag. Statskontoret anser även att Tillväxtverket bör analysera om omfattningen av stöd- och stabsfunktioner är rimlig i förhållande till regeringens uppdrag till myndigheten.



# 1 Uppdraget och dess genomförande

## 1.1 Statskontorets uppdrag

Genom ett beslut vid regeringssammanträdet den 23 september 2010 har regeringen (Näringsdepartementet) gett Statskontoret i uppdrag att utföra en analys av Tillväxtverkets verksamhet. Analysen ska i tillämpliga delar följa den modell för myndighetsanalys som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008. Syftet med analysen är att bredda regeringens bedömningsunderlag för att utveckla styrningen. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Näringsdepartementet) senast den 28 februari 2011.

Tillväxtverket bildades den 1 april 2009 och övertog då verksamhet från dåvarande Verket för näringslivsutveckling (Nutek) och viss verksamhet från Glesbygdsverket och Konsumentverket. Tillväxtverket har uppgifter inom områdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik. Myndighetens övergripande uppgift är att främja entreprenörskap, ökad konkurrenskraft och tillväxt i företag samt utvecklingskraft i alla delar av landet. En stor del av Tillväxtverkets verksamhet består av administration av strukturfondsprogram. Vid myndigheten finns förvaltande och attesterande myndigheter för vissa av EU:s strukturfondsprogram.

I regeringens uppdrag till Statskontoret ingår att beskriva hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag. Statskontoret ska i denna del bland annat kartlägga och analysera vilka arbetsuppgifter som har sin grund i efterlevnad och genomförande av regelverk på EU-nivå, vilka arbetsuppgifter som är förordningsstyrda respektive på annat sätt givna av regeringen samt omfattningen av egeninitierad verksamhet. Vidare ska Statskontoret analysera vilka arbetsuppgifter som är av tillfällig respektive av varaktig karaktär. Analysen ska belysa hur resursförbrukningen fördelas på ovanstående arbetsuppgifter.

Statskontoret ska även belysa och bedöma Tillväxtverkets arbete för att säkerställa att intern styrning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt så att ett effektivt resursutnyttjande kan säkerställas. I uppdraget ingår även att bedöma myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera resursbehov.

En särskild del av uppdraget består i att analysera och bedöma hur stora resurser som krävs för att Tillväxtverket ska kunna fullgöra sina uppgifter när det gäller strukturfondsadministrationen för programperioden 2007–2013. Bedömningen ska ske med utgångspunkt i de operativa programmen för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt för Öresund-Kattegatt-Skagerrak inom målet för Europeiskt territoriellt samarbete och andra styrdokument.

Vidare ska Statskontoret beskriva hur interna och externa faktorer påverkar Tillväxtverkets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag och belysa områden som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver. Därutöver ska Statskontoret belysa möjligheter till effektiviseringsvinster och lämna förslag till åtgärder som bedöms som nödvändiga. Uppdraget i sin helhet framgår av bilaga 1.

## **1.2 Tolkning av uppdraget och avgränsningar**

Statskontoret har koncentrerat framställningen i rapporten till de uppgifter som är särskilt utpekade i uppdraget, nämligen:

- kartläggningen avseende Tillväxtverkets arbetsuppgifter,
- beskrivningen och bedömningen av Tillväxtverkets arbete med att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll, och
- bedömningen av resursbehov inom strukturfondsadministrationen.

Statskontorets analys av Tillväxtverket ska, enligt uppdraget, i tillämpliga delar följa den modell för analys som Statskontoret redovisat till regeringen (rapport 2008:17). I enlighet med modellen beskriver vi därför hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag, hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag och belyser områden som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver. En avgränsning har dock gjorts när det gäller den del av modellen som innebär att myndighetens resultat ska beskrivas och analyseras. Avgränsningen har gjorts mot bakgrund av att Tillväxtverket existerat i mindre än två år och att det därför inte funnits resultatredovisning i form av en årsredovisning för mer än delar av år 2009. Vi beskriver dock verksamhet och resursåtgång samt hur myndigheten följer upp resultaten.

Uppdraget att belysa effektiviseringsvinster har inriktats på att bedöma om det finns möjligheter att organisera eller styra verksamheten på ett annat sätt för att uppnå sådana vinster.

När det gäller uppdraget att belysa och bedöma arbetet med intern styrning och kontroll finns det flera förordningar om hur myndigheter ska arbeta med sådana frågor (se kapitel 6). Vi har dock inte gjort någon bedömning av om Tillväxtverket, formellt sett, lever upp till regelverket. Beskrivningen och analysen har istället inriktats på att bedöma ändamålsenligheten i de styrinstrument och aktiviteter som ledningen har till sitt förfogande för att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll.

## 1.3 Arbetets genomförande

Som underlag för analysen har Statskontoret fått ta del av en stor mängd skriftligt material (se referenslista).

Statskontoret har även inhämtat synpunkter och bedömningar genom intervjuer med Tillväxtverkets styrelse och personal. Bland annat för att analysera den interna styrningen inom Tillväxtverket har vi fört samtal med personer på alla nivåer inom myndigheten, dvs. styrelsen, generaldirektören, avdelnings- och stabschefer, enhetschefer och övriga medarbetare. Även myndighetens ekonomichef, controller, internrevisor och fackliga representanter har intervjuats. Vi har även löpande träffat företrädare för Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

När det gäller den del av uppdraget som berör strukturfondsadministrationen har Statskontoret anlitat Sweco Eurofutures AB (Sweco) för att kartlägga och analysera den del av Tillväxtverket som främst är ansvarig för denna verksamhet, nämligen avdelningen Europaprogrammen. Sweco har även bistått Statskontoret med en analys av resursbehoven när det gäller strukturfondsadministrationen.<sup>1</sup>

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp bestående av Johan Lantto (projektledare), Helena Asp och Viveka Karlestrand. Till projektet har knutits en referensgrupp med representanter från Statskontoret och Ekonomistyrningsverket. Tillväxtverket har fått möjlighet att kontrollera faktauppgifter på ett utkast till denna rapport.

## 1.4 Rapportens uppläggning

I *kapitel 2* beskrivs bakgrunden till Tillväxtverkets bildande, myndighetens uppdrag och finansiering.

I *kapitel 3* behandlas Tillväxtverkets organisation och verksamhet. I kapitlet beskrivs hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag och hur myndigheten redovisar sin verksamhet. I kapitlet kartläggs Tillväxtverkets arbetsuppgifter utifrån de frågeställningar som anges i uppdraget. Kartläggningen avser Tillväxtverkets verksamhet exklusive strukturfondsadministrationen.

I *kapitel 4* behandlas strukturfondsadministrationen inom Tillväxtverket. I kapitlet beskrivs bland annat verksamhetens reglering och arbetsuppgifter.

I *kapitel 5* redovisas Statskontorets bedömning av det framtida resursbehovet för strukturfondsadministrationen.

---

<sup>1</sup> Sweco, *Analys av Tillväxtverkets strukturfondsadministration – Nuläge och framtida resurser*, rapport. Dnr 2010/177-5.

I *kapitel 6* beskriver och bedömer Statskontoret Tillväxtverkets arbete med att säkerställa att intern styrning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt. I kapitlet har Statskontoret även bedömt myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera sitt resursbehov.

I *kapitel 7* analyseras framtidsfrågor som Statskontoret bedömer som viktiga för Tillväxtverkets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag. Kapitlet belyser även möjligheter till effektiviseringsvinster inom myndigheten.

## 2 Tillväxtverkets uppgifter, mål och resurser

### *Statskontorets iakttagelser:*

Statskontoret konstaterar att Tillväxtverket har många olika uppgifter. Tillväxtverket kan sägas vara såväl en myndighet som ges tidbegränsade uppdrag som en myndighet som styrs långsiktigt via instruktionen.

Myndigheten ska bidra till att uppnå målen för två politikområden, näringspolitik och regional tillväxtpolitik. Styrningen av Tillväxtverket inom näringspolitiken sker till stor del genom särskilda regeringsuppdrag medan uppgifterna inom politiken för regional tillväxt till stor del styrs genom instruktionen.

Tillväxtverkets uppgifter omfattar flera olika typer av uppgifter, från övergripande främjandeuppgifter till mer specifika myndighetsuppgifter.

I detta kapitel beskrivs målen för politikområdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik samt Tillväxtverkets uppgifter och resurser utifrån vad riksdagen och regeringen har beslutat. Kapitlet inleds med en kort beskrivning av bakgrunden till Tillväxtverkets bildande.

### 2.1 Tillväxtverket – en ”ny” myndighet

I maj 2007 tillsattes en intern arbetsgrupp i Näringsdepartementet med uppdrag att genomföra en översyn av Verket för näringslivsutveckling (Nutek),<sup>2</sup> Glesbygdverket<sup>3</sup> och Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS).<sup>4</sup> Syftet var att utreda och ge förslag på konkreta åtgärder, som skulle bidra till att effektivisera myndighetsstrukturen inom näringspolitiken och politiken för regional tillväxt. Arbetsgruppen redovisade sina iakttagelser och förslag i augusti 2007.<sup>5</sup>

Arbetsgruppen noterade att det var få uppgifter inom de tre myndigheterna som utgjorde dubbleringar, men att det kunde finnas fördelar i att lägga samman verksamheter som kunde komplettera varandra. En annan iakt-

<sup>2</sup> Nutek skapades år 2001 när det gamla Nutek (Närings- och teknikutvecklingsverket) delades upp i det nya Nutek, Verket för innovationssystem (Vinnova) och Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS).

<sup>3</sup> Glesbygdverket inrättades år 1991 och var en efterföljare till Glesbygdsdelegationen som inrättades år 1977. Från början delade myndigheten ut projektmedel, men sedan år 1998 låg fokus på att genomföra analyser.

<sup>4</sup> ITPS inrättades år 2001 genom en sammanslagning av analysfunktioner från gamla Nutek, Statens institut för regionalforskning och Sveriges tekniska attachéer.

<sup>5</sup> Tre handlingsvägar för Nutek, Glesbygdverket och ITPS (dnr N2007/7145/SAM).

tagelse som arbetsgruppen gjorde var att myndigheternas mål över lag var otydliga.

I propositionen *En effektivare förvaltningsstruktur inom politikområden med strategisk betydelse för nationell och regional konkurrenskraft* (prop. 2007/08:78), som överlämnades till riksdagen i mars 2008, föreslog regeringen att två nya myndigheter skulle inrättas. Den ena myndigheten skulle ha till uppgift att stärka hållbar tillväxt i företag och ökad regional konkurrenskraft och den andra att genomföra tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Samtidigt föreslog regeringen att Nutek, Glesbygdsverket och ITPS skulle avvecklas, liksom att verksamhet avseende kommersiell service, som tidigare låg på Konsumentverket, skulle föras över till de nya myndigheterna. Skälen för omstruktureringen som angavs i propositionen var att myndighetsstrukturen skulle bli tydligare och effektivare, bland annat genom att gles- och landsbygdsfrågorna i större utsträckning skulle integreras i tillväxtarbetet. Inriktningen var att utbytet av de resurser som anslås av regeringen skulle öka och att de totala utgifterna skulle minska.

I propositionen angavs även att myndigheten med uppgift att stärka hållbar tillväxt i företag och ökad regional konkurrenskraft, för att få ökat genomslag av insatserna, borde arbeta med färre och mer strategiska nationella utvecklingsprogram.

Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) bildades den 1 april 2009, samtidigt som Nutek, Glesbygdsverket och ITPS avvecklades. Huvuddelen av Tillväxtverkets verksamhet är hämtad från Nuteks tidigare organisation. En mindre del består av de delar som fördes över från Glesbygdsverket (cirka en tredjedel av Glesbygdsverkets personalresurser) och den verksamhet som bedrevs vid Konsumentverket avseende tillgång till kommersiell service.<sup>6</sup> Vissa uppgifter vid Nutek som rörde analysverksamhet fördes över till Tillväxtanalys.<sup>7</sup>

## 2.2 Uppgifter enligt instruktionen

Tillväxtverket är en central myndighet inom områdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik och myndigheten ska bidra till att uppnå målen för båda dessa politikområden. Målet för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag, för att därigenom bryta utanförskapet. De näringspolitiska insatserna ska även bidra till att uppnå målen i EU:s gemensamma strategi för tillväxt och sysselsättning.

---

<sup>6</sup> Tillväxtverket fick ansvar för genomförandet av insatser som främjar tillgängligheten till kommersiell (och offentlig) service för företag och medborgare i servicegleasa områden, medan Tillväxtanalys fick ansvar för utvärderingar och analyser av dessa insatser.

<sup>7</sup> Slutrapport från Kommittéerna för bildandet av Tillväxtverket och Tillväxtanalys (Promemoria 2009-04-28).

Politiken för regional tillväxt har följande mål: ”Utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft”. Politiken för regional tillväxt omfattar betydligt fler åtgärder än de som finansieras inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt. Regionala hänsyn och tvärspektoriell styrning av resurser inom i princip samtliga utgifts- och politikområden är därför av särskild betydelse för måluppfyllelsen.

Enligt Tillväxtverkets instruktion<sup>8</sup> är myndighetens övergripande uppgift att utveckla och genomföra insatser som främjar:

- entreprenörskap,
- ökad konkurrenskraft och tillväxt i företag, samt
- utvecklingskraft i alla delar av landet, med stärkt nationell, regional och lokal konkurrenskraft.

Av instruktionen framgår vidare att Tillväxtverket ska:

- verka för att fler och växande företag utvecklas i alla delar av landet,
- verka för hållbara lösningar som ur ett miljö- och klimatperspektiv stöder utvecklingen av ett konkurrenskraftigt näringsliv,
- verka för att den utvecklingskraft och tillväxtpotential som finns i gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt storstadsområden nyttjas och vidareutvecklas, samt
- främja tillgängligheten till kommersiell och offentlig service för företag och medborgare i servicegläsa områden.

Förutom dessa mer övergripande uppgifter anges i 4 § i instruktionen en mängd mer eller mindre detaljerade uppgifter. Myndigheten har därutöver bland annat uppgifter inom regelförenklingsarbetet (5 §) samt uppgiften att genomföra uppföljningar och analyser som stöd för den egna verksamheten (7 §).

En av Tillväxtverkets större uppgifter är att vara förvaltande och attesterande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning programperioden 2007–2013 och för det territoriella programmet Öresund-Kattegatt-Skagerrak, vilket anges i 6 § i instruktionen. Dessa program genomförs inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik, som beskrivs i kapitel 4.

---

<sup>8</sup> Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

## 2.3 Uppgifter enligt regleringsbrev och särskilda uppdrag

Regeringens styrning av myndigheter förändrades inför budgetåret 2009. Detta innebär bland annat att den tidigare enhetliga verksamhetsstrukturen (dvs. indelningen i politikområden, verksamhetsområden och verksamhetsgrenar) i de årliga regleringsbrev tagits bort och att kraven på återrapportering begränsats.<sup>9</sup> Istället ska myndighetens instruktion utgöra basen för den löpande styrningen och återrapporteringen, i syfte att öka inslaget av långsiktighet i styrningen. Regeringens intention är att styrsignalerna till myndigheterna, för att få avsett politiskt genomslag, ska bli såväl färre som tydligare och att den informella dialogen mellan Regeringskansliet och myndigheterna ska utökas.

För att tillgodose behovet av årlig resultatinformation bedömer regeringen att redovisning av resultat i årsredovisningen utifrån uppgifterna i instruktionen är tillräcklig för vissa myndigheter. För andra myndigheter finns det skäl att, liksom tidigare, precisera t.ex. ambitionsnivåer, återrapporteringskrav eller uppdrag i regleringsbrev. (Prop. 2008/09:1)

Tillväxtverket bildades efter det att förändringarna i regeringens styrning genomfördes och de mål och återrapporteringskrav för olika verksamhetsområden och verksamhetsgrenar som tidigare fanns i Nuteks regleringsbrev återfinns inte i regleringsbrevet för Tillväxtverket. Regleringsbrevet innehåller dock många andra återrapporteringskrav och ett stort antal uppdrag. I regleringsbrevet för budgetåret 2010 anges 18 olika uppdrag, varav fyra berör strukturfondsadministrationen. Två av uppdragen handlar om att bistå andra myndigheter med informationsinsatser och/eller underlag. Uppdragen i regleringsbrevet för år 2010 redovisas i bilaga 2.

Utöver uppdragen i regleringsbrevet hade Tillväxtverket 37 pågående uppdrag under hela eller delar av år 2010 som tillkommit via särskilda regeringsbeslut, de flesta inom näringspolitikens område (se bilaga 3). Sju av uppdragen hade initierats av andra departement än Näringsdepartementet, varav fem var uppdrag som förts över från Nutek, Konsumentverket eller Glesbygdsverket. Omfattningen av uppdragen varierade, från att genomföra program som löper över flera år till att arrangera en konferens.

## 2.4 Ekonomiska resurser

Den vanliga finansieringsformen för statliga myndigheter är anslag på statsbudgeten. Anslagen kan delas in i två kategorier, som i dagligt tal kallas förvaltningsanslag respektive sakanslag. Förvaltningsanslaget ska finansiera

---

<sup>9</sup> Budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1), förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.



kostnader för drift av verksamheten: administration, operativa kostnader, avskrivningar och ränta på lån. Sakanslag ska finansiera övriga utgifter hos myndigheten som t.ex. transfereringar och investeringar i infrastruktur.<sup>10</sup> Bestämmelser om anslag finns i lagen (1996:1059) om statsbudgeten och i anslagsförordningen (1996:1189).

Tillväxtverket har fem anslag för att finansiera sin verksamhet. Anslagen för åren 2009 och 2010 redovisas i tabell 2.1. Anslagen för budgetåret 2009 avser summan av anslaget för Nuteks verksamhet (januari–mars) och Tillväxtverkets verksamhet (april–december). Vissa av anslagen och anslagsposterna är därför inte jämförbara mellan åren.

**Tabell 2.1 Anslag för finansiering av Tillväxtverkets verksamhet (tkr)**

	2009*	varav	
		Tillväxtv.	2010
<u>Utgiftsområde 24 Näringsliv</u>			
1:4 Tillväxtverket (förvaltningsanslag)	347 303	266 468	367 508
varav till Almi	135 000	101 250	135 000
<b>Kvar att disponera för Tillväxtverket</b>	<b>212 303</b>	<b>165 218</b>	<b>232 508</b>
varav högst till förvaltande och attesterande mynd.	32 650	24 550	32 650
1:5 Näringslivsutveckling m.m.			
ap. 8 Näringslivsutveckling - del till TVV	266 841	221 965	213 259
ap. 12 Till regeringens disposition	88 000	88 000	216 300
<u>Utgiftsområde 19 Regional tillväxt</u>			
1:1 Regionala tillväxtåtgärder			
ap. 24.1 Tillväxtverket	355 000	277 612	320 000
1:2 Transportbidrag			
	498 864	402 043	498 864
1:3 Europeiska regionala utvecklingsfonden (2007-2013)			
ap. 1 Regionala strukturfondsprogram - del till TVV	1 400 000	1 261 603	1 380 000

\*Avser summan av anslag för Nuteks och Tillväxtverkets verksamhet år 2009.

## Förvaltningsanslag

För år 2010 hade Tillväxtverket ett förvaltningsanslag på 233 miljoner kronor, exklusive de medel som enligt regleringsbrevet ska användas för driftsbidrag till ALMI Företagspartner AB (Almi).<sup>11</sup> Av dessa fick högst 33 miljoner kronor användas för uppgifter i egenskap av förvaltande och attesterande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen

<sup>10</sup> <http://www.esv.se/amnesomraden/finansiering/anslag.4.1f4cdd2feddf9a348000623.html>

<sup>11</sup> ALMI Företagspartner AB (Almi) ägs av staten och är moderbolag i en koncern med 21 dotterbolag. Tillväxtverket ska inte göra någon behovsprövning av medlen till Almi utan ansvarar endast för utbetalning av det statliga anslaget till bolaget, eftersom Almi inte är en statlig myndighet.

2007–2013. Kvar att använda för övriga Tillväxtverket var därmed 200 miljoner kronor.

Tillväxtverket ska enligt sin instruktion utföra administrativa uppgifter åt Nämnden för hemslöjdsfrågor och utgifterna för detta belastar förvaltningsanslaget.<sup>12</sup> Det innebär att beloppen som stått till myndighetens förfogande varit något lägre än de som redovisas i tabell 2.1. Under anslaget har arvodet beräknats till, av regeringen utsedda, ledamöter i vissa styrelser. Anslaget ska också täcka verkets utgifter för samarbete inom Europeiska unionen och visst annat internationellt samarbete, bland annat inom ramen för OECD.

## **Sakanslag inom utgiftsområde 24 Näringsliv**

Inom utgiftsområde 24 Näringsliv finns ett sakanslag för *näringslivsutveckling m.m. (anslag 1:5)*. Tillväxtverket disponerar anslagspost 8 inom detta anslag för att finansiera insatser för entreprenörskap, nyföretagande, utveckling och tillväxt i befintliga företag samt spridning av kunskap om entreprenörskap. Anslagsposten används därutöver för vissa utgifter för Tillväxtverkets regelförenklingsarbete. Av regleringsbrevet framgår att verksamhet som bedrivs med medel från anslagsposten, i tillämpliga delar, ska samordnas med verksamhet som bedrivs med medel från anslaget 1:1 Regionala tillväxtåtgärder, anslagspost 24.1 (se nedan). Anslaget för anslagspost 8 uppgick till 213 miljoner kronor under år 2010.

Tillväxtverket disponerar även anslagspost 9 inom anslaget. Denna anslagspost används inte för finansiering av Tillväxtverkets verksamhet, utan används för finansiering av innovationslån<sup>13</sup>, som hanteras av Almi. Tillväxtverket betalar ut medlen till Almi i början av varje kvartal.

Anslagspost 12 disponeras inte av Tillväxtverket utan är medel till regeringens disposition. Dessa medel används dock för att finansiera olika program, som Tillväxtverket ofta får i uppdrag att genomföra via särskilda regeringsbeslut. Enligt regleringsbrevet för år 2010 skulle 93 miljoner kronor av totalt 216 miljoner kronor användas för kvinnors företagande, 55 miljoner kronor för miljötekniksatsningar, 20 miljoner kronor för kreativa och kulturella näringar, 20 miljoner kronor för innovationskraft hos unga

---

<sup>12</sup> Tillväxtverket svarar för lokaler, ekonomi- och personaladministration, utrustning och inventarier samt övrig administrativ service åt Nämnden för hemslöjdsfrågor. Tillväxtverket disponerar även anslag 4:3 Nämnden för hemslöjdsfrågor under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

<sup>13</sup> Innovationslån är ett villkorlån som kan beviljas av Almi för innovationsprojekt som befinner sig i ett tidigt skede och ska användas för att utveckla ett projekt till kommersialisering. Pengarna kan t.ex. användas för produktutveckling, skydd av immateriella tillgångar eller marknadsundersökning. (Information hämtad från [www.almi.se](http://www.almi.se).)

samt 10 miljoner kronor för insatser för entreprenörskap och förnyelse inom välfärdssektorn.

Mellan år 2009 och år 2010 ökade medlen som står till regeringens disposition kraftigt från 88 till 216 miljoner kronor (se tabell 2.1). Den kraftiga ökningen för år 2010 beror på att regeringen ville genomföra flera satsningar inom näringspolitiken, t.ex. avseende kvinnors företagande, miljöteknik och kreativa och kulturella näringar. Dessa insatser aviserades i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1) och medel avsattes på anslagsposten tills dess att regeringen fattade beslut om fördelning av medel på respektive satsning.

### **Sakanslag inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt**

Inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt har myndigheten tre sakanslag: 1:1 Regionala tillväxtåtgärder, 1:2 Transportbidrag och 1:3 Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Inom anslaget *regionala tillväxtåtgärder* disponerar Tillväxtverket anslagspost 24.1, som används för regionalt investeringsstöd, sysselsättningsbidrag, stöd till kommersiell service, central projektverksamhet (i vissa fall samordning med projektverksamhet som finansieras med medel inom anslaget för näringslivsutveckling m.m.), viss administration, uppföljning och utvärdering,<sup>14</sup> m.m.<sup>15</sup> Under år 2010 uppgick anslaget för regionala tillväxtåtgärder till 320 miljoner kronor.

Tillväxtverket disponerar även medel för beslut om regionala tillväxtåtgärder som fattas av regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan (anslagspost 24.2–24.17).<sup>16</sup> Tillväxtverket svarar för att fördela medel och att rapportera till Näringsdepartementet.

Myndigheten har även ett sakanslag för *transportbidrag*, som är ett regionalt företagsstöd som ska kompensera för kostnadsnackdelar till följd av långa

---

<sup>14</sup> Tillväxtverket får av anslagsposten använda högst 11 miljoner kronor – utöver ordinarie förvaltningsanslag – för förvaltningsändamål, för viss administration, uppföljning av enskilda stödärenden och projekt samt viss utvärdering av den egna stödverksamheten. Utöver ramen på 11 miljoner kronor får myndigheten använda anslaget för ränte- och amorteringsutgifter till följd av lånefinansiering för uppbyggnaden av projekt- och stödärendehanteringssystemet NYPS.

<sup>15</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende anslagen 1:1 och 33:6 (2006) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

<sup>16</sup> I vissa län pågår försöksverksamhet enligt lagen (1996:141) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning. Landstingen har i dessa län, i egenskap av regionala självstyrelseorgan, ansvaret för det regionala tillväxtarbetet. Kommunala samverkansorgan, som sedan år 2003 kan bildas på länsnivå enligt lagen (2002:34) om samverkansorgan i länen, har uppgifter inom det regionala tillväxtarbetet enligt vad som närmare framgår av lagen. I övriga län ansvarar länsstyrelsen för det regionala tillväxtarbetet.

transportavstånd för varor i de fyra nordligaste länen samt ska stimulera till höjd förädlingsgrad i områdets näringsliv. Under år 2010 uppgick detta anslag till 499 miljoner kronor, vilket är oförändrat jämfört med år 2009.

Inom utgiftsområde 19 finns därutöver ett sakanslag för *Europeiska regionala utvecklingsfonden* för perioden 2007–2013, varav Tillväxtverket disponerar anslagspost 1.<sup>17</sup> Under år 2010 uppgick detta anslag till 1,38 miljarder kronor. Jämfört med år 2009 är det en minskning med 20 miljoner kronor.

## 2.5 Bemyndigande

Ett s.k. särskilt bemyndigande innebär att en myndighet får beställa varor eller tjänster eller besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter även under kommande budgetår.<sup>18</sup> Tillväxtverket har ett särskilt bemyndigande för sakanslaget för näringslivsutveckling m.m. inom utgiftsområde 24 och för sakanslagen för regionala tillväxtåtgärder och Europeiska regionala utvecklingsfonden inom utgiftsområde 19. Dessa tre anslag används för projektfinansiering, vilket innebär att utbetalningarna ofta löper över flera år. Det medför att prognoser för infriade och utestående åtaganden blir svåra att göra. För att ta hänsyn till denna osäkerhetsfaktor får därför Tillväxtverket ett särskilt bemyndigande som överstiger de prognostiserade utestående åtagandena.<sup>19</sup>

## 2.6 Statskontorets iakttagelser

Statskontoret konstaterar att Tillväxtverket har många olika uppgifter. Tillväxtverket kan sägas vara både en myndighet som ges tidsbegränsade uppdrag och en myndighet som styrs långsiktigt via instruktionen. Det senare betyder i allmänhet att myndighetens uppdrag tydliggörs i instruktionen men att regeringen i övrigt lämnar öppet för myndigheten att själv bestämma på vilket sätt uppdraget ska genomföras.

Tillväxtverket har uppgifter som ska bidra till att uppnå de övergripande målen för två politikområden, som till viss del styrs på olika sätt. Uppgifterna inom näringslivspolitik styrs till stor del genom uppdrag via särskilda regeringsbeslut medan uppgifterna inom politiken för regional tillväxt till stor del styrs via instruktionen. Några kvantitativa mål för Tillväxtverkets verksamhet eller vilka resultat som myndigheten i övrigt förväntas uppnå anges varken i instruktionen eller i regleringsbrevet.

---

<sup>17</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende anslagen 1:3 och 33:5 (2008) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

<sup>18</sup> Anslagsförordning (1996:1189).

<sup>19</sup> Budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/2010:1), utgiftsområde 19 och 24.

Myndighetens uppgifter i instruktionen har olika karaktär. Dels har Tillväxtverket övergripande uppgifter som handlar om att främja eller verka för olika frågor eller uppgifter av tvärsektoriell karaktär. Dels anges i instruktionen mer specifika myndighetsuppgifter, som t.ex. att handlägga vissa regionala företagsstöd och att ansvara för den officiella inkvarteringsstatistiken.

Tillväxtverket har, liksom tidigare Nutek, ett stort antal särskilda regeringsuppdrag. Omfattningen av pågående uppdrag var särskilt stor under år 2010, eftersom regeringen ville genomföra ett flertal insatser inom näringspolitiken.

Finansieringen av Tillväxtverkets verksamhet kommer från ett flertal anslag, men även från särskilda medel i samband med uppdrag som myndigheten får i form av särskilda regeringsbeslut. Därutöver ansvarar Tillväxtverket för utbetalning av medel, och i vissa fall även för rapportering till regeringen, för verksamhet som bedrivs av andra myndigheter och icke-statliga organ.



### 3 Tillväxtverkets organisation, verksamhet och resursanvändning

#### *Statskontorets iakttagelser*

Statskontoret konstaterar att Tillväxtverkets verksamhet är mångfacetterad, bland annat när det gäller uppgifternas varaktighet, omfattning, beställare och finansiering. Vi konstaterar även att Tillväxtverket har olika roller och använder flera instrument för att nå sina målgrupper.

I Statskontorets uppdrag har ingått att kartlägga och analysera Tillväxtverkets arbetsuppgifter och resursanvändning. Det har i detta arbete varit svårt att få fram en heltäckande bild av Tillväxtverkets verksamhet och information om förbrukade resurser på verksamhetsnivå.

Statskontorets kartläggning av Tillväxtverkets verksamhet (exklusive strukturfondsadministrationen) under år 2010 visar att merparten utfördes på uppdrag av regeringen. Drygt en fjärdedel av resurserna användes till egeninitierad verksamhet. En stor del av verksamheten är av tillfällig karaktär och drivs i programform, men även den löpande verksamheten är relativt omfattande.

Statskontoret ska enligt uppdraget, inom ramen för myndighetsanalysen, beskriva hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag. Som en del i en sådan beskrivning kommer vi i detta avsnitt att beskriva Tillväxtverkets organisation och verksamhet. Frågan om hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag hanteras även i kapitel 4 som behandlar strukturfondsadministrationen och i kapitel 6 som tar upp frågor om intern styrning och kontroll.

I uppdraget ingår även att kartlägga och analysera vilka av Tillväxtverkets arbetsuppgifter som har sin grund i efterlevnad och genomförande av regelverk på EU-nivå, vilka arbetsuppgifter som är förordningsstyrda respektive på annat sätt givna av regeringen samt omfattningen av egeninitierad verksamhet. Statskontoret ska också analysera vilka arbetsuppgifter som är av tillfällig respektive varaktig karaktär. Därutöver ska Statskontoret belysa resursförbrukningen fördelad på ovanstående arbetsuppgifter.

Kapitel 3 inleds med en redovisning av hur Tillväxtverket är organiserat (avsnitt 3.1) följt av en kortfattad beskrivning av de olika avdelningarnas och stabernas verksamhet och funktioner (avsnitt 3.2).

Avsnitt 3.3 inleds med en övergripande beskrivning av innehållet i några av Tillväxtverkets arbetsuppgifter. I avsnittet ges också en kvantitativ beskrivning av Tillväxtverkets arbetsuppgifter, inklusive resursförbrukning, för myndighetens sakverksamhet, exklusive strukturfondsadministrationen. En

kartläggning av verksamhet och resursförbrukning vid avdelningen Europa-programmen presenteras i kapitel 4.

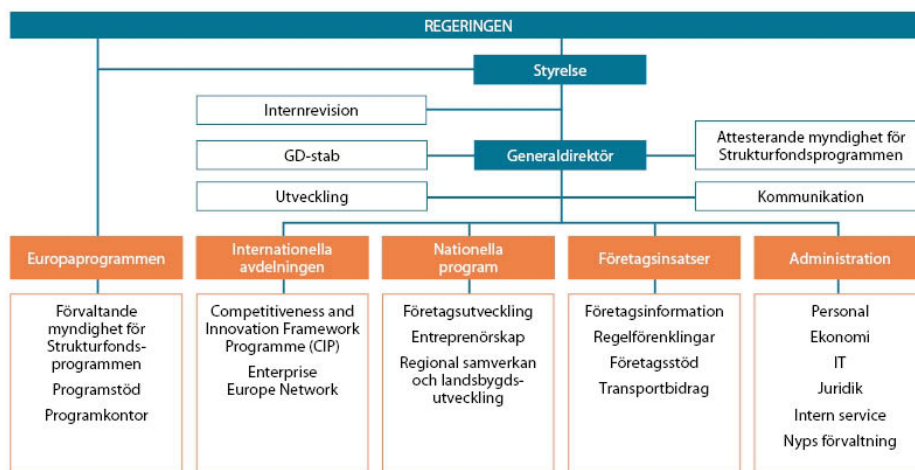
I avsnitt 3.4 ges en beskrivning av hur resultaten av Tillväxtverkets verksamhet har redovisats i olika dokument. Kapitlet avslutas med Statskontorets iakttagelser av Tillväxtverkets verksamhet och resursanvändning (avsnitt 3.5).

### 3.1 Hur myndigheten är organiserad

Tillväxtverket leds av en styrelse. Under styrelsen har en generaldirektör ansvar för den löpande verksamheten. Generaldirektören har i sin tur stöd av en ledningsgrupp, som bland annat består av cheferna för de olika avdelningarna och stabsfunktionerna inom myndigheten.

Utöver styrelsen och generaldirektören är Tillväxtverket organiserat i fem avdelningar, tre staber, en attesterande myndighet för strukturfondsprogrammen samt en funktion för internrevision. Avdelningen Europa-programmen särskiljer sig från övriga avdelningar inom myndigheten genom att den är direkt underställd styrelsen istället för generaldirektören. Inom samtliga avdelningar och inom Utvecklingsstaben finns enheter, totalt ca 20 stycken. En översiktlig bild av Tillväxtverkets organisation visas i figur 3.1.

Figur 3.1 Tillväxtverkets organisation



Källa: Tillväxtverket.

Tillväxtverket hade totalt 339 anställda den 1 oktober 2010, inklusive tjänstlediga, vikarier och visstidsanställda. Antalet anställda på respektive avdelning, stab, m.m. framgår av tabell 3.1. Flest anställda, drygt 100, fanns på avdelningen Europa-programmen.



**Tabell 3.1 Antal anställda (inkl. tjänstlediga, vikarier och visstids-anställda) vid Tillväxtverket den 1 oktober 2010, fördelat på avdelningar, staber m.m.**

<b>Avdelning/Stab</b>	<b>Antal anställda</b>
GD + GD-stab	7
Attesterande myndighet - struktrufondsadm.	2
Utveckling (stab)	27
Kommunikation (stab)	15
Nationella program (avdelning)	59
Företagsinsatser (avdelning)	55
Internationella avdelningen	12
Administrativa avdelningen	56
Europaprogrammen (avdelning) - struktrufondsadm.	105
Internrevision	1
<b>Totalt</b>	<b>339</b>

Källa: Tillväxtverket.

Tillväxtverket kan självständigt bestämma sin egen organisation förutom när det gäller struktrufondsadministrationen. Enligt 15 § i Tillväxtverkets instruktion<sup>20</sup> ska det vid myndigheten finnas en enhet för förvaltning av de regionala struktrufondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt av programmet Öresund-Kattegatt-Skagerrak inom målet europeiskt territoriellt samarbete. För handläggning av ärenden på regional nivå ska tjänstemän vara stationerade i Luleå, Östersund, Gävle, Örebro, Jönköping, Stockholm, Göteborg och Malmö. Verksamheten ska enligt instruktionen organiseras i enlighet med godkända programdokument.

### **3.2 Avdelningarnas och stabernas verksamhet och funktioner**

Grovt sett kan man inom Tillväxtverket särskilja sakverksamheter respektive stöd- och stabsfunktioner. Med sakverksamheter avses mer direkt arbete med program och insatser, dvs. uppgifter som faller inom ramen för myndighetens uppdrag så som det beskrivs i instruktion, regleringsbrev m.m.<sup>21</sup> Med stöd- och stabsfunktioner avses verksamhet som syftar till att stödja sakverksamheten eller stödja styrelsens eller generaldirektörens styrning av den.

Tillväxtverkets sakverksamhet, dvs. det direkta arbetet med program och insatser, är koncentrerad till fyra avdelningar, nämligen Europaprogrammen, Nationella program, Företagsinsatser och den Internationella avdel-

<sup>20</sup> Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

<sup>21</sup> Begreppen program och insatser utvecklas närmare i avsnitt 3.3.

ningen. Stabs- och stödfunktioner är koncentrerade till den administrativa avdelningen, generaldirektörens stab (GD-staben) samt Utvecklings- respektive Kommunikationsstaben.

### **Avdelningar som främst har ansvar för sakverksamheter**

Avdelningen *Europaprogrammen* ansvarar för Tillväxtverkets uppgift att vara förvaltande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt för det territoriella programmet Öresund-Kattegatt-Skagerrak. En närmare beskrivning av avdelningen finns i kapitel 4.

Avdelningen *Nationella program* ansvarar för genomförande av program och insatser för entreprenörskap och stärkt regional utveckling i syfte att främja entreprenörskap och företagsutveckling i hela landet. Avdelningen har ansvar för många av de särskilda uppdrag som Tillväxtverket får av regeringen i regleringsbrev eller i annan form. Enheten med ansvar för regional samverkan och landsbygdsutveckling, som också har utredande uppgifter, är lokaliserad till Östersund. De verksamheter som fördes över från Glesbygdsverket och Konsumentverket i samband med bildandet av Tillväxtverket (se avsnitt 2.1) finns på denna enhet.

Avdelningen *Företagsinsatsers* verksamhet karakteriseras av mer kontinuerliga insatser inom företagsstöd, företagsinformation och regelförenkling. Gemensamt är att den mesta verksamheten inom avdelningen syftar till att nå företagare direkt, bland annat handlägger avdelningen flera olika typer av regionala företagsstöd. Enheten som ansvarar för handläggning av transportbidrag (se avsnitt 2.4) finns i Arjeplog.

Den *internationella avdelningen* ansvarar för att utveckla den internationella dimensionen i Tillväxtverkets verksamhet. Avdelningen har även ansvar för en handfull program med internationell anknytning. Avdelningen kan därför sägas både ha en stödfunktion i förhållande till övriga verksamheter och ansvara för sakverksamhet.

### **Avdelningar och staber med huvudsakligen stabs- och stödfunktioner**

Den *administrativa avdelningen* är i huvudsak en stödfunktion och har ansvar för IT, telefoni, växelfunktion, ekonomi- och personaladministration, juridiskt stöd (inklusive upphandling), arkivering och registratur. Ansvaret för projekt- och ärendehanteringssystemet NYPS, som hör till avdelningen, kan dock betraktas som en sakverksamhet. Av de 18 anställda som fanns vid IT-enheten den 1 oktober 2010 arbetar hälften med NYPS.

*Utvecklingsstaben* medverkar bland annat i den s.k. nyutvecklingsprocess som tillämpas inom Tillväxtverket från det att myndigheten får in ett uppdrag från regeringen eller själv väljer att starta ett nytt program till det att uppdraget eller programmet är klart. Staben arbetar även med uppföljningar och utvärderingar samt finansiella kontroller av Tillväxtverkets stödmottagare (exklusive stödmottagare inom strukturfondsprogrammen). Utvecklingsstaben ska även vara ett internt kunskapsstöd och arbetar därför med löpande omvärldsbevakning, utredningar, studier och beslutsunderlag.

*Kommunikationsstaben* har ett övergripande ansvar för intern och extern information. Den största delen av verksamheten berör dock externa kommunikationsaktiviteter, genom t.ex. pressreleaser. Staben ska vara ett stöd för enheterna vid val av kommunikationsmedel och hjälper till vid upphandling av kommunikationstjänster. Av avdelningens 15 anställda arbetar 3 enbart med strukturfondsadministrationen och dessa tre är lokaliserade till Östersund.

*GD-stabens* uppgift är att bistå generaldirektören i styrning och ledning av myndigheten. Vid GD-staben finns bland annat en verksamhetsutvecklare, en IT-strateg och en ”senior adviser”.

## **Övriga funktioner**

Vid Tillväxtverket finns även en attesterande myndighet för strukturfondsprogrammen, som har till uppgift att attestera utgiftsdeklarationer och ansökningar om utbetalning innan de skickas till EU-kommissionen, liksom en funktion för internrevision.

## **3.3 Kartläggning av sakverksamhet och resursanvändning**

I Statskontorets kartläggning av arbetsuppgifter och resursanvändning ingår myndighetens sakverksamhet, dvs. den verksamhet som av Tillväxtverket kallas för program och insatser. En särskild beskrivning av arbetsuppgifter och resursanvändning inom strukturfondsadministrationen redovisas i kapitel 4.

### **Verksamhet fördelad på varaktighet**

Tillväxtverket delar in merparten av sin verksamhet i program och insatser. Enligt myndighetens årsredovisning är ett program ”en definierad och planerad verksamhet som löper över ett förutbestämt antal år med programplan, uppföljnings- och utvärderingsplan samt kommunikationsplan”. En insats däremot är ofta av mer löpande karaktär, men har samma styrande doku-

ment som programmen. Innehållet i programmen och insatserna varierar och spänner över ett stort antal områden.

Tillväxtverkets indelning av verksamheten i program och insatser är enligt Statskontoret inte helt entydig. Exempelvis betraktas Nystartskontor som en insats, trots att det enligt definitionen borde vara ett program. Vi har därför valt att inte utgå från denna indelning vid kartläggningen av myndighetens arbetsuppgifter. Istället har vi gjort en indelning i löpande, årligt återkommande och tillfällig verksamhet. Redovisningen avser verksamhet som Tillväxtverket har bedrivit under hela eller delar av år 2010.

Nedanstående beskrivning av innehållet i olika verksamheter är inte heltäckande utan syftar till att ge en övergripande bild av Tillväxtverkets mångfacetterade verksamheter, som kan handla om allt ifrån myndighetsutövning till att verka för eller främja en viss uppgift. I den påföljande kvantitativa redovisningen ingår däremot alla sakverksamheter, som Statskontoret har kunnat identifiera.

### **Löpande verksamhet**

Tillväxtverkets löpande verksamhet regleras till stor del i myndighetens instruktion, men ibland även i regleringsbrevet och i olika förordningar. Nedan följer några exempel på löpande verksamheter.

Tillväxtverket har till uppgift att erbjuda relevant och vägledande myndighetsinformation för blivande och redan etablerade företagare. Tillväxtverket samverkar i denna uppgift med Skatteverket, Bolagsverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Tullverket inom ramen för *Samverkansgruppen för att starta och driva företag*. Exempel på informationsinsatser är gemensamma Starta företag-dagar och informationsträffar samt en gemensam broschyr och checklista inför företagsstarten.

Tillväxtverkets arbete med *regelförenkling* består av flera delar. Myndigheten ansvarar bland annat för metodutveckling, rådgivning och utbildning med anledning av förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, för metodutveckling och genomförande av mätningar av företagens administrativa kostnader, för att sammanställa myndigheters rapportering till regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet, m.m. Tillväxtverket deltar även i det internationella regelförenklingsarbetet.

Tillväxtverket ansvarar för att *handlägga ärenden om vissa regionala företagsstöd*. De stöd som Tillväxtverket handlägger är regionalt investeringsstöd (stödet handläggs även av vissa länsstyrelser), regionalt bidrag till företagsutveckling, sysselsättningsbidrag och transportbidrag. Verksam-

heten är förordningsstyrd<sup>22</sup> och Tillväxtverket har ett systemansvar för förordningarna. Det innebär bland annat att ta fram råd och riktlinjer för tolkningar av förordningarna, att ta fram en handbok för handläggning av stöden, att arrangera erfarenhetsträffar med länsstyrelser m.m.

Tillväxtverket handlägger även stöd till kommersiell service, som också är en förordningsstyrd<sup>23</sup> verksamhet. Denna uppgift är en del av den löpande verksamheten inom *kommersiell och offentlig service*, som syftar till att främja tillgängligheten till kommersiell och offentlig service för företag och medborgare i servicegläsa områden.

Tillväxtverket har i uppgift att delta i, samordna och följa upp strategier och program inom det regionala tillväxtarbetet. I årsredovisningen för år 2009 beskrivs delar av denna uppgift under rubriken *Stöd till regionala tillväxtprocesser*. Verksamheten syftar till att stärka de regionala aktörerna i deras arbete med tillväxtfrågor och ska främja samarbete, samordning, erfarenhetsutbyte och lärande mellan regionala och nationella aktörer samt mellan aktörer med ansvar för regionala tillväxtfrågor. Tillväxtverket har även i uppdrag att årligen *följa upp det regionala tillväxtarbetet* på länsnivå.

#### **Årligt återkommande verksamhet**

Med årligt återkommande verksamhet avses löpande verksamhet, men där beslut om genomförande eller budget fattas varje år. Ett exempel på sådan verksamhet är *företagarsajten verksamt.se*. Verksamt.se har utvecklats gemensamt av Tillväxtverket, Skatteverket och Bolagsverket.

Ett annat exempel är *European Enterprise Awards*, som delas ut av EU-kommissionen för åtgärder som främjar regionalt entreprenörskap. I regleringsbrevet ges Tillväxtverket årligen i uppdrag att vara nationell kontaktpunkt.

Ett tredje exempel är programmet *DemoMiljö*, som Tillväxtverket årligen får i uppdrag av Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (SIDA) att driva i samarbete med Swentec, Sveriges miljöteknikråd. Programmet syftar till att ge myndigheter och företag i utvecklingsländer möjlighet att pröva moderna, beprövade miljötekniska lösningar, samtidigt som svenska och utländska företag får möjlighet att demonstrera sitt kunnande och sina produkter.

#### **Tillfällig verksamhet**

En stor del av Tillväxtverkets verksamhet bedrivs i form av tidsbegränsade program, som ofta löper över flera år. Flertalet av programmen har sitt

---

<sup>22</sup> De aktuella förordningarna är förordning (2007:61) om regionalt investeringsstöd, förordning (2000:283) om regionalt bidrag till företagsutveckling, förordning (1998:996) om sysselsättningsbidrag, förordning (2000:281) om regionalt transportbidrag.

<sup>23</sup> Förordning (2000:284) om stöd till kommersiell service.

ursprung i särskilda regeringsbeslut. Det kan också handla om en verksamhet som Tillväxtverket tagit initiativ till och beslutat att driva utan stöd av ett regeringsbeslut.

De större programmen består i allmänhet av flera delprogram, som t.ex. *Främja kvinnors företagande*<sup>24</sup>. Delprogrammen kan ibland, som inom *Insatser för kunskaps- och kompetensutveckling inom kulturella och kreativa näringar*,<sup>25</sup> ha olika löptid. Ibland kan ett delprogram vara egeninitierat medan andra delprogram är regeringsuppdrag, såsom inom *Miljödrivna marknader*.<sup>26</sup>

Ofta samverkar flera aktörer i programmen, vilket t.ex. är fallet med *Nystartskontor*.<sup>27</sup> Nystartskontor är ett gemensamt uppdrag till Tillväxtverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket att utveckla en tjänst för individuellt anpassad vägledning och stöd inför att starta och driva företag.

Det förekommer också att Tillväxtverket medverkar i program som leds av andra myndigheter. Ett sådant exempel är *Tjänstedirektivet-Kontaktpunkten*, där Kommerskollegium har huvudansvaret, men där Tillväxtverket och Konsumentverket deltar. Uppdraget innebär att utveckla en svensk kontaktpunkt för tjänster i enlighet med EU:s tjänstedirektiv.

*Sjunde ramprogrammet för forskning och teknikutveckling (FP7)* och *Ramprogrammet för konkurrenskraft och innovation (CIP)* har tillkommit på initiativ av EU och ska komplettera de regionala strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning under programperioden 2007–2013. Inom FP7 är Tillväxtverket nationell kontaktpunkt för två program och inom CIP har Tillväxtverket nationellt ansvar för ett av tre delprogram.

Även *Östersjöstrategin* är ett EU-initiativ, där Tillväxtverket har i uppdrag att koordinera det svenska genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen. Uppgiften är reglerad både i regleringsbrev och i ett särskilt regeringsuppdrag.<sup>28</sup>

## **Tillväxtverkets verksamhet under år 2010**

I detta avsnitt redovisar vi den sakverksamhet som bedrivits av Tillväxtverket under hela eller delar av år 2010. Flera av de stora programmen har delprogram som kan ha olika finansiering eller beställare.

---

<sup>24</sup> Dnr N2009/9616/ENT.

<sup>25</sup> Dnr N2009/8901/ENT.

<sup>26</sup> Dnr N2008/6391/ENT.

<sup>27</sup> Dnr N2008/591/ENT.

<sup>28</sup> Dnr N2009/8674/RT.

För att få en helhetsbild av verksamheten har vi studerat Tillväxtverkets instruktion, regleringsbrev och hemsida samt regeringsbeslut med särskilda uppdrag till myndigheten. En lista med samtliga identifierade verksamheter har sedan stämts av med respektive avdelningschef på Tillväxtverket. Listan har även stämts av med ekonomienheten.

Det har varit svårt att få fram en heltäckande bild av Tillväxtverkets verksamhet. Den lista vi tagit fram och stämt av med berörda avdelningschefer visade sig stämma mindre bra med den information som finns i ekonomisystemet. När uppgifter om tidsförbrukning för respektive verksamhet skulle föras in, var denna information redovisad med varierande detaljeringsgrad, och blev därmed svår att applicera på vårt grundmaterial. Exempelvis har det inte varit möjligt att särskilja den nedlagda tiden på de olika regionala företagsstöden.

Vi har ändå valt att redovisa all sakverksamhet så som den beskrivs i förordningar, regleringsbrev, särskilda regeringsbeslut och på Tillväxtverkets hemsida, trots de brister och eventuella felaktigheter som detta medför. I några fall kvarstår oklarheter kring verksamhetens resursförbrukning, finansiering m.m. Arbetet med strukturfondsprogrammen ingår inte utan dessa redovisas i kapitel 4.

Statskontoret har identifierat sammanlagt 75 program eller insatser som bedrivits vid Tillväxtverket under hela eller delar av år 2010. Avdelningen Nationella program svarar för 43 av dessa, Företagsinsatser för 16, Internationella avdelningen för 6, Utvecklingsstaben för 8 och övriga avdelningar eller enheter för 2.

Under år 2010 uppgick Tillväxtverkets samlade arbetsinsats till drygt 475 000 arbetstimmar. I sammanställningen nedan redovisas fördelningen av ca 140 000 timmar av dessa eller knappt 30 procent (se bilaga 4 för en detaljerad redovisning). För några verksamheter har det inte gått att få fram uppgifter om resursförbrukning. Det finns också en mindre mängd timmar som använts i sakverksamheten, men som inte finns med i redovisningen. Det rör sig om verksamheter som formellt sett är avslutade, men som fortfarande drar vissa resurser, t.ex. beroende på att det finns kvarstående utbetalningar att göra.

Utöver de ovan redovisade timmarna har drygt 135 000 timmar använts till arbetet med strukturfondsprogrammen. Övriga arbetstimmar avser ledning, styrning, administration, arbete med fokusområden m.m.

### **Initiativtagare**

Mer än hälften av verksamheterna år 2010 var initierade av regeringen (46 stycken eller 61 procent), vilket framgår av tabell 3.2. Dessa är antingen förordningsreglerade, som t.ex. handläggningen av de olika regionala före-

tagsstöden, eller har beslutats i regleringsbrevet eller i ett särskilt regeringsbeslut. Flertalet av uppgifterna hade initierats av Näringsdepartementet, men även Integrations- och jämställdhetsdepartementet (numera Arbetsmarknadsdepartementet), Miljödepartementet och Socialdepartementet hade pågående uppdrag som låg på Tillväxtverket.

Under år 2010 bedrevs 19 verksamheter som var egeninitierade. Sådana verksamheter har initierats av Tillväxtverket (eller Nutek) med stöd av instruktionen. Tidsåtgången för den egeninitierade verksamheten uppgick till drygt 38 000 timmar, vilket motsvarar 27 procent av resursförbrukningen av den verksamheten som vi har kartlagt. Majoriteten av den egeninitierade verksamheten bedrevs inom avdelningen Nationella program, som exempel kan programmet Besöksnäringen nämnas. I detta program ingår emellertid även ansvaret för inkvarteringsstatistik, en uppgift som är förordningsreglerad. Sju av de pågående verksamheterna hade initierats genom EU-beslut. Av dessa ansvarade den Internationella avdelningen för fem.

**Tabell 3.2 Tillväxtverkets verksamhet år 2010 fördelad på initiativtagare**

Initiativtagare	Verksamheter		Resursförbrukning (timmar)	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
EU	7	9	8 504	6
Regeringen	46	61	86 561	62
Tillväxtverket (eller Nutek)	19	25	38 122	27
Annan	3	4	6 804	5
<b>Summa</b>	<b>75</b>	<b>100</b>	<b>139 991</b>	<b>100</b>

### Varaktighet

Av de 75 verksamheterna var 48 (64 procent) av tillfällig karaktär (se tabell 3.3), dvs. motsvarande Tillväxtverkets definition av program. De löpande verksamheterna var 20 till antalet (27 procent), med en ganska jämn fördelning mellan Nationella program och Företagsinsatser. Sju av verksamheterna har Tillväxtverket karaktäriserat som årsvis löpande, vilket innebär att verksamheten är löpande, men att det fattas ett nytt beslut årligen.

När det gäller resursförbrukning så var fördelningen på varaktighet mera jämn. År 2010 använde Tillväxtverket 40 procent av resurserna för löpande verksamheter, 13 procent för verksamhet som definierats som årsvis löpande och 47 procent för tillfälliga verksamheter.



**Tabell 3.3 Tillväxtverkets verksamhet år 2010 fördelad på varaktighet**

Varaktighet	Verksamheter		Resursförbrukning (timmar)	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Löpande	20	27	55 793	40
Årsvis löpande	7	9	18 051	13
Tillfällig	48	64	66 148	47
<b>Summa</b>	<b>75</b>	<b>100</b>	<b>139 992</b>	<b>100</b>

### Finansiering

När det gäller finansieringen av verksamheterna täcks merparten av Tillväxtverkets anslag, men 19 verksamheter bedrevs under hela eller delar av år 2010 med särskilda medel från regeringen och 8 verksamheter hade antingen blandad finansiering eller finansierades med medel från andra myndigheter eller organisationer (se tabell 3.4).

**Tabell 3.4 Tillväxtverkets verksamhet år 2010 fördelad på finansiering**

Finansiering	Verksamheter		Resursförbrukning (timmar)	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Inom befintliga ramar	48	64	97 672	70
Särskilda medel	19	25	30 963	22
Övrig eller blandad	8	11	11 356	8
<b>Summa</b>	<b>75</b>	<b>100</b>	<b>139 991</b>	<b>100</b>

## 3.4 Redovisning av verksamhetens resultat

I Statskontorets modell för myndighetsanalyser ingår även att beskriva och analysera myndighetens resultat. Som nämndes i avsnitt 1.2 har vi dock – bland annat mot bakgrund av att det finns en resultatredovisning endast för delar av år 2009 – valt att inte göra en sådan beskrivning och analys. I detta avsnitt beskriver vi dock hur myndigheten följer upp resultaten av verksamheten.

### Resultatredovisning i årsredovisningen

I årsredovisningen ska en myndighet redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. I övrigt är det myndigheten själv som avgör vad som ska presenteras i årsredovisningen. I det ingår även att, utifrån målen för politiken, definiera lämpliga mål för verksamheten. Myndigheten ska dock följa de generella krav på årsredovisningen som framgår av förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Tillväxtverket har i sitt regleringsbrev ett stort antal återrapporteringskrav och krav på redovisning av olika uppdrag, bland annat myndighetens arbete med regional tillväxt, strukturfondsprogrammen och regelförenkling. I sin resultatredovisning för år 2009 har myndigheten utgått från de externa målen i myndighetens styrande plattform, som beskrivs närmare i kapitel 6.

Dessa är:

- fler och växande företag för hållbar tillväxt,
- stärkt regional utveckling, och
- enkelt att framgångsrikt starta och driva företag.<sup>29</sup>

I årsredovisningen för år 2009 redovisas bland annat genomförda aktiviteter och vilka rapporter och informationsmaterial som myndigheten har tagit fram inom ramen för 21 olika program och insatser. Aktiviteter kan t.ex. vara konferenser, workshoppar, föreläsningar och informationsinsatser. För många program och insatser framgår även antalet ärende- och utbetalningsbeslut som genomförts under året.

Enligt 3 kap. 1 § i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag ska resultatredovisningen främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats när det gäller volym och kostnader. Enligt Ekonomistyrningsverkets definition är en prestation produkter och tjänster som är avklarade och har lämnat myndigheten. Tillväxtverket har därför valt att definiera en prestation som ett program eller en insats som är avslutad. Under ett verksamhetsår avslutas dock endast ett fåtal program och insatser, varför endast ett fåtal prestationer finns redovisade i myndighetens årsredovisning.

Inom ramen för målet om fler och växande företag för hållbar tillväxt finns en avslutad prestation redovisad i årsredovisningen för år 2009, nämligen produktionslyftet. Redovisningen av produktionslyftet innehåller en beskrivning av programmets inriktning, kostnader och hur många företag som har nåtts genom det.

När det gäller målet om stärkt regional utveckling beskrivs 14 program och insatser, men det saknas en samlad resultatinformation.

För målet om att det ska vara enkelt att framgångsrikt att starta och driva företag lämnas information om åtta program och insatser. Företagarguiden 1999–2009 avslutades under året. Här finns viss resultatinformation, bland annat i form av antal användare och andelen nöjda användare.

---

<sup>29</sup> Det fjärde externa målet, en kompetent och handlingskraftig samverkanspartner, redovisas inte separat i årsredovisningen.

## Årsrapport Nytt

Vid övergången av verksamheten till en ny myndighet övertog Tillväxtverket Nuteks tidigare system för uppföljning och utvärdering – Nytt. I årsrapporten för Nytt ges en övergripande och sammanfattande bild av Tillväxtverkets nationella program och insatser med utgångspunkt från genomförda uppföljningar, effektvärderingar och utvärderingar.

I årsrapporten bedöms dels hur uppföljningsarbetet fungerar, det så kallade informationsläget, dels i vilken mån Tillväxtverkets program och insatser har nått de uppsatta målen för respektive verksamhet.

Värderingen av måluppfyllelsen görs i årsrapporten per program eller insats, eftersom de enskilda programmen och insatserna bedöms utifrån sina egna premisser. Det innebär att det saknas en sammanfattande bedömning av måluppfyllelsen i årsrapporten.

För ett antal program och insatser har ett myndighetsövergripande mål, som handlar om i vilken mån myndighetens program och insatser är till nytta för målgruppen, tillämpats. Det är ett av få mål som medger någon form av jämförelse mellan olika program och insatser. Under år 2009 har åtta program och insatser mätt detta mål. Tillväxtverket menar att vid en strikt bedömning av måluppfyllelsen uppnår fyra av dessa målet och vid en mindre strikt bedömning uppnår sex målet.

Under år 2009 har en effektvärdering gjorts. Den avser transportbidrag och bygger dels på en enkätundersökning riktad till stödmottagarna, dels på en mätning av hur stödmottagarna har utvecklats med avseende på omsättning och förädlingsvärde under en treårsperiod. I rapporten konstaterar man att stödföretagen har utvecklats bättre avseende båda dessa variabler jämfört med kontrollgrupperna.

Tre utvärderingar har genomförts år 2009. En av dessa gällde ambassadörer för kvinnors företagande. I en halvtidsutvärdering uttrycktes farhågor om möjligheten att nå de uppsatta målen. Uppföljningen vid årets slut visar dock att många av målen har nåtts. Programmet produktionslyftet har också utvärderats och har hittills gett förväntade resultat hos deltagande företag.

Resurscentra för kvinnor har utvärderats löpande av en forskare som följt insatsen under en längre tid, s.k. följeforskning. Den sammantagna bilden enligt utvärderingarna är att resurscentrumen har stor erfarenhet och kompetens kring frågor som rör kvinnors villkor i regionala utvecklingsfrågor. Det kan också konstateras att de projekt som resurscentrumen bedriver har gjort det möjligt för kvinnor att ta del av regionala utvecklingsåtgärder.

Tillväxtverket konstaterar sammanfattningsvis att trots att det fortfarande finns vissa brister i tillämpningen av Nytt-systemet, så har många uppföljningar och även mer omfattande utvärderingar gjorts under året. Den kunskap som detta ger kan enligt Tillväxtverket användas för att vidareutveckla pågående program och insatser, men också till utformningen av nya.

## Budgetpropositionen

I budgetpropositionen för 2010, utgiftsområde 24 Näringsliv, redogörs för en rad av Tillväxtverkets verksamheter. I denna beskrivning finns också viss resultatinformation på program- och insatsnivå. Det saknas däremot en mer övergripande bedömning av målpuppfyllelsen.

För utgiftsområde 19 Regional tillväxt redovisas resultatindikatorer för de selektiva regionala företagsstöden. Resultatindikatorer är exempelvis förväntat antal nya arbetstillfällen uppdelat på kvinnor och män, genomsnittlig subvention per förväntad ny årsarbetskraft samt totalbeloppet för de investeringar som beräknas delfinansieras av stöden. För regionalt investeringsstöd, sysselsättningsbidrag och regionalt bidrag till företagsutveckling finns även företagsekonomiska resultatindikatorer, såsom förädlingsvärde, omsättning och vinstmarginal hos de företag som fått stöd. När det gäller vissa av de program som bedrivits inom politikområdet konstateras att det saknas resultatinformation för år 2009.

## 3.5 Statskontorets iakttagelser

Efter en summering av det som framkommit i detta kapitel konstaterar Statskontoret att Tillväxtverkets verksamhet är mångfacetterad när det gäller uppgifternas varaktighet, omfattning, innehåll, beställare och finansiering. Vi konstaterar även att Tillväxtverket har många olika roller och olika instrument för att nå sina målgrupper.

### Många olika roller

Tillväxtverket har som redovisades i kapitel 2 en *främjarroll* inom områdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik. Tillväxtverket har även flera uppgifter som *utförare*, vilket tar sig uttryck i det stora antalet uppdrag som regeringen ger till Tillväxtverket i regleringsbrevet eller i särskilda regeringsbeslut. Utförarrollen tar sig även uttryck i myndighetens ansvar för handläggning av regionala företagsstöd och administrationen av strukturfundsprogrammen.

Tillväxtverket har även uppgifter inom *lärande* och *kunskapsspridning*. Myndigheten har en *analysroll*, bland annat genom att analysera olika reglers effekt för företag och att följa upp det regionala tillväxtarbetet. Genom uppgiften att förmedla kunskap om regionalt tillväxtarbete till myndigheter och relevanta aktörer har Tillväxtverket en *kunskapsspridningsroll*. Inom

strukturfondsadministrationen anordnar myndigheten erfarenhetsträffar i syfte att skapa ett lärande mellan projekten, programmen och olika aktörer som arbetar med tillväxtfrämjande åtgärder. Tillväxtverket har här en *lärande* roll.

Tillväxtverket verkar ofta genom andra utförare och har i dessa sammanhang en *beställarroll*. Exempelvis har Tillväxtverket tecknat avtal med vissa kommuner för att införa tjänsten Nystartskontor inom ramen för programmet med samma namn. För vissa uppdrag anlitar myndigheten konsulter som utför arbetet. I vissa fall har Tillväxtverket även en *samordnande roll*, som t.ex. inom Samverkansgruppen starta och driva företag.

### **Olika instrument och olika målgrupper**

Den arbetsgrupp inom Näringsdepartementet som hade i uppdrag att genomföra en översyn av Nutek, Glesbygdverket och ITPS beskrev något förenklat att Nutek arbetade med tre typer av instrument (pengar, information och analyser) gentemot tre olika målgrupper (företag, regioner och myndigheter). Till stor del kan detsamma sägas gälla även för Tillväxtverket. Information och olika ekonomiska stöd används för att stimulera tillväxten i företag och regioner. Analyser handlar bland annat om företagets situation (t.ex. regelbörda) eller regionernas tillväxtarbete som ger information till regeringen och myndigheter.

### **Svårt att få en samlad bild av verksamheten**

Det har varit svårt att få fram en heltäckande bild av pågående verksamhet utifrån den kartläggning som Statskontoret har genomfört. Det har även varit svårt att kategorisera verksamheten på ett konsekvent och entydigt sätt och att få fram information om förbrukade resurser på verksamhetsnivå. Det finns, enligt vad vi kan se, inte några entydiga riktlinjer för när ett konto ska öppnas i ekonomisystemet, vilket leder till att resursförbrukningen redovisas med olika detaljeringsgrad.

### **Regeringsuppdragen dominerar**

Statskontorets kartläggning visar att merparten av verksamheten utförs på uppdrag av regeringen och att en dryg fjärdedel av resurserna användes till egeninitierad verksamhet under år 2010. En stor del av Tillväxtverkets verksamhet är av tillfällig karaktär och drivs i programform, men även den löpande verksamheten är ganska omfattande.



## 4 Beskrivning av strukturfondsadministrationen inom Tillväxtverket

Statskontoret ska enligt uppdraget analysera och bedöma Tillväxtverkets resursbehov inom strukturfondsadministrationen för programperioden 2007–2013. Denna bedömning redovisas i kapitel 5. I detta kapitel redovisas de bakgrundsbeskrivningar som ligger till grund för bedömningen av resursbehov.

Statskontoret har anlitat Sweco Eurofutures AB (Sweco) för att kartlägga och analysera den del av Tillväxtverket som främst är ansvarig för strukturfondsadministrationen, nämligen avdelningen Europaprogrammen.<sup>30</sup>

Kapitlet inleds med en beskrivning av EU:s sammanhållningspolitik och regelverket kring strukturfondsadministrationen (avsnitt 4.1) Därefter redogörs för hur administrationen inom Tillväxtverket är organiserad (avsnitt 4.2). I avsnitt 4.3 beskrivs de olika arbetsuppgifterna mer ingående och hur mycket resurser Tillväxtverket för närvarande lägger på dessa redovisas. I avsnittet finns även en bedömning av om arbetsuppgifterna är reglerade i europeisk eller nationell rätt eller om de kan betraktas som egeninitierad verksamhet.

### 4.1 EU:s sammanhållningspolitik och regelverk

Målsättningen för EU:s sammanhållningspolitik är att bidra till ekonomisk och social sammanhållning inom EU genom att minska regionala skillnader och ojämlikheter mellan människor. Det främsta instrumentet för att uppnå detta är strukturfonderna, som utgör drygt en tredjedel av EU:s budget.

Det finns tre mål för sammanhållningspolitiken för perioden 2007–2013, nämligen:

- konvergens,
- regional konkurrenskraft och sysselsättning samt
- territoriellt samarbete.

Sverige omfattas av de två sistnämnda målen.

Målet regional konkurrenskraft och sysselsättning genomförs i Sverige dels genom åtta regionala strukturfondsprogram som finansieras via Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), dels genom ett nationellt struktur-

---

<sup>30</sup> Sweco, *Analys av Tillväxtverkets strukturfondsadministration – Nuläge och framtida resurser*, rapport. Dnr 2010/177-5.

fondsprogram, som finansieras via Europeiska socialfonden (ESF).<sup>31</sup> Tillväxtverket har förvaltningsansvaret för genomförandet av de åtta regionala strukturfondsprogrammen medan Svenska ESF-rådet har förvaltningsansvaret för det nationella programmet som finansieras via ESF.

Målet territoriellt samarbete genomförs inom ramen för tre programtyper:

- *Gränsregionala program*, där samarbetet sker mellan regioner som fysiskt gränsar till varandra. Syftet är att förstora regionen och därmed öka förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning.
- *Transnationella program* för samarbete i större angränsande regioner. Programmen omfattar ibland hela länder och ibland delar av länder.
- *Interregionala samarbetsprogram* som omfattar hela EU och i vissa fall även Schweiz och Norge. De regioner eller länder som får stöd från dessa program behöver inte gränsa till varandra. Tyngdpunkten för samarbetet ligger på erfarenhetsutbyte och nätverksbyggande mellan regionala och lokala aktörer.

Sverige omfattas av 13 program för territoriellt samarbete, varav sex gränsregionala, tre transnationella och fyra interregionala. Sverige är förvaltande och attesterande myndighet för fem territoriella program, förutom för de åtta regionala strukturfondsprogrammen och det nationella strukturfondsprogrammet (se tabell 4.1). Förvaltande och attesterande myndighet för övriga territoriella program finns i andra länder.

**Tabell 4.1 Program med förvaltande och attesterande myndighet i Sverige**

Program	Förvaltande och attesterande myndighet
<i>Program för målet regional konkurrenkraft och sysselsättning</i>	
Ett nationellt strukturfondsprogram	Svenska ESF-rådet
Åtta regionala strukturfondsprogram	Tillväxtverket
<i>Program för målet territoriellt samarbete</i>	
Botnia-Atlantica	Länsstyrelsen i Västerbottens län
Nord	Länsstyrelsen i Norrbottens län
Norra Perifirin	Länsstyrelsen i Västerbottens län
Sverige-Norge	Länsstyrelsen i Jämtlands län
Öresund-Kattegatt-Skagerrak	Tillväxtverket

<sup>31</sup> Det nationella programmet som finansieras via ESF består i sin tur av åtta regionala planer.



## Regelverk som styr strukturfondsadministrationen

EU styr strukturfondsarbetet genom sammanlagt fyra förordningar<sup>32</sup> samt vissa tillämpningsföreskrifter av kommissionen. Övergripande regler finns i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 om allmänna bestämmelser för ERUF, ESF och Sammanhållningsfonden. Förordningarna är mycket omfattande och reglerar bland annat syfte, inriktning, avgränsning, styrning, förvaltning, kontroll och återrapportering för sammanhållningspolitikens tre mål.

I förordning 1083/2006 anges bland annat att respektive medlemsstat ska ta fram en nationell strategisk referensram för sammanhållningspolitiken. I Sverige benämns referensramen *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013*. Strategin beslutades av regeringen år 2007 och anger riktlinjer för strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning under perioden 2007–2013.

Strategin redogör också bland annat för den geografiska indelningen av de åtta strukturfondsprogrammen, den indikativa fördelningen av strukturfondsmedel mellan programmen. Dessutom innehåller den en beskrivning av organisationsstrukturen för programperioden.

Regeringen beslutade också att det inom varje regionalt strukturfondsprogramområde, och motsvarande område för den regionala planen för det nationella programmet (ESF), ska finnas ett gemensamt strukturfondspartnerskap. Den huvudsakliga uppgiften för detta partnerskap är att prioritera mellan projekt, och därigenom säkerställa att genomförandet sker i enlighet med den strategiska inriktningen som programmet respektive planen anger. Partnerskapens uppgifter, sammansättning m.m. regleras i lag (2007:459) om strukturfondspartnerskap.

Regeringen har även beslutat om en förordning (2007:14) om förvaltning av EU:s strukturfonder, som kompletterar EU:s regelverk och lagen om strukturfondspartnerskap. I förordningen regleras närmare vilka myndigheter som är förvaltande och attesterande myndigheter för de regionala strukturfondsprogrammen, det nationella programmet samt de territoriella programmen. I förordningen regleras också att Ekonomistyrningsverket (ESV) är revisionsmyndighet för samtliga strukturfondsprogram och att det för varje program ska finnas en övervakningskommitté. Den senare ska följa upp strukturfondsprogrammets effektivitet och kvalitet. Förordningen förtydligar också hur handläggningen av stödärenden och utbetalning av stöd ska gå till samt vilka utgifter som är berättigade till stöd.

---

<sup>32</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1081/2006, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1083/2006 samt kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006.

## 4.2 Organisationen av strukturfonds-administrationen inom Tillväxtverket

### Tillväxtverket som förvaltande myndighet

Som framgått av avsnitt 4.1 är Tillväxtverket förvaltande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen samt för det territoriella programmet Öresund–Kattegatt–Skagerrak (ÖKS). Inom Tillväxtverket ansvarar avdelningen Europaprogrammen för dessa förvaltningsuppgifter. Som framgått av avsnitt 3.1 är attesterande myndighet inom strukturfondsadministrationen däremot en separat, mycket liten, funktion som är kopplad till generaldirektören.

Avdelningen Europaprogrammen särskiljer sig från övriga avdelningar inom Tillväxtverket på så sätt att chefen är direkt underställd verkets styrelse istället för verkets generaldirektör. EU:s regelverk ställer krav på att den förvaltande myndigheten ska vara funktionellt separerad från den attesterande myndigheten. Medlemsstaten Sverige har i enlighet med artikel 71 i förordning (EG) 1083/2006 inrättat ett förvaltnings- och kontrollsystem för EU-medel. Systembeskrivningen har godkänts av Ekonomistyrningsverket och EU-kommissionen. Förvaltningsmyndigheten är självständigt ansvarig för de beslut den fattar och svarar för verksamheten inför styrelsen. Därmed är den alltså separerad från den attesterande myndigheten, som ligger under generaldirektören. Styrelsen ansvarar för att förvaltningsmyndigheten tilldelas medel för sin verksamhet genom Tillväxtverkets budget, för att verksamheten fungerar samt att den bedrivs författningsenligt och effektivt.

Avdelningen Europaprogrammen är till stora delar decentraliserad, med programkontor på åtta orter runt om i landet. Denna organisering är anpassad till den geografiska uppdelningen i åtta strukturfondsprogram, vilket innebär att det finns ett kontor för respektive regionalt strukturfondsprogram. Programkontoret i Malmö ansvarar också för förvaltningsuppgifter för det territoriella programmet ÖKS.

Europaprogrammen leds av en Stockholmsbaserad chef. Vid avdelningen finns en stabsfunktion som kallas programstöd och är placerad i Östersund.<sup>33</sup> Programstöds verksamhet syftar bland annat till att stödja avdelningens verksamhet. Programstöd genomför även ekonomiska kontroller inom åtta<sup>34</sup> territoriella program, s.k. First Level Control (FLC). Fem territoriella program granskas av personal som sitter i Östersund och tre granskas av personal som visserligen tillhör programstöd men som är place-

<sup>33</sup> Att verksamheten ska lokaliseras till och ledas från Östersund framgår av regeringens nationella strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.

<sup>34</sup> Programstöd genomför FLC i ÖKS-programmet samt i sju övriga territoriella program (Baltic Sea, Central Baltic, Espon 2013, Interreg IVC, North Sea, South Baltic samt Urbact II), där förvaltande myndighet inte finns i Sverige.

rad i Malmö. Därutöver är programstöd sekretariat åt sammanlagt sju<sup>35</sup> övervakningskommittéer.

Det finns även ett par funktioner med uppgift att stödja förvaltningen av strukturfonderna men som organisatoriskt ligger utanför avdelningen Europaprogrammen. Till dessa funktioner hör central uppföljning och utvärdering av strukturfondsarbetet och arbetet med att uppdatera databasen NYPS.

#### **Tillväxtverket som attesterande myndighet**

Vid sidan av sina uppgifter som förvaltande myndighet är Tillväxtverket också attesterande myndighet för de regionala strukturfondsprogrammen och det territoriella programmet ÖKS. Verksamheten är placerad vid Tillväxtverkets kontor i Stockholm och funktionen sysselsätter två personer. För att uppfylla kravet på organisatorisk åtskillnad från den förvaltande myndigheten och säkerställa en oberoende och objektiv granskningsverksamhet är den attesterande myndigheten administrativt placerad fristående från den operativa verksamheten och direkt underställd Tillväxtverkets generaldirektör.

Den attesterande myndigheten granskar verksamheten hos programstöd i Östersund och verksamheten vid de åtta regionala programkontoren, främst när det gäller utbetalningar. Vidare ansvarar den för att attestera utgiftsdeklarationer och ansökningar om utbetalningar samt att överlämna dessa till EU-kommissionen och ta emot betalningar från kommissionen.

### **4.3 Arbetsuppgifter och resursanvändning**

Som ett första led i bedömningen av resursbehovet inom Tillväxtverket har Sweco delat upp verksamheten vid förvaltningsmyndigheten i ett större antal arbetsuppgifter. Därefter har Sweco för varje arbetsuppgift gjort en kartläggning av antalet årsarbetskrafter för åren 2009 och 2010. Dessa uppgifter har sammanställts i tabell 4.2.

---

<sup>35</sup> De regionala strukturfondsprogrammen har tre gemensamma övervakningskommittéer (en för Övre Norrland och Mellersta Norrland, en för Norra Mellansverige, Östra Mellansverige och Stockholm samt en för Västsverige, Småland och öarna samt Skåne-Blekinge) och inom de territoriella programmen står strukturfondsadministrationen för sekretariatsuppgifterna för fyra program (ÖKS, Botnia-Atlantica, Nord samt Sverige-Norge).

**Tabell 4.2 Arbetsuppgifter inom strukturfondsadministrationen**  
*Antal årsarbetskrafter (åa) åren 2009 och 2010*

Uppgifter	Totalt antal åa 2009	Totalt antal åa 2010
<i>CENTRAL LEDNING</i>	2,0	2,0
<i>PROGRAMSTÖD (exkl. FLC och ÖK-sekretariat)</i>	14,8	13,4
Ledning Östersund	3,2	3,2
Finansieringskontroll	2,5	2,8
Läges- och årsrapporter	1,4	1,2
Samordning, mallar, regeltolkn.	3,0	1,7
Kunskap och lärande	1,2	1,2
Kommunikation	2,9	2,9
Gamla uppdrag (tidigare SF-period)	0,7	0,2
Medverkan inför den nya perioden	-	-
Svara på revisionsrapporter	-	0,2
<i>ÖK-SEKRETARIAT</i>	3,9	4,0
Sekretariat för regionala program	1,8	1,8
Sekretariat för ÖKS	0,7	0,7
Sekretariat för tre territoriella program	1,4	1,5
<i>DE 8 PROGRAMKONTOREN</i>	67,0	64,3
Ledning och administration	12,3	11,9
Proaktivitet	1,5	1,8
Beredning/eftervård av pågående projekt	22,5	20,1
Lärande: konferenser och spridning	1,0	3,3
Granskning och utbetalningar	24,1	22,0
Kontrollbesök på plats	1,7	1,5
Revisioner (ESV, m.fl.)	0,2	0,4
Övriga uppgifter	3,9	3,3
<i>ÖKS-PROGRAMMET</i>	4,0	4,0
<i>FLC (FIRST LEVEL CONTROL)</i>	4,3	8,8
Granskning kontor, 3 program Malmö	1,0	3,0
Kontroll på plats, 3 program Malmö	-	-
Granskning kontor, 5 program Östersund	3,3	5,8
Kontroll på plats, 5 program Östersund	-	-
<i>CENTRAL UPPFÖLJNING/UTVÄRD.</i>	3,0	3,0
<i>ÖVRIGT (NYPS)</i>	1,0	1,0
<b>TOTALT</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Anm. Antalet årsarbetskrafter år 2009 avser inte faktiskt utfall utan budgeterat antal.

Källa: Swecos bearbetning av material från Tillväxtverket.

År 2010 användes sammantaget ca 100 årsarbetskrafter för uppgifter som kan hänföras till förvaltningen av de åtta strukturfondsprogrammen och ÖKS-programmet, exklusive overheadpersonal centralt på övriga Tillväxtverket. Av dessa användes 85 årsarbetskrafter för förvaltningen av de

regionala strukturfondsprogrammen, varav 64 vid de åtta programkontoren.<sup>36</sup>

Nedan följer en närmare beskrivning av arbetsuppgifter och resursanvändning inom den centrala ledningen, programstöd, programkontoren, det territoriella programmet ÖKS, FLC och för övrig verksamhet.

## Central ledning

Den centrala ledningen för Europaprogrammen, som består av chefen för verksamheten samt en administratör, är placerad i Stockholm. Detta har beslutats av Tillväxtverket. Till avdelningschefen finns en ledningsgrupp kopplad, bestående av de två enhetscheferna vid programstöd i Östersund och cheferna för de åtta programkontoren, som finns runt om i landet. Ledningsgruppen diskuterar och utbyter erfarenheter av gemensamma rutiner för ärendehantering och regeltillämpning.

## Programstöd

Ledningen på programstöd i Östersund består av två enhetschefer samt administratörer, totalt drygt tre årsarbetskrafter.

Vid programstöd arbetar myndigheten dels med stödjande funktioner för genomförandet av strukturfondsprogrammen på programkontoren, dels med kontroller av strukturfondsprojekt samt sekretariatsuppgifter till övervakningskommittéerna. De stödjande funktionerna gentemot programkontoren består i att tolka regelverk för enhetliga tillämpningar och att ansvara för utbildningar, riktlinjer, arbetsrutiner, blanketter, mallar, kommunikations- och informationsinsatser. I uppgifterna ingår också att sammanställa och sprida kunskap och erfarenheter för att på så sätt bidra till lärandet. För dessa stödjande funktioner åtgick knappt sex årsarbetskrafter år 2010.

I programstöds arbetsuppgifter ingår att samordna tillämpningen inom myndigheten, som exempelvis att upprätta mallar och tolka regelverk, att sammanställa och att sprida kunskap för ett lärande inom strukturfondsarbetet. I arbetsuppgifterna ingår även att informera befintliga och potentiella stödmottagare samt att genomföra informations- och offentlighetsåtgärder till allmänheten.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Förutom de 64 årsarbetskrafterna (åa) vid programkontoren ingår i de 85 åa 4 åa inom central uppföljning och utvärdering samt övrigt (NYPS), 13 åa vid programstöd, 2 åa avseende ÖK-sekretariatet för de åtta programmen samt 1,6 åa av de 2 åa inom centrala ledningen.

<sup>37</sup> Den sistnämnda uppgiften framgår av förordning (EG) nr 1083/2006 artikel 69 och artikel 60 j.

Programstöd ansvarar också för finansieringskontroller.<sup>38</sup> Bland annat ska programstöd se till att den attesterande myndigheten får all nödvändig information om de förfaranden som tillämpats och de kontroller som utförts när det gäller utgifterna. Den samordnande finansieringskontrollen på programstöd krävde tre årsarbetskrafter år 2010. Slutligen ingår i programstöds stödjande funktioner för genomförandet av strukturfondsprogrammen att sammanställa läges- och årsrapporter som skickas till kommissionen och regeringen samt att i övrigt hålla kontakten med dessa organ. Dessa uppgifter tog drygt en årsarbetskraft i anspråk år 2010 och regleras i EU:s regelverk.<sup>39</sup>

År 2010 användes följaktligen sammanlagt nästan 13,5 årsarbetskrafter på programstöd för stödjande funktioner för genomförandet av strukturfondsprogrammen.

I förvaltningsmyndighetens uppgift ingår att ”vägleda arbetet i övervakningskommittén och förse den med de handlingar som krävs för att övervaka kvaliteten på det operativa programmets genomförande mot bakgrund av programmets särskilda mål”.<sup>40</sup> Dessa sekretariatsuppgifter ligger på programstöd i Östersund som sammantaget är sekretariat åt sju övervakningskommittéer, vilket krävde fyra årsarbetskrafter år 2010. I arbetsuppgifterna ingår även erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning mellan de olika territoriella programmen.

## Programkontoren

De åtta regionala programkontoren har två huvudsakliga arbetsuppgifter, att bereda ansökningar om projekt och att granska ansökan om utbetalning av projektmedel. För verksamheten vid programkontoren åtgick sammantaget 64 årsarbetskrafter år 2010, varav 12 för ledning och administration. Att bereda och besluta om stödansökningar tog 20 årsarbetskrafter i anspråk och 21 årsarbetskrafter lades på att granska ansökningar om utbetalningar. Dessutom var drygt 1 årsarbetskraft sysselsatt med själva utbetalningsfunktionen.

Beredningsprocessen innehåller flera moment, vilket framgår av figur 4.1. Momenten att informera om programmet till potentiella projektägare och medfinansiärer samt att kontrollera att inkommen ansökan är förenlig med programmet regleras i EU-förordning.<sup>41</sup> Däremot är det ett nationellt beslutat krav att beredningsprocessen även ska innefatta momenten att ta fram underlag för prioritering av projekt till de regionala strukturfondspartnerkapen samt att föredra dessa på strukturfondspartnerkapen möten. Dessa

---

<sup>38</sup> Förordning (EG) nr 1083/2006 artikel 60 och 70 i.

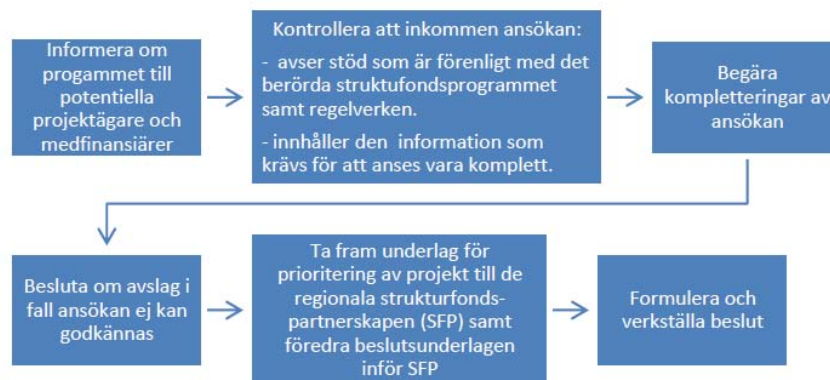
<sup>39</sup> Förordning (EG) nr 1083/2006 artikel 67 och artikel 60 i.

<sup>40</sup> Enligt artikel 60 h i förordning (EG) 1083/2006.

<sup>41</sup> Förordning 1083/2006 artikel 69 och 60 j respektive 60 a.

krav regleras i 10 § i förordningen (2007:14) om förvaltning av EU:s strukturfonder.

**Figur 4.1 Beredningsprocessen för ansökningar om stöd**



Efter att de formella besluten har fattats fortsätter beredningsprocessen. De arbetsuppgifter som ingår i den kallas av Tillväxtverket för eftervård och innebär bland annat handledning i genomförandet av projekten<sup>42</sup> och att genomföra ändringsbeslut i förhållande till ursprunglig projektansökan.

Tillväxtverket anordnar årligen en nationell lärkonferens för projektägare, projektledare, medfinansiärer och forskare som följer de olika strukturfondsprojekten (s.k. följeforskare) i syfte att åstadkomma ett lärande mellan strukturfondsprojekten, strukturfondsprogrammen och olika aktörer som arbetar med tillväxtfrämjande åtgärder. Programkontoren arrangerar också regionala lärkonferenser med samma syfte. För dessa arbetsuppgifter användes tre årsarbetskrafter år 2010 och kan enligt Sweco betraktas som en form av egeninitierad verksamhet från Tillväxtverket. En ytterligare, enligt Sweco, egeninitierad verksamhet är att arbeta med det som Tillväxtverket kallar för ”proaktivitet”, vilket handlar om att bistå projektägare och medfinansiärer i upprättandet av strukturfondsprojekt. År 2010 arbetade knappt två årsarbetskrafter med ”proaktivitet”.

Beredningshandläggarna på programkontoren är också engagerade i granskningsprocessen genom att de granskar läges- och slutrapporter för att kontrollera att projekten genomför planerade arbetsuppgifter, når sina mål samt håller sig till budgeten (se figur 4.2). Granskningshandläggarens uppgift är sedan att granska att det finns verifieringsunderlag till samtliga kostnader och att dessa kostnader är stödberättigande. Granskningsproces-

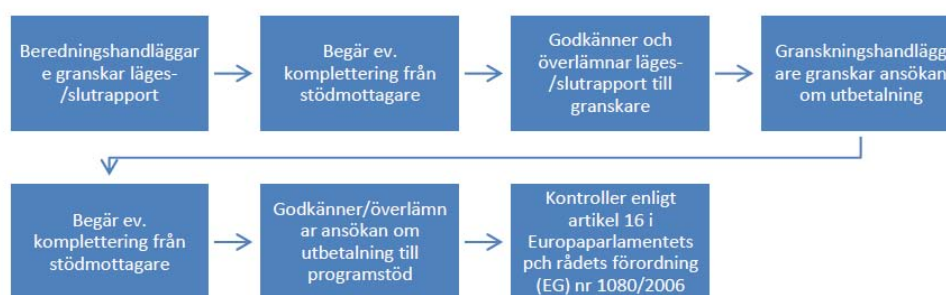
<sup>42</sup> Handledning i genomförandet av projekten avser löpande kontakt, avstämningar, uppföljningar, lägesrapportering och kontrollbesök enligt artikel 13 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006.

sen regleras i EU:s förordningar<sup>43</sup> där det framgår att granskningen kontroller ska omfatta:

- Administrativa kontroller av varje ansökan om återbetalning som lämnas in av stödmottagarna.
- Kontroller på plats av enskilda insatser.

Kontroller på plats genomförs på urvalsbasis. Det är förvaltningsmyndighetens uppgift att bestämma hur stort urvalet måste vara för att de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet ska kunna bedömas. Tillväxtverket har bestämt att 20 procent av projekten ska kontrolleras på plats. År 2010 krävde detta arbete 1,5 årsarbetskrafter.

**Figur 4.2 Granskningsprocessen vid ansökningar om utbetalning**



Programkontoren bistår också Ekonomistyrningsverket och EU:s revisionsmyndigheter när dessa genomför revisioner av Europeiska regionala utvecklingsfonden. Detta krävde 0,4 årsarbetskrafter år 2010. Enligt Tillväxtverket används därutöver ca 3 årsarbetskrafter för ”övriga arbetsuppgifter”. I dessa uppgifter ingår viss statistikframtagning, arbete med hemsidan, interna möten, erfarenhetsträffar, utbildningar, externa möten och konferenser.

## Det territoriella programmet ÖKS

Tillväxtverkets programkontor i Malmö är förvaltande myndighet för ÖKS-programmet. Det innebär att Tillväxtverket koordinerar och samordnar arbetet med programmet och de olika organ som utsetts att bistå den förvaltande myndigheten i genomförandet. Tillväxtverket ansvarar för att alla projekt och aktiviteter är förenliga med unionens förordningar. En sådan granskning sker innan ärendet tas upp av övervakningskommittén eller styrkommittéerna samt i samband med utbetalning av medel.

<sup>43</sup> Förordning 1083/2006 artikel 60 b och i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 artikel 13.



För ÖKS-programmet finns två styrkommittéer – en för delprogrammet Kattegatt/Skagerrak och en för delprogrammet Öresund. Styrkommittéerna, som har samma funktion som strukturfondspartnerskapen inom de regionala strukturfondsprogrammen, prioriterar mellan projektansökningarna varefter Tillväxtverket fattar det formella beslutet. Övervakningskommitténs uppgift är att tillsammans med förvaltande myndighet svara för effektiviteten i genomförandet samt att prioritera mellan projekt som rör båda programområdena. År 2010 åtgick fyra årsarbetskrafter för förvaltningen av ÖKS-programmet.

## **First Level Control (FLC)**

Granskningen av strukturfondsprojekt kallas för First Level Control (FLC) och regleras i EU:s regelverk.<sup>44</sup> Programstöd i Östersund och Malmö genomför kontroller av sammanlagt åtta territoriella program. Tre av programmen – ÖKS, South Baltic och Central Baltic – är gränsregionala. Två program – North Sea och Baltic Sea – är transnationella medan de tre övriga programmen – Interreg IVC, Urbact II och Espon 2013 – är interregionala. Verksamheten är i hög grad styrd av europeiska och nationella förordningar.<sup>45</sup>

Kontrollerna inom FLC avser bara svenska projektpartner. Dessa skickar in en ansökan om utbetalning av medel till Tillväxtverket, som granskar samtliga kostnader. Underlaget behöver nästan alltid kompletteras innan det bedöms vara komplett och korrekt av Tillväxtverket, som sedan skickar underlaget vidare till den förvaltande myndigheten för respektive projekt. Tillväxtverket ska också genomföra kontroller på plats hos ett urval svenska partner varje år. En närmare beskrivning av arbetet med FLC lämnas i avsnitt 5.2.

År 2009 fordrades sammantaget 4,3 årsarbetskrafter, vilka ökade till nästan 8,8 årsarbetskrafter år 2010, för att genomföra FLC av territoriella program när den förvaltande myndigheten inte ligger i Sverige.<sup>46</sup> Inga kontroller på plats genomfördes år 2009.

---

<sup>44</sup> Rådets förordning (EG)1083/2006 artikel 60 b samt Kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 artikel 13.

<sup>45</sup> Bestämmelser återfinns i förordningarna (EG) 1080/2006, 1083/2006, 1828/2006 och i regeringens förordning (2007:14) om förvaltning av EG:s strukturfonder.

<sup>46</sup> För granskningsarbetet på programkontoret i Malmö togs år 2009 1 årsarbetskraft och 3 årsarbetskrafter år 2010 i anspråk och på programstöd i Östersund arbetade 3,3 årsarbetskrafter år 2009 (5,8 år 2010) med denna granskningsverksamhet.

## Övrigt

Funktionen för central uppföljning och utvärdering av strukturfondsarbetet uppgick till sammanlagt tre årsarbetskrafter år 2010, och arbetet med att uppdatera databasen NYPS fordrade en årsarbetskraft samma år.

### Reglerat av EU, nationellt eller egeninitierad verksamhet?

Nästan all verksamhet som bedrivs av Tillväxtverket som förvaltande myndighet för de regionala programmen och ÖKS-programmet samt FLC styrs eller genomförs med stöd av EG-lagstiftning. Reglerna preciseras delvis på regeringsnivå via förordningar, men framför allt på föreskriftnivå av Tillväxtverket. Dessa preciseringar bedöms dock ligga inom ramen för EU-regelverken.

Två arbetsuppgifter styrs av regeringen i förordningsform eller i regleringsbrev, nämligen att beredningsprocessen inbegriper presentation av underlag hos strukturfondspartnerskapen<sup>47</sup> och vissa åligganden att återrapportera uppgifter om framskridandet av strukturfonderna till regeringen.<sup>48</sup> Även ledningsfunktionen vid programstöd i Östersund och ledning och administration vid programkontoren kan sägas vara arbetsuppgifter som följer av det nationella regelverket.

Arbetsuppgifterna i tabell 4.2 som benämns *Central ledning* vid avdelningen Europaprogrammen, *Samordning, mallar regeltolkning* vid programstöd och *Övriga uppgifter* vid programkontoren, bedömer Statskontoret och Sweco vara egeninitierade av Tillväxtverket. Tillväxtverket anger att 7 årsarbetskrafter användes för dessa uppgifter år 2010, vilket utgör ca 7 procent av totala antalet årsarbetskrafter.

Sweco bedömer även att de uppgifter som Tillväxtverket kallar proaktivitet och lärande är att betrakta som egeninitierade av Tillväxtverket. Med proaktivitet avses hjälp till projektägare och medfinansiärer i upprättandet av projekt. Med lärande avses dels aktiviteter som är inriktade på internt lärande i form av utbildning och erfarenhetsträffar, dels aktiviteter som är inriktat på erfarenhetsutbyte mellan projekt på programkontoren.

Tillväxtverket har framfört att de inte anser att myndighetens arbete med proaktivitet och lärande är egeninitierad verksamhet. Tillväxtverket menar att dessa uppgifter styrs av kommunikations- och utvärderingsplaner som fastställs av de tre övervakningskommittéerna som finns för de åtta regionala programmen. Det finns enligt Tillväxtverket även stöd för uppgifterna i olika regelverk, bland annat i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006

---

<sup>47</sup> Förordning (2007:14) om förvaltning av EU:s strukturfonder.

<sup>48</sup> Regleringsbrev avseende Tillväxtverket.

(kapitel II artikel 5, 7b och 10). När det gäller arbetet med proaktivitet anser Tillväxtverket att det kan betraktas som en naturlig del av berednings- och granskningsarbetet.

Statskontoret har inte haft möjlighet att avgöra om Swecos eller Tillväxtverkets tolkning är riktig. Rent allmänt torde det dock vara svårt att dra en skarp gräns mellan egeninitierad verksamhet och verksamhet som är styrd av eller har stöd i europeiska eller nationella regelverk. Även verksamhet som – på ett övergripande plan – är regleringsstyrd kan innehålla arbetsmoment som inte följer av regelverket och därmed kan betraktas som egeninitierad. Att uttala sig exakt om hur stor andel av verksamheten som är egeninitierad är därför inte möjligt att göra. Mot denna bakgrund uppskattar Statskontoret att andelen egeninitierad verksamhet inom ramen för strukturfundsadministrationen är mellan 7 och 10 procent.



## 5 Resursbehov för strukturfondsadministrationen

### *Statskontorets bedömning*

Statskontoret bedömer att det sammantaget finns ett behov av att förstärka Tillväxtverkets administration av strukturfondsprogrammen under år 2011 med ytterligare ca 10–13 årsarbetskrafter jämfört med 2010 års nivå. Det kan därutöver finnas behov av att förstärka arbetet med lärande och kunskaps spridning. Resursbehovet bedöms därefter minska fram till år 2013 med 3-5 årsarbetskrafter jämfört med 2011 års nivå. Beroende på utvecklingen inom programmen kan resursbehovet eventuellt minska ännu mer fram till år 2013.

Statskontoret ska enligt uppdraget analysera och göra en bedömning av Tillväxtverkets resursbehov för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter inom strukturfondsadministrationen för programperioden 2007–2013. Detta ska ske med utgångspunkt i de operativa programmen för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt för Öresund-Kattegatt-Skagerrak inom målet för Europeiskt territoriellt samarbete och andra styrdokument. Enligt uppdraget ska Statskontoret även, där så är lämpligt, göra jämförelser mellan Tillväxtverkets strukturfondsadministration och Svenska ESF-rådet och liknande verksamhet inom Tillväxtverkets övriga delar.

Som nämndes i kapitel 1 har Statskontoret anlitat Sweco Eurofutures (Sweco) för att analysera Tillväxtverkets resursbehov för strukturfondsadministration. Detta kapitel bygger i stora delar på Swecos redovisning till Statskontoret.<sup>49</sup> Kapitlet avslutas med Statskontorets samlade analys och bedömning av resursbehoven.

Bedömningarna har koncentrerats på gransknings- och beredningsuppgifter, inklusive utbetalning, kontroll och revision, och då främst de delar av dessa uppgifter där väsentliga förändringar kan förutses eller där Tillväxtverket och revisionsmyndigheten har konstaterat brister i genomförandet eller påpekat att resurserna är otillräckliga. Vid två tillfällen under år 2010 har Tillväxtverket för övrigt inkommit till regeringen med begäran om utökade resurser inom området. Dessa önskemål har dels avsett administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen, dels de ekonomiska kontrollerna av de åtta territoriella programmen, s.k. First Level Control (FLC).

Mot denna bakgrund har Statskontoret bedömt det framtida resursbehovet inom två huvudområden, nämligen administrationen av de regionala struk-

<sup>49</sup> Sweco, *Analys av Tillväxtverkets strukturfondsadministration – Nuläge och framtida resurser*, rapport. Dnr 2010/177-5.

turfondsprogrammen och FLC. Resursbehovet för en eventuell ny programperiod efter år 2013 ingår inte i bedömningarna.

Kapitlet inleds i avsnitt 5.1 med en bedömning av resursbehovet inom de regionala strukturfondsprogrammen. I denna del redovisas den jämförelse mellan Svenska ESF-rådet och Tillväxtverket som genomförts. Därefter redovisas i avsnitt 5.2 en motsvarande bedömning av FLC. Slutligen lämnas i avsnitt 5.3 Statskontorets samlade bedömning av resursbehoven.

## 5.1 Resursbehov inom de regionala strukturfondsprogrammen

### Nulägesbeskrivning av arbetsbördan

Som framgick av avsnitt 4.3 innehåller administrationen av strukturfonderna ett antal olika arbetsuppgifter, varav beredning och granskning står för en stor del av arbetet. Detta avsnitt innehåller en kvantitativ redovisning av utvecklingen av dessa uppgifter.

#### Beredning

Under perioden 2007–2010 beredde Tillväxtverket och dess föregångare sammanlagt ca 1 950 inkomna ärenden. Detta resulterade i 1 200 beslut om stöd från den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) om sammanlagt 6,6 miljarder kronor. Fördelningen över åren sammanfattas i tabell 5.1.

**Tabell 5.1 Antal inkomna och beslutade ärenden, handläggningstid samt beslutade medel inom de regionala strukturfondsprogrammen**

	2007	2008	2009	2010
Antal inkomna ärenden	370	684	479	415
Antal beslutade ärenden	54	545	307	296
Handläggningstid (dagar)	124	138	111	146
Beslutade medel (tkr)	152 232	2 751 144	2 005 768	1 674 534

Källa: Tillväxtverket.

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 2010 begärt att Tillväxtverket ska redovisa handläggningstider för beslut och eventuella avvikelser från högst fyra månader från *fullständig* ansökan till beslut. Tillväxtverket redovisar dock istället handläggningstider från *inlämnad* ansökan till beslut om stöd.

Den genomsnittliga handläggningstiden för inlämnad ansökan till beslut för samtliga programkontor har legat mellan 111 och 146 dagar under åren 2007–2010, vilket framgår av tabell 5.1. Tillväxtverket och tidigare Nutek

bedömer dock i årsredovisningarna för åren 2007, 2008 och 2009 att gränsen om maximalt fyra månaders handläggningstid från fullständig ansökan till beslut i huvudsak eller med god marginal har uppnåtts. Det är emellertid inte klart att verket klarar gränsen år 2010 även om redovisningen baseras på inkommen ansökan istället för fullständig ansökan. Den längre handläggningstiden år 2010 beror enligt Tillväxtverket på att strukturfondspartner-skapen har haft färre möten per programområde år 2010 jämfört med åren 2008 och 2009.

### Granskning och utbetalning

Under perioden 2007 till och med 2010 har Tillväxtverket granskat drygt 4 400 ansökningar om utbetalningar. Verket har under samma period genomfört 4 085 utbetalningar på sammanlagt 2,6 miljarder kronor. Fördelningen över åren framgår av tabell 5.2. Utbetalningarna ligger i en senare fas än beredning och beslut, vilket kommer till uttryck i låga utbetalningar under de första åren.

**Tabell 5.2 Antal ansökningar om utbetalningar, antal utbetalningar samt utbetalat stöd inom de regionala strukturfondsprogrammen**

	2007	2008	2009	2010
Antal ansökningar om utbetalningar	22	715	1 765	2 031
Antal utbetalningar	1	594	1 628	1 862
Utbetalat stöd (tkr)	u.s.	181 565	1 274 487	1 164 094

Källa Tillväxtverket.

### Den framtida arbetsbördan

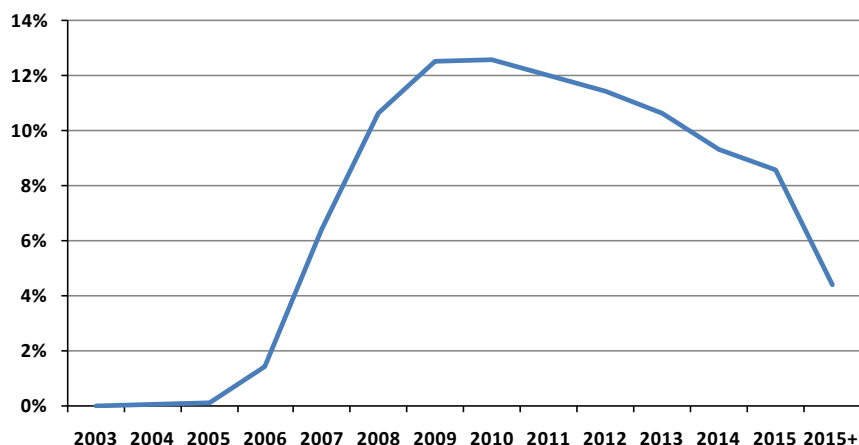
EU-kommissionens generaldirektorat för regionalpolitik (DG Regio) har låtit göra en studie<sup>50</sup> om den administrativa bördan och de administrativa kostnaderna vid implementering av program finansierade av ERUF. Det framgår av denna studie att den totala arbetsbördan – i genomsnitt för länderna i EU – varierar över tiden vid genomförandet av ett program. Detta bygger på de uppgifter som de nationella myndigheterna har lämnat för den faktiska utvecklingen t.o.m. år 2009 och för den prognostiserade utvecklingen fram till år 2015.

Enligt studien minskar arbetsbördan under senare delen av programmet, efter en topp åren 2009 och 2010 (se figur 5.1). Ett enskilt program i ett land behöver givetvis inte variera på samma sätt som den genomsnittliga variationen av arbetsbördan på EU-nivå. Beroende på förskjutningarna igenomförandet av ett enskilt program kan toppen och nedgången komma tidigare

<sup>50</sup> Regional Governance in the context of globalisation: reviewing governance mechanisms & administrative costs – Administrative workload and costs for Member State public authorities of the implementation of ERDF and Cohesion Fund, rapport av Sweco på uppdrag från DG Regio, 16/06/2010.

eller senare. Trots det kommer det att finnas ett mönster i arbetsbördans variation – det finns en uppgång, en topp och en nedgång i arbetsbördan enligt den genomförandecykel som gäller för regionala strukturfondsprogram.

**Figur 5.1 Den genomsnittliga utvecklingen på EU-nivå av den totala arbetsbördan vid genomförandet av regionala strukturfondsprogram 2007–2013**



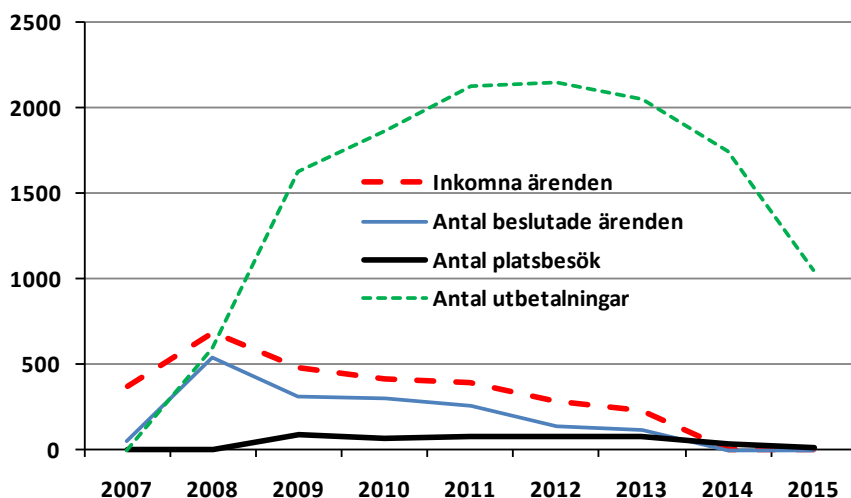
Källa: EU-kommissionens generaldirektorat för regionalpolitik.

Det finns dock skillnader i mönstret mellan olika arbetsuppgifter. Enligt studien minskar t.ex. arbetsbördan för urval av projekt starkt under slutet av programperioden, medan granskningsarbetet endast minskar svagt till år 2013.

Samma mönster återfinns också i förvaltningen av de regionala strukturfondsprogrammen i Sverige. Antalet inkomna ärenden och beslutade ärenden är som högst år 2008 för att sedan minska successivt, se figur 5.2. År 2010 har antalet beslutade ärenden nästan halverats i jämförelse med år 2008 och enligt en uppskattning av programledningen vid avdelningen Europaprogrammen kommer antalet ärenden år 2013 att vara knappt 40 procent av motsvarande antal år 2010. Detta kontrasterar mot utvecklingen för antalet utbetalningar, vilka når den högsta nivån år 2011 för att – enligt uppskattningen – sjunka långsamt åren 2012 och 2013 och sedan snabbare de följande åren. Att utbetalningskurvan skiljer sig från utvecklingen av antalet ärenden beror på att utbetalningar kommer senare i genomförandet eftersom de är en effekt av fattade beslut om stöd. Ett beslut om stöd kommer också att generera utbetalningar under flera år under ett projekts livslängd som ofta är tre år. Antalet kontroller på plats ökar något år 2011 för att sedan ligga kvar på den nivån till år 2013.



**Figur 5.2 Utvecklingen av olika aktiviteter/ärenden i de regionala strukturfondsprogrammen i Sverige**



Källa: Tillväxtverket

Den skisserade utvecklingen överensstämmer också med att antalet sysselsatta i de tidigare strukturfondsprogrammen för åren 2000–2006 enligt uppgift<sup>51</sup> minskade med ca 20 procent mellan åren 2003 och 2006.

### ESV:s synpunkter på kontroll på plats

ESV bedömer i sitt årliga yttrande för år 2010 till EU-kommissionen att förvaltnings- och kontrollsystemet inom Tillväxtverket är förenligt med tillämpliga bestämmelser i relevanta förordningar<sup>52</sup> och ”fungerade tillräckligt effektivt för att ge rimlig garanti för att de utgiftsdeklarationer som lämnats till kommissionen är korrekta och, som en följd av detta, ge rimlig garanti för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta”.<sup>53</sup> ESV:s yttrande baserar sig på genomförda system- och projektgranskningar.

<sup>51</sup> Se Tillväxtverkets hemställan om resurser för effektiv implementering av Europeiska regionala strukturfondsprogrammen, skrivelse till Näringsdepartementet 2010-07-02, dnr 5500-2010-2836, sid. 12

<sup>52</sup> Med tillämpliga bestämmelser avses här bestämmelserna i artiklarna 58-62 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 och med avsnitt 3 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006.

<sup>53</sup> Yttrande enligt Artikel 62.1d i i) i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 och Artikel 18.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 avseende Europeiska regionala utvecklingsfonden – regionala program, 2010-12-29, ESV 60-1247/2010

ESV bedömer dock i den årliga kontrollrapporten<sup>54</sup> att det behövs väsentliga förbättringar av förvaltande myndighets kontroller på plats. Denna bedömning gör ESV på grundval av en revisionsrapport.<sup>55</sup> En del av uppföljningen och granskningen av projekt som fått stöd är att besöka dem på plats för att mer i detalj granska genomförandet. Dessa besök ska enligt EU:s förordningar göras i ett urval av projekten. I förordningarna anges dock ingen exakt siffra på hur stort urvalet ska vara, utan endast vissa riktlinjer. Tillväxtverket har beslutat att 20 procent av projekten ska besökas på plats. ESV har undersökt hur och i vilken omfattning som Tillväxtverket genomför dessa kontroller.

Enligt ESV har programkontoren svårt att hinna med att göra kontroller på plats och det saknas tid till att reflektera över erfarenheter och resultat från dessa. Vid granskningen april–juni 2010 hade två av fyra besökta programkontor inte nått upp till kravet på att 20 procent av projekten ska besökas på plats år 2009. Ett av kontoren hade endast kontrollerat 10 procent av projekten. Tillväxtverket har i sammanställningar av genomförda kontroller på plats tagit med besök hos projekt där det ännu inte har betalats ut stöd till projektet. Dessa kan därmed inte betraktas som kontroller på plats.

Omfattningen av och djupet på de kontroller av verifikationer som görs på plats är inte tillräcklig enligt ESV. Checklistan är tungarbetad och tidskrävande och ger redan känd information. Ändamålet med kontrollerna på plats är otydligt på vissa håll i organisationen och kontrollsytet med besöket tonas ner. Kontroller på plats görs enligt ESV för tidigt i projektfasen. Kontrollen på plats sammanfaller också med den tidpunkt då de mest omfattande skrivbordskontrollerna av projektet görs.

Uppgifterna för gransknings- respektive beredningshandläggare vid kontroller på plats bör enligt ESV fastställas för att garantera en separation mellan de två funktionerna i enlighet med kommissionens förordning 1828/2006 och kommissionens vägledande meddelande rörande denna fråga. Kontroll på plats ska – i enlighet med förvaltnings- och kontrollsystemet – genomföras av personal som arbetar med ekonomisk granskning med bistånd av personal från beredningsfunktionen.

## **Jämförelse mellan ESF-rådet och Tillväxtverket**

Statskontoret ska enligt uppdraget, där så är lämpligt, göra jämförelser mellan Svenska ESF-rådet och liknande verksamhet inom Tillväxtverket. Statskontoret har bedömt att skillnaderna mellan strukturfondsadministratio-

---

<sup>54</sup> Årlig kontrollrapport enligt Artikel 62.1d i i) i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 och Artikel 18.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 avseende Europeiska regionala utvecklingsfonden – regionala program, 2010-12-29, ESV 60-1247/2010

<sup>55</sup> Revisionsrapport avseende systemgranskning av den förvaltande myndigheten Tillväxtverkets process för uppföljning av projekt på plats, 2010-09-03, ESV 60-218/2009

nen och administrationen av Tillväxtverkets övriga program och insatser är så stor det inte är meningsfullt att jämföra dem.<sup>56</sup> Nedan presenteras den jämförelse mellan ESF-rådet och Tillväxtverket som Sweco har genomfört.

ESF-rådets administration av det nationella strukturfondsprogrammet inom målet regional konkurrenskraft och sysselsättning och Tillväxtverkets administration av de regionala strukturfondsprogrammen har betydande likheter. År 2010 var det totala antalet årsarbetskrafter omkring 100 vid ESF-rådet och ca 85 vid Tillväxtverket. Större delen av de sysselsatta vid ESF-rådet arbetade med produktion – totalt nästan 70 årsarbetskrafter fördelat på beredning av ärenden<sup>57</sup>(42) och granskning av ansökningar om utbetalningar (27). Tillväxtverkets verksamhet har en något annan sysselsättningsstruktur, knappt hälften (41 årsarbetskrafter) arbetar med produktionen och dessa fördelas jämnt på beredning och ekonomisk granskning. Det finns en viss osäkerhet för dessa uppgifter, eftersom arbetsinnehållet i tjänsterna hos de två aktörerna kan skilja sig åt – det är möjligt att ESF-rådet definierar produktion i form av beredning och granskning snävare eller bredare än Tillväxtverket.

Antalet ärenden eller ansökningar om stöd var högre per beredningshandläggare i det nationella än i de regionala strukturfondsprogrammen år 2009, men år 2010 var förhållandet det motsatta. Antalet ärenden per handläggare har dock sjunkit mellan åren 2009 och 2010 för båda aktörerna. Om man enbart ser till antalet beslutade eller beviljade ärenden per handläggare är denna relation högre år 2009 och mycket högre år 2010 i de regionala strukturfondsprogrammen än i det nationella programmet.

Bilden blir den motsatta för granskningen av ansökningar om utbetalningar. ESF-rådet hade – både åren 2009 och 2010 – mer än dubbelt så många beslut om utbetalningar per granskningshandläggare jämfört med Tillväxtverket. Det är svårt att dra någon entydig slutsats från jämförelsen. Skillnaderna mellan aktörerna kan bero på att projektportföljerna skiljer sig åt i genomsnittlig storlek per projekt eller att ärendena behöver olika mycket hjälp från ansökan till beslut om stöd. ESF-rådet har i genomsnitt beloppsmässigt mindre projekt, vilket skulle tala för en kortare handläggningstid. Samtidigt är det en betydligt lägre andel av det totala antalet ansökningar till ESF-rådet som får stöd jämfört med förhållandena i Tillväxtverkets verksamhet. Ansökningarna som får avslag kräver kanske en längre handläggningstid vid ESF-rådet än vid Tillväxtverket.

Den betydligt högre utbetalningsintensiteten per granskningshandläggare vid ESF-rådet kan bero på att rekvisitioner om medel avser betydligt mindre

---

<sup>56</sup> I Tillväxtverkets årsrapport Nyttä nämns även att det finns stora skillnader i handläggningen mellan strukturfonderna och de nationella programmen och insatserna, sid. 57.

<sup>57</sup> Inom ESF-rådet kallas de som bereder ärenden nationella samordnare och de som granskar ansökningar om utbetalningar kallas ekonomer.

belopp än för Tillverkverkets utbetalningsansökningar. Detta skulle kunna innebära en kortare granskningstid genom att det är färre antal poster eller moment att granska vid varje utbetalningstillfälle.

ESF-rådet har framfört att beredningen av ärenden aldrig har varit en begränsande faktor när det gäller antal beslut per år, utan att begränsningen under hela programperioden har varit det ekonomiska beslutsutrymmet i form av bemyndiganderamen.<sup>58</sup>

Beroende på de osäkerheter och olika tolkningsmöjligheter som finns för de presenterade uppgifterna är det inte möjligt att dra någon säker slutsats om vilken aktör som har den mest effektiva produktionen. I vissa delar verkar Tillväxtverket enligt Sweco vara effektivare i andra ESF-rådet.

### **Tillväxtverkets hemställan**

Tillväxtverket har i en skrivelse till Näringsdepartementet den 2 juli 2010 begärt ytterligare resurser för genomförandet av de regionala strukturfondsprogrammen. I skrivelsen sägs att genomförandet av de åtta programmen befinner sig i ett mycket intensivt och avgörande skede, vilket ställer stora krav på den organisation inom Tillväxtverket som har det operativa ansvaret för programmen. Organisationen har enligt hemställan ”gjort en fantastisk insats” med befintliga resurser genom att en hög andel av programmen var in-tecknade i slutet av år 2009 och utbetalningarna har kommit igång, så att regeln om automatiskt återtagande (N+2)<sup>59</sup> har klarats. Detta har kunnat åstadkommas trots att man har haft begränsade resurser jämfört med föregående programperiod. Enligt Tillväxtverket har det dock lett till att andra viktiga arbetsuppgifter – som t.ex. proaktivt agerande – har fått stå tillbaka. Det har också lett till ökande handläggningstider för beredning och ekonomigranskning av projekt. Den nuvarande resurssituationen är enligt skrivelsen inte hållbar, bland annat kommer antalet ansökningar om utbetalningar att vara mycket hög under åren 2010–2014. Enligt Tillväxtverket har utvecklingen inte kunnat förutses fullt ut vid årsskiftena 2008/2009 och 2009/2010 på grund av den först långsamma, men sedan kraftigt accelererande, arbetsbelastningen.

---

<sup>58</sup> ESF-rådet har även i budgetunderlag och i särskilda skrivelser till regeringen framhållit att myndigheten behöver ett utökat bemyndigande för att kunna genomföra programmet på ett effektivt sätt. Det är först till budgetåret 2011 som bemyndigandet höjts till en nivå som gör det möjligt för ESF-rådet att besluta om hela programbudgeten under programperioden.

<sup>59</sup> Bestämmelsen N+2 innebär att budgeterade medel för ett visst år måste betalas senast två år senare. Om detta inte sker kan EU-kommissionen återta de pengar som inte används.

Mot bakgrund av denna situation begärde Tillväxtverket ökade resurser med 10 miljoner kronor per år för att klara:

- ekonomigranskning,
- ökad satsning på proaktivt agerande för att vidga och fördjupa kommunikationen med olika aktörer och program, i syfte att få en större effekt av programmen, samt
- mer satsning på lärande i syfte att förbättra servicen och effektiviteten i genomförandet av programmen.

Enligt uppgift från Tillväxtverket skulle detta innebära ett tillskott av 15 årsarbetskrafter, vilket motsvarar en ökning av antalet årsarbetskrafter med ca 18 procent jämfört med år 2010. Tillväxtverket har lämnat en precisering av sin hemställan till Sweco, där det framgår att drygt 8 av de 15 årsarbetskrafterna avser granskningshandläggning i samband med utbetalning, inklusive kontrollbesök på plats, och revisioner. Övriga resurser avser proaktivitet, lärande och övriga uppgifter.

I skrivelsen anger dock Tillväxtverket att man i princip har ”klarat produktionen”, dvs. beredning och granskning, i verksamheten men att flera problem nu har börjat ge sig till känna beroende på brist på resurser. Enligt Tillväxtverket kommer detta att leda till längre handläggningstider för beredning och ekonomigranskning.

## **Swecos bedömning av resursbehov**

### **Utgångspunkter för Swecos bedömning**

Swecos bedömning av kommande resursbehov bygger på en analys av den nuvarande och den förväntade framtida arbetsbördan för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen. Analysen har utgått från det generella mönstret för förvaltningen av strukturfondsprogrammen, nämligen att arbetsbördan minskar i slutet av programperioden efter en arbetstopp i mitten av perioden.

Bedömningen av framtida resursbehov bygger även på förutsättningen att den nuvarande beredningen och granskningen av ärenden i huvudsak har klarats inom nuvarande resursram. Som utvecklades ovan bedömer Tillväxtverket att myndigheten ”klarat produktionen” av beredning och granskning. ESV bedömer dock att det behövs väsentliga förbättringar av förvaltande myndighets kontroller på plats.

En annan utgångspunkt för Swecos bedömning är att de regionala strukturfondsprogrammen kan tillgodoräkna sig de TA-medel (tekniskt stöd eller Technical Assistance) som står till förfogande för förvaltningen av programmen. Tillväxtverket har tolkat bestämmelserna för TA-medel som att dessa

ska beräknas på de fondmedel som totalt står till förfogande för Sverige, dvs. 8,4 miljarder kronor, även om genomförandet har organiserats i form av åtta regionala strukturfondsprogram. ESV anser att Tillväxtverkets tolkning är felaktig och menar att TA-medel ska beräknas på budgeterade medel för respektive program.<sup>60</sup> Om ESV har rätt så kan det innebära att TA-medlen inte helt kan tillgodoräknas.<sup>61</sup> Den resursbedömning som lämnas i detta avsnitt bygger dock på att de tillgängliga TA-medlen kan utnyttjas fullt ut.

Bedömningen bygger alltså på den resursram som getts för dessa fonder år 2010, då 85 årsarbetskrafter (exkl. overheadpersonal centralt på övriga Tillväxtverket) arbetade med administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen, se avsnitt 4.3. De totala kostnaderna för administrationen beräknas till 85 miljoner kronor och ca 100 miljoner kronor om myndighetsövergripande overheadkostnader räknas in. Den förändring av resurser som Sweco föreslår innebär en ökning eller minskning i förhållande till denna ram.

Sweco har gjort en ”nettobedömning” av resursbehoven genom att först analysera för vilka arbetsuppgifter resurserna kan behöva öka respektive för vilka de sannolikt kan dras ned.

#### **Resursbehov för granskningsuppgifter m.m.**

Sweco bedömer att resurserna bör öka för uppgifterna granskning av ansökningar om utbetalningar, kontroll på plats, utbetalningsfunktionen, arbete i samband med revisioner av ESV och andra aktörer.

Granskning av ansökningar om utbetalningar, kontrollbesök på plats, utbetalningar och resurser för att bistå vid revisioner är prioriterade uppgifter. Detta beror på att de i princip tillhör kärnverksamheten och är förordningsstyrda samt att anmärkningar förekommit på delar av denna verksamhet,

---

<sup>60</sup> Enligt ESV har varje operativt program sin egen finansieringstabell som är godkänd av kommissionen. Detta betyder att det inte får ske någon omfördelning mellan programmen, kostnaderna ska vara programrelaterade. Om den förvaltande myndigheten agerar i strid mot denna regel kommer myndigheten enligt ESV att få anmärkningar. Om t.ex. ”utgiftsdeklarationerna innehåller förvaltningskostnader för andra program än aktuellt programs utgiftsdeklaration, så kommer revisionsmyndigheten att anmärka på att förvaltande myndighet har lämnat osant intygande” Skrivelse från ESV 2010-10-29 Angående förvaltande myndighets förfarande att fördela TA-medel mellan de åtta strukturfondsprogrammen, till Tillväxtverket, Förvaltande myndighet och Attesterande myndighet.

<sup>61</sup> Detta beror på att fondernas olika storlek ger dem olika förutsättningar att dra nytta av storleksfördelar. I de stora regionala fonderna – t.ex. för Övre Norrland – behöver man inte alla TA-medel eftersom den omfattande verksamheten gör det möjligt för dem att vara mer effektiva. De TA-medel som t.ex. Övre Norrland inte behöver, kan dock enligt denna tolkning inte flyttas till en annan fond, t.ex. för Stockholm, som har en begränsad budget för fondmedel. Detta betyder för Stockholms del låga TA-medel trots att man som liten fond har relativt höga förvaltningskostnader, dvs. man har smådriftsnackdelar.

framför allt när det gäller kontroller på plats. I ett programområde har det också uppkommit en betydande eftersläpning i utbetalningarna, som beror på en tidigare omfördelning av handläggningsresurser från de regionala strukturfondsprogrammen till FLC. Det kan också under de närmaste åren förväntas en viss ökning av antalet utbetalningar i programmen (se tabell 5.3).

**Tabell 5.3 Procentuell förändring av antal beslutade ärenden och antal utbetalningar mellan olika år**

	Förändring av antal beslutade ärenden	Förändring av antal utbetalningar
2008-2009	-44%	+174%
2009-2010	-4%	+14%
2010-2011	-12%	+14%
2011-2012	-47%	+1%
2012-2013	-17%	-4%

Källa: Bearbetning av uppgifter från Tillväxtverket.

Sammantaget för området ”ekonomisk granskning” bedömer Sweco att behovet av resurser kommer att öka till 6,5 årsarbetskrafter år 2011 och med en något mindre ökning åren 2012 och 2013. Bedömningarna för respektive arbetsuppgift inom detta område framgår nedan.

Enligt vad som kan förutses – med beaktande av den procentuella uppgången av antal utbetalningar och en viss ”standarhöjning” – bör antalet årsarbetskrafter enligt Sweco öka med 4 årsarbetskrafter under perioden 2011–2013.<sup>62</sup> Det innebär att antalet granskare kommer att uppgå till 25 efter ökningen

För att åtgärda de problem som påtalats av ESV, finns enligt Sweco ett ytterligare behov av resurser för kontroll på plats på sammanlagt 1,5 årsarbetskrafter år 2011 och 1 årsarbetskraft åren 2012 och 2013, så att det totala antalet årsarbetskrafter för denna arbetsuppgift kommer att uppgå till 3 för år 2011 och till 2,5 för åren 2012 och 2013. År 2011 ska enligt planerna 80 kontroller på plats genomföras, men det behövs enligt Sweco troligen göras fler kontroller för att – med beaktande av ESV:s kritik – klara den balans på ej genomförda kontroller som skulle ha gjorts tidigare.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Med ett linjärt förhållande mellan antalet utbetalningar och antalet handläggare så bör en ökning med 14 procent av antalet utbetalningar innebära ytterligare 3 årsarbetskrafter. För att skapa en buffert vid arbetstoppar föreslår Sweco ytterligare en årsarbetskraft för uppgiften.

<sup>63</sup> Uppskattningsvis så torde ca 100 kontroller på plats behöva göras år 2011. Det torde motsvara ca 3 årsarbetskrafter om man räknar att varje kontroll tar 4–5 arbetsdagar och 70 procent av arbetstiden ägnas åt verksamheten.

Själva utbetalningsfunktionen behöver, på grund av det ökande antalet utbetalningar och de problem som ESV har påtalat, förstärkas med 0,5 årsarbetskrafter enligt Sweco. Det innebär att totalt knappt 1,5 årsarbetskrafter behövs för denna uppgift.

Det ytterligare behovet för bistånd vid revisioner på programkontoren uppskattas av Sweco till 0,5 årsarbetskrafter för åren 2011–2013, dvs. ca 1 årsarbetskraft totalt. Det finns ett ökat behov av bistånd från programkontorens sida vid de revisioner av projekt som ESV, enligt uppgift, kommer att genomföra.

### **Resursbehov för beredning av ärenden**

Sweco beräknar att resursbehovet för beredning av ärenden och beslut, inklusive s.k. eftervård av pågående projekt, kommer att minska.

Beredning av ärenden och beslut för stöd<sup>64</sup> är en kärnverksamhet och är i hög grad reglerad genom bestämmelser i bland annat EU-förordningar. I beredningen ingår att bereda inkommande ansökningar. Därtill ska Tillväxtverket följa upp de projekt som fått stöd vid ansökningar om utbetalningar, bland annat genom att granska lägesrapporter från projekten. Dessutom kan det behövas ändringsbeslut i pågående projekt på grund av förändringar som ägt rum och som till exempel avviker från den ursprungliga projektplanen och villkoren i stödbeslutet. Det förekommer också kontakter med vissa projekt som behöver vägledning i någon fråga.

Beredningshandläggarna liksom granskningshandläggarna deltar också i utbildnings- och informationsinsatser, i synnerhet i början av programperioden. Dessutom kan beredningshandläggare delta i kontroll på plats där dock granskningshandläggarna har huvudansvaret. Beredningen har under de senaste åren överlag fungerat väl, bland annat när det gäller handläggningstider.

Det har under de senaste åren skett en kontinuerlig nedgång av antalet ärenden och antalet beslut om stöd, se tabell 5.3 ovan. Beslutsvolymen nästan halverades mellan åren 2008 och 2009 och har fortsatt eller förväntas fortsätta minska år 2010 och år 2011 för att sedan minska starkt igen år 2012. Detta kommer att innebära en minskad total arbetsbörda, även om vissa delar av beredningsarbetet – som till exempel granskningar av lägesrapporter vid ansökningar om utbetalningar och ändringsbeslut i pågående beslut – kommer att ligga på ungefär samma nivå som tidigare, framför allt under år 2011.

Med hänsyn till den minskande ärende- och beslutsvolymen och av den tidigare produktiviteten i handläggningen bör antalet beredningshandläggare

---

<sup>64</sup> Se avsnitt 4.3 för en beskrivning av de olika momenten i beredningsprocessen.



för alla deluppgifter som nämnts ovan uppgå till totalt ca 17 årsarbetskrafter år 2011. Detta skulle innebära ca 3 årsarbetskrafter färre jämfört med år 2010.<sup>65</sup>

I takt med att ärende- och beslutsvolymen minskar kan det ske en ytterligare minskning av antalet beredningshandläggare under de kommande åren. År 2012 bedömer Sweco att det kan ske en minskning med 6 årsarbetskrafter jämfört med år 2010 och med 7 årsarbetskrafter år 2013. Det betyder att det åren 2012 och 2013 skulle finnas behov av totalt 14 respektive 13 årsarbetskrafter för beredning av ärenden och beslut.<sup>66</sup>

Antalet årsarbetskrafter åren 2012 och 2013 minskar inte i samma takt som minskningen av antalet ärenden. Det beror på att beredningshandläggarna är involverade i hanteringen av "ärendestocken" – bland annat ändringsbeslut och kontroll av läges- och årsrapporter – som minskar i något lägre takt än antalet beslut om stöd till nya projekt.

Sammantaget för de uppgifter inom beredning av ärenden och beslut som behandlats ovan beräknar Sweco en minskning med 3 årsarbetskrafter år 2011, 6 årsarbetskrafter år 2012 och 7 årsarbetskrafter år 2013.

### **Resursbehov för andra uppgifter**

I anslutning till strukturfondsadministrationen finns ett antal arbetsuppgifter vid sidan av de rena berednings- och granskningsuppgifterna. Sweco har bedömt resursbehovet för de arbetsuppgifter som betecknas som lärande, kommunikation och övriga uppgifter. Sammanlagt gör Sweco bedömningen att resurserna för dessa arbetsuppgifter kan minska med 1 årsarbetskraft åren 2011, 2012 och 2013 jämfört med vad som var fallet år 2010.

#### *Lärande*

För år 2011 bedömer Sweco att det behövs ytterligare 2 årsarbetskrafter för lärande. I dag finns det på programstöd i princip 1 årsarbetskraft som är inriktad på renodlat lärande och kunskapsutveckling, framför allt för interna utbildningar och erfarenhetsutbyte mellan den egna personalen. På programkontoren finns det i dag drygt 3 årsarbetskrafter inom området lärande,

---

<sup>65</sup> Det har då förutsatts att den kompletterande information som har lämnats om det faktiska antalet årsarbetskrafter år 2010 avser allt beredningsarbete, inklusive eftervård, dvs. att beredningsarbetet avseende projektmedel till riskkapitalfonder är inkluderat i det uppgivna antalet årsarbetskrafter. Om inte detta skulle vara fallet, skulle antalet årsarbetskrafter vara ca 18 år 2011. Oberoende av alternativ är dock minskningen av antalet årsarbetskrafter mellan åren 2010 och 2011 3 årsarbetskrafter för det totala beredningsarbetet.

<sup>66</sup> Detta gäller under förutsättning att beredningsarbetet för projektmedel till riskkapitalfonder är inkluderat i den lämnade uppgiften för år 2010 (se not 22). Om inte detta är fallet skulle antalet årsarbetskrafter år 2012 och år 2013 uppgå till 15 resp. 14 årsarbetskrafter. Minskningen av antalet årsarbetskrafter åren 2012 och 2013 påverkas inte av om det har skett en sådan inkludering eller inte.

främst för att anordna och delta i lärkonferenser. Sweco föreslår ytterligare 1 årsarbetskraft för lärande inom programstöd och 1 inom programkontoren.

Sweco motiverar det ökade behovet inom lärande med att det behövs ytterligare resurser för på ett mer systematiskt sätt ta till vara erfarenheter och resultat från det stora antalet följeforskningsuppdrag som genomförts inom de svenska regionalfondsprogrammen. Sweco anser att resurserna för lärande på programkontoren i ökad utsträckning bör inriktas mot lärande baserat på följeforskningsuppdragen. Dessa resurser bör fördelas med hänsyn till att det är en stor variation i antalet följeforskningsuppdrag mellan programkontoren.

### *Kommunikation*

År 2010 åtgick knappt tre årsarbetskrafter för kommunikation. Dessa uppgifter omfattade bland annat att sköta hemsidan, ta fram uppdaterade programblad, sätta samman ”projektböcker” (där alla projekt är beskrivna), utforma och producera broschyrer och tillsammans med de olika programkontoren ta fram en kommunikationsplan för varje programområde. Tillväxtverket tar i relativt stor utsträckning hjälp av konsulter för att genomföra sina uppgifter. Konsultkostnaden uppgick till 1,5 miljoner kronor år 2010, vilket är nästan lika mycket som kostnaden för årsarbetskrafterna.

Sweco föreslår att antalet årsarbetskrafter för kommunikation kan minska från cirka 3 till 2 under åren 2011–2013. Enligt EU:s regelverk har förvaltningsmyndigheten bland annat ansvar för informationsåtgärder riktade till potentiella stödmottagare och informations- och offentlighetsåtgärder riktade till allmänheten. I det senare ingår att anordna en större insats för att informera om lanseringen av ett program och minst en större insats per år för att sprida information om resultaten av de operativa programmen och, i tillämpliga fall, i större projekt. Sweco anser att resurserna för kommunikation kan minskas, bland annat mot bakgrund av att två av de uppgifter som regleras i EU:s regelverk avseende kommunikation har bortfallit eller kommer att få minskad omfattning. Det kommer att finnas ett minskat behov för kommunikationsinsatser i samband med lanseringen av program och information till potentiella stödmottagare. Sweco anser även att 3 årsarbetskrafter för renodlade kommunikationsfrågor i en verksamhet av den storlek det är frågan om får anses vara relativt sett väl högt.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Sweco anger som ytterligare argument för sin ståndpunkt att kommunikationsuppgifterna inte bara inbegriper de som organisatoriskt hör till området ”kommunikation” utan även övrig personal på programstöd och på programkontoren, vilket innebär att kommunikation i vid mening tar i anspråk större resurser än vad som framgår av antalet årsarbetskrafter inom ”kommunikation”.

### Övriga uppgifter

Tillväxtverket har uppgivit att 3,3 årsarbetskrafter togs i anspråk år 2010 för *övriga uppgifter* vid programkontoren. I detta ingår viss statistikframtagning, hemsidan, interna möten, erfarenhetsträffar, utbildningar, externa möten och konferenser. Sweco anser att det som Tillväxtverket anger som övriga uppgifter kan minskas med 2 årsarbetskrafter, eftersom de innebär ett slags dubbelräkning av antalet årsarbetskrafter. De ingår som en del, eller till en större del, i andra uppgifter. Deltagande i konferenser ingår t.ex. som en del av tjänstemännens skyldigheter inom ramen för sin huvuduppgift. Sweco föreslår dock att ca en årsarbetskraft finns kvar under kategorin ”övriga uppgifter” som en reserv för eventuella uppgifter som inte ingår i de andra uppgifterna för de regionala strukturfondsprogrammen.

### Swecos bedömning av nettobehovet av årsarbetskrafter

Den sammantagna bilden av de bedömningar som Sweco har gjort av ökning och minskningar i årsarbetskrafter för vissa arbetsuppgifter är att nettobehovet för förvaltningen av de regionala strukturfondsprogrammen innebär en ökning av 2,5 årsarbetskrafter år 2011. För åren 2012 och 2013 pekar dock bedömningarna på ett nettobehov av minus 1 respektive minus 2 årsarbetskrafter jämfört med bemanningen år 2010. Det skulle betyda en uppgång till totalt 87,5 årsarbetskrafter år 2011 och en minskning till 83 årsarbetskrafter år 2013, vilket är 1 årsarbetskraft mindre i förhållande till resurserna år 2010 (se tabell 5.4).

**Tabell 5.4 Swecos bedömning av ökning respektive minskning av antalet årsarbetskrafter i förhållande till resurserna år 2010 för vissa arbetsuppgifter åren 2011–2013**

	2011	2012	2013
Granskning av ansökningar om utbetalningar	+4	+4	+4
Kontroll på plats	+1,5	+1	+1
Utbetalningar	+0,5	+0,5	+0,5
Bistånd vid revisioner	+0,5	+0,5	+0,5
Lärande	+2	+2	+2
Beredning	-3	-6	-7
Kommunikation	-1	-1	-1
Övriga uppgifter	-2	-2	-2
Nettobehov: förändring av antal årsarbetskrafter	+2,5	-1	-2
<b>Totalt antal årsarbetskrafter</b>	<b>87,5</b>	<b>84</b>	<b>83</b>

Anm. Antalet årsarbetskrafter för administration av de regionala strukturfondsprogrammen uppgick till 85 år 2010.

## 5.2 Resursbehov inom First Level Control (FLC)

### Närmare beskrivning av arbetet med FLC

FLC omfattar både projektpartner och s.k. lead partner i Sverige. De senare kan ses som ansvariga för projekt, som kan omfatta partner i Sverige såväl som i ett annat land. Rapportering i projekten går från de enskilda projektpartnererna i de olika länderna till en lead partner i ett land, som sedan rapporterar eller begär utbetalningar från förvaltningsmyndigheten för programmet. FLC:s roll är att ge ett yttrande enligt artikel 16 i förordning (EG) nr 1080/2006. Detta används som underlag till beslut om utbetalning av den förvaltande myndigheten.

Kontrollen i FLC innebär att granska att projektens redovisade kostnader och aktiviteter följer gällande EU-regler, nationella bestämmelser och programspecifika regler. Som nämdes i avsnitt 4.3 sker det kontroller vid skrivbordet och kontroller på plats. Kontrollerna sker i fyra steg:

1. Kontrollanten granskar rekvisitioner från svenska projektpartner utifrån bland annat huvudboken, fakturor som belastat projektet för perioden, betalningsbevis, löneunderlag, organisationens upphandlingspolicy, budget (stämmer t.ex. det som man köpt med vad som står i budgeten?) och läges- eller slutrapport.
2. Kontrollanten skickar ett intyg till lead partnern alternativt projektpartnern.
3. Om lead partnern finns i Sverige gör kontrollanten en samlad granskning av lead partnerns rekvisition till förvaltningsmyndigheten, bland annat utifrån de intyg för alla projektpartner som har skickats till lead partnern.
4. Kontrollanten skickar ett intyg till lead partnern som sedan skickar vidare till förvaltningsmyndigheten som en bilaga till rekvisitionen om utbetalning.

Verksamheten är förordningsstyrd. Bland annat finns det regler om att handläggningstiden får vara högst tre månader efter det att ett komplett granskningsunderlag har lämnats till Tillväxtverket.<sup>68</sup> Det finns dock inga precisa regler i EU-förordningar om hur stor andel av projekten eller projektpartnerna som ska vara föremål för kontroll på plats. I förordning 1823/2006 (artikel 13, punkt 3) ges dock bland annat följande riktlinje:

---

<sup>68</sup> Enligt 1080/2006 (artikel 16, punkt 2)

”Förvaltningsmyndigheten skall bestämma hur stort urvalet måste vara för att de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet skall kunna bedömas, med beaktande av den risknivå som förvaltningsmyndigheten konstaterat föreligga för de stödmottagare och insatser som berörs. Urvalsmetoden skall ses över varje år.”

## Antalet projektpartner och lead partner i Sverige

Antalet projektpartner eller s.k. lead partner är en indikation på arbetsbördan vid granskningen av rekvisitioner för utbetalning. De territoriella programmen har i regel kommit igång senare än de regionala strukturfondsprogrammen, vilket gjorde att det var relativt få projektpartner i början av programperioden. I december 2010 fanns det drygt 700 projektpartner och 100 lead partner (se tabell 5.5), dvs. totalt 800 partner. Det har skett en snabb ökning från ca 350 partner år 2008 till 430 partner i början av år 2010.

**Tabell 5.5 Antal projektpartner/lead partner i Sverige i december 2010**

Territoriellt program	Antal svenska projekt-partner	Antal lead partner	Antal kontrollomgångar i resp. program	Antal kontroller på plats per kontrollomgång och program
North Sea	80	3	2	Enligt eget urval
South Baltic	64	11	2	Enligt eget urval
ÖKS	227	58	2	Guide finns
Baltic Sea	181	15	2	Enligt eget urval
Interreg IVC	75	6	2	Enligt eget urval
Central Baltic	59	13	3	JTS* gör urval
Espon 2013	7	2	2	Enligt eget urval
Urbact II	14	0	2	Enligt eget urval
<b>Totalt</b>	<b>707</b>	<b>108</b>	-	-

\*Joint Technical Secretariat (JTS) är förvaltningsmyndighet för Central Baltic. JTS urval innebär att 50 procent av godkända projekt per ansökningsomgång ska besökas.

Det kommer under de kommande åren att ske ytterligare utlysningar som kommer att skapa ett tillflöde av nya partner. Partner kommer samtidigt att falla bort, eftersom vissa projekt kommer att avslutas. Det är svårt att nu bedöma nettoutfallet. Det är dock troligt att antalet partner kommer att ligga på en fortsatt hög nivå under år 2011 och antalet kommer att minska de nästföljande åren.

I alla program utom ett är det två kontrollomgångar per år då rekvisitioner av utbetalningar ska granskas. Antalet intyg eller certifikat som FLC ska utfärda för partner för år 2011 uppskattas till ca 1 600, om antalet partner kommer att ligga på den nivå (700+100) som uppgavs vara fallet i december 2010.

## ESV:s synpunkter på FLC

ESV har i en revisionsrapport<sup>69</sup> redogjort för en granskning av systemet för kontroll av utbetalningsrekvisitioner i de territoriella programmen. Enligt ESV har Tillväxtverket bristande resurser för att i tillräcklig utsträckning utföra nationella kontroller i de granskade programmen, vilket enligt ESV riskerar att få följande konsekvenser:

- Att Tillväxtverket brister i utförandet av kontroller på plats. Endast ett fåtal kontroller har genomförts under år 2010 och denna verksamhet kommer att vara begränsad även framöver. Risk finns att man inte följer kommissionens regelverk och att man inte uppmärksammar de brister som bara kan identifieras på plats.
- Att arbetsuppgifter i samband med förvaltningskontroller av utgifter som deklarerats av stödmottagare brister i utförandet.

ESV rekommenderar att Tillväxtverket ska vidhålla sitt yrkande om resursförstärkning för FLC. Man anger dock inte i precisa termer hur stor denna resursförstärkning bör vara.

ESV lämnar också vissa synpunkter på hur Tillväxtverkets arbete med FLC kan effektiviseras. Man anser bland annat att det bör göras en översyn av omfattningen av den nationella kontrollantens uppdrag. De detaljerade kontrollreglerna i programdokumenten kan gå utöver kommissionens regelverk. De riskerar därför att bli mer omfattande än de formella regelverken. ESV rekommenderar Tillväxtverket att gå igenom dessa ”tillägg” och i dialog med den förvaltande myndigheten se om dessa går att härleda till regelverket.

ESV pekar också på att olikheter mellan programmen i rapportmallar, checklistor m.m. kan innebära att kontrollanterna blir specialiserade på endast ett program. Kontrollanterna får därigenom svårt att hjälpa varandra samtidigt som deras rapportering och administrativa arbete blir för stort. ESV rekommenderar därför att Tillväxtverket utvecklar egna checklistor och mallar som är gemensamma för samtliga program.

Ett annat förhållande som behöver ändras rör intyganden i rapportmallar, checklistor, m.m. På vissa punkter måste kontrollanten intyga ett förhållande utan undantag, vilket medför ett omfattande kontrollarbete eller att kontrollen tar orimligt lång tid. Detta bör enligt ESV bytas ut mot att kontrollanten intygar att han eller hon inte upptäckt några brister mot gällande regelverk vid granskningen av utgifter.

---

<sup>69</sup> Revisionsrapport avseende systemgranskning rörande det nationella systemet för kontroll av utgifter som deklarerats av stödmottagaren inför utbetalning, 2010-10-18, 60-678/2010.

## Tillväxtverkets bedömning av resursbehoven för FLC

Tillväxtverket har i en skrivelse den 17 juni 2010 hemställt om ökade resurser för FLC med 6 miljoner kronor per år. Begäran innebär enligt skrivelsen en ökning av bemanningen från 7 till 16–18 tjänster. Begäran är ställt mot bakgrund av att antalet projektpartner i Sverige snart förväntas uppgå till 500 och att antalet projektpartner per granskare enligt Tillväxtverket är betydligt lägre i vissa andra länder med liknande gransknings-system (Estland, Lettland, Ungern, Tjeckien, Slovakien och Polen). Om det inte sker en resursförstärkning kommer detta enligt Tillväxtverket att leda till följande konsekvenser:

- Stoppade utbetalningar, återtagande av medel (N+2),<sup>70</sup> återkrav och massiv kritik från revisionsmyndigheter, förvaltande myndigheter och andra medlemsstater.
- Ohållbar arbetsituation för personalen.
- Minskade förutsättningarna för svenskt deltagande i program genom att projektpartner inte vill att svenska partner ska ingå i projekt på grund av de problem som uppkommer vid försenade utbetalningar.

Denna uppräknings av problem kan ses som befarade konsekvenser. Det anförs inte i skrivelsen att dessa faktiskt har inträffat mer än att personalen har ett övertidsuttag (för vilket dock saknas dokumentation i skrivelsen). Enligt uppgift har dock Tillväxtverket inte fullt ut klarat N+2 regeln i ÖKS-programmet, vilket bland annat beror på bristande granskningsresurser.

Även Tillväxtverkets internrevisor har i en rapport i december 2009 haft synpunkter på Tillväxtverkets genomförande av FLC. I rapporten sägs att en av ”de väsentligaste noteringarna som gjordes vid revisionen var att bemanningen av First Level Control för Interreg-programmen var underdimensionerad”.<sup>71</sup>

## Swecos bedömning av resursbehovet inom FLC

### Faktorer som bör beaktas vid resursdimensioneringen av FLC

Enligt Sweco finns det ett antal faktorer eller förhållanden som påverkar storleken på de resurser som behövs för genomförandet av FLC. Vissa av dessa faktorer innebär ett ökat resursbehov, medan andra faktorer pekar på vissa möjligheter till effektiviseringar som kan minska behovet av resurser.

---

<sup>70</sup> Bestämmelsen N+2 innebär att budgeterade medel för ett visst år måste betalas senast två år senare. Om detta inte sker kan EU-kommissionen återta de pengar som inte används.

<sup>71</sup> Revisionsstöd till Programstöd, Europaprogrammet, rapportnummer 0901, dnr 06-2009-907366, Tillväxtverket, sid. 2

I alla program sker det under programperioden ett antal utlysningar för projektansökningar. Under år 2011 kommer det t.ex. att ske utlysningar i nästan alla program. Utlysningarna genererar ett tillflöde av projekt samtidigt som projekt avslutas. Projekten pågår i regel 24 eller 36 månader. Tillväxtverket anser att det är svårt att med någon större säkerhet förutse hur många svenska partner som kommer att delta i varje utlysning, vilket kan orsaka problem med att dimensionera de administrativa resurserna för FLC.

Det har varit en stark ökning av antalet partner under de senaste åren. Det har skett en fördubbling till 800 projektpartner och lead partner på knappt två år. Antalet partner förutses ligga kvar på samma nivå år 2011 som i dagsläget, men kan sedan förmodas minska, när de gamla projekten faller bort. Detta är dock beroende på utfallet av de nya utlysningarna.

Det är i vissa program en relativt stark arbetsbelastning under 3–4 månader i början av första halvåret (eller efter semesterperioden under det andra halvåret), eftersom rekvisitioner av medel vanligen ska skickas in i slutet av varje halvår. I praktiken kan de dock komma in väsentligt senare än halvårsskiftet. Under övriga tider av arbetsåret kan arbetsbelastningen i vissa program vara lägre, även om det då finns andra arbetsuppgifter som ska göras, t.ex. utbildning och information samt att delta i interna aktiviteter.

Flera kontrollomgångar i de olika programmen har till viss del överlappande kontrollperioder, vilket till en del minskar möjligheterna till avlastning. Inflödet av rekvisitioner kan dock vara ojämnt (se ovan), vilket kan ge utrymme för att bistå granskningskollegor.

Kontrollanterna (granskarna) i Östersund är i dag i väsentlig grad specialiserade på endast ett program. Det bör dock – som ESV påpekar – finnas möjlighet att utveckla checklistor och mallar som gäller samtliga program, vilket skulle underlätta för granskarna att hjälpa varandra. Att det är möjligt att skapa ett närmare samarbete mellan granskningshandläggarna visar erfarenheterna av FLC-kontrollen i Malmö, där handläggarna hjälper varandra vid granskningen i tre territoriella program.

Antalet kontroller på plats har varit för få, vilket också ESV påpekar. Enligt uppgift har sådana kontroller genomförts 5 gånger i Central Baltic samt 2–3 gånger i Interreg IVC. Under åren 2009 och 2010 var inga direkta resurser avsatta för kontroller på plats. Tillväxtverket har inte besvarat frågan om hur många kontroller som kommer att genomföras, utan svarat att det kommer att ske enligt urval eller guide. Tillväxtverket har valt att använda sig av en urvalsmodell där 20 procent av projekten ska vara föremål för kontroller på plats.

Sweco anser att man vid resursdimensioneringen av FLC också bör beakta ESV:s förslag till effektiviseringar genom att göra en översyn av de i för-



hållande till det formella regelverket mer detaljerade kontrollreglerna i programdokumenten. Det bör undersökas om dessa tillägg går att härleda till regelverket. Om inte detta är fallet bör tilläggen tas bort ur granskningsprocessen.

### **Resursbedömning**

Genomgången i föregående avsnitt visar att det finns ett ökat resursbehov för den framtida FLC-verksamheten. Antalet partner har vuxit så kraftigt under år 2010 – en fördubbling på kort tid – att det behövs ytterligare resurser för granskning. Dessutom har kontrollen på plats blivit eftersatt. Granskningen är också en central del av programmen för att möjliggöra utbetalningar och är noga reglerad i EU:s förordningar.

Under år 2011 kommer ca 1 500–1 600 rekvisitioner att genereras av projektpartnerna. Utifrån den volym av rekvisitioner som borde ha klarats av år 2010 och antalet utbetalningar per granskare som gjorts i de regionala strukturfondsprogrammen, bedömer Sweco att volymen år 2011 kommer att kräva 17 granskare, inklusive den insats som behövs för att åtgärda de brister som påtalats för kontroller på plats. Sweco uppskattar att granskningen av en rekvisition i genomsnitt tar 1,5 dagar i anspråk. Vid beräkningen av behovet har hänsyn tagits till att kontrollanterna – utöver själva granskningen – inom ramen för sin arbetstid även ska ha utrymme för utbildning, information och interna aktiviteter.

Under vissa perioder kan det vid stora anhopningar av utbetalningar bli en hög arbetslastning i vissa program, trots den resursförstärkning som här föreslås. Det förutsätts att granskare i andra program, som då inte har så hög arbetsbelastning, kan hjälpa sina kolleger i granskningsarbetet.

För åren 2012 och 2013 anser Sweco att det från denna nivå bör ske en minskning med 2–4 årsarbetskrafter. Detta får dock – med utgångspunkt i antalet projektpartner – utvärderas i slutet av år 2011 och 2012.

Swecos slutsats är således att det finns behov av ca 17 årsarbetskrafter år 2011. Det innebär en ökning med drygt 8 årsarbetskrafter i förhållande till år 2010. Bedömningen bygger på att partnervolymen under år 2011 kommer att vara så stor som har angivits av Tillväxtverket för december 2010.

I samband med ett resurstillskott enligt ovan bör, enligt Sweco, ett antal villkor knytas till beslutet om tilldelning av medel, nämligen:

- Resurser ska disponeras på så sätt att kontroller på plats genomförs i den utsträckning som är nödvändig för att klara de krav som ställs i relevanta EU-förordningar och med hänsyn till de anmärkningar om kontroll på plats som ges i ESV:s revisionsrapport. Tillväxtverket ska i en plan

redovisa hur många kontroller på plats som ska genomföras varje år och hur dessa kontroller ska genomföras.

- Tillväxtverket ska ta hänsyn till och genomföra de förslag om effektiviseringar av verksamheten som ges i ESV:s revisionsrapport, i synnerhet när det gäller samarbete mellan granskarna och mer systematiska och relevanta kontrollrutiner.
- Tillväxtverket ska genom tidredovisning av granskningen av enskilda ärenden skapa ett bättre underlag för tidsåtgången för olika typer av rekvisitioner.

### **5.3 Statskontorets samlade bedömning**

Statskontoret har dels bedömt behovet av att förstärka granskningsarbetet för de regionala strukturfondsprogrammen och FLC, dels bedömt behoven av arbetsinsatser som gäller för beredning och andra uppgifter, såsom lärande, kommunikation m.m. inom de regionala strukturfondsprogrammen. Bedömningarna bygger i huvudsak på den beräkning av resursbehov som Sweco bistått Statskontoret med. Vår bedömning bygger därför på de förutsättningar och antaganden som Sweco utgått från i sin analys.

Skälet till att vi valt att särskilja bedömningen av granskningsarbetet från beredningsarbetet är att resurserna för granskning och beredning ska hållas åtskilda enligt ESV. Enligt uppgift är det också stora skillnader i den kompetensprofil som krävs för uppgifterna.

Vi redovisar också bedömningen av arbetsuppgifter som lärande, kunskaps-spridning, kommunikation, proaktivitet, m.m. för sig och lämnar en mer översiktlig resursbedömning för dessa arbetsuppgifter. Det hänger samman med att Statskontoret anser att det är svårare att bedöma vad som är ett rimligt resursbehov för dessa arbetsuppgifter jämfört med vad som gäller de mer renodlade berednings- och granskningsuppgifterna.

Statskontoret anser även att resursbehoven för lärande och kunskapsspridning måste betraktas i ett vidare perspektiv och inte kan bedömas separat från Tillväxtverkets övriga verksamhet. Anledningen till detta är att dessa uppgifter kan, och i vissa fall bör, integreras med den övriga verksamheten vid Tillväxtverket. Vi anser att en prövning av omfattningen av dessa uppgifter därför bör göras inom ramen för en prövning av hela Tillväxtverket verksamhet, vilket inte ingår i detta uppdrag.

Bedömningen av resursbehovet görs mot bakgrund av att antalet årsarbetskrafter år 2010 var 85 för administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen och ca 9 för FLC. De förändringar som vi föreslår innebär en ökning eller minskning i förhållande till dessa resursinsatser.

### **Förstärkning av granskningsarbetet m.m.**

Mot bakgrund av vad som framkommit i Swecos analys, de synpunkter som ESV har framfört och vad som framkommit i övrigt bedömer vi att det finns ett behov att förstärka granskningsarbetet med totalt ca 13–16 årsarbetskrafter för år 2011 jämfört med år 2010, varav 7–9 årsarbetskrafter inom FLC och resterande årsarbetskrafter inom de regionala strukturfondsprogrammen. För de regionala strukturfondsprogrammen inkluderar det förstärkningar av arbetet med kontroller på plats, utbetalningar och bistånd vid revisioner. Detta behov torde i huvudsak kvarstå under de följande åren 2012 och 2013. Som Sweco anger kan behovet av att förstärka granskningsarbetet för FLC minska efter år 2011. Vi instämmer med Sweco om att detta dock får bedömas på nytt i slutet av år 2011 och år 2012 med utgångspunkt i antalet projektpartner som finns vid dessa tidpunkter.

Vi noterar att vår och Swecos bedömning i stort sett överensstämmer med Tillväxtverkets bedömning avseende granskningsuppgifter m.m. inom de regionala strukturfondsprogrammen och FLC för år 2011.

### **Minskat behov av resurser för beredning**

Med hänsyn till den minskande ärende- och beslutsvolymen som har skett och kan förväntas ske under de närmaste åren delar vi Swecos bedömning att behovet för beredning minskar de närmaste åren inom administrationen av de regionala strukturfondsprogrammen. Vi bedömer att Swecos beräkning är rimlig och att behovet av beredningsinsatser därför kan minska ungefär i den omfattning som Sweco föreslår, dvs. en minskning av behoven för år 2011 med ca 3 årsarbetskrafter jämfört med år 2010 och ytterligare 3–4 årsarbetskrafter fram till 2013.

### **Bedömning av arbetsinsatser för lärande, kommunikation, proaktivitet m.m.**

Av skäl som nämndes ovan så lämnar vi en mer översiktlig bedömning av behoven av arbetsinsatser som gäller lärande, kunskapsspridning, kommunikation och proaktivitet.

Rent allmänt anser Statskontoret att de arbetsuppgifter som kan knytas till beredningen av ärenden inte bör förstärkas ytterligare i detta skede av programperioden. Det hänger samman med den minskande ärende- och beslutsvolymen som kan förväntas under de närmaste åren. Det innebär bland annat att ytterligare resurser inte bör tillföras uppgiften proaktivitet. Proaktivitet är enligt Tillväxtverket åtgärder som syftar till att säkerställa att det blir ”rätt från början”, vilket i sin tur underlättar beredning och granskning. Det är arbetsuppgifter som framstår som mest angelägna att utföra i inledning av en programperiod och inte när vi nu närmar oss slutet av programperioden. Det finns inte heller skäl att stärka resurserna för kommunikationsinsatser. Som Sweco beskrivit har vissa kommunikationsuppgifter bortfallit eller kommer att få minskad omfattning framöver.

När det gäller uppgifter kring lärande och kunskapsspridning kan det dock finnas skäl att förstärka arbetet. Både Sweco och Tillväxtverket anser att ett sådant behov finns. Lärande och kunskapsspridning bör dock, enligt vår mening, betraktas i ett vidare perspektiv än enbart som en del av administrationen av strukturfondsprogrammen. Även andra delar av Tillväxtverket har uppgifter kring kunskap och lärande, exempelvis Utvecklingsstaben och enheten med ansvar för regional samverkan och landsbygdsutveckling inom avdelningen Nationella program. Statskontoret anser att insatser avseende lärande och kunskapsspridning därför bör prövas inom ramen för hela Tillväxtverkets verksamhet.

### **Sammanvägd bedömning av resursbehov**

Statskontoret delar sammanfattningsvis den allmänna inriktningen i Swecos bedömning av behoven av arbetsinsatser för strukturfondsadministrationen. Det innebär att det sammantaget finns ett behov av att prioritera Tillväxtverkets administration av strukturfondsprogrammen under år 2011 med ytterligare ca 10–13 årsarbetskrafter jämfört med 2010 års nivå. Det kan därutöver finnas behov av att förstärka arbetet med lärande och kunskapsspridning. Resursbehovet bedöms därefter minska fram till år 2013 med 3–5 årsarbetskrafter jämfört med 2011 års nivå. Beroende på utvecklingen inom programmen kan resursbehovet eventuellt minska ännu mer fram till år 2013.

Vid en sammanvägd bedömning måste hänsyn tas till att berednings- och granskningsresurser inte är enkelt utbytbara. Resurser som friställs i arbetet med beredning av ärenden kan följaktligen inte enkelt överföras till granskningsuppgifter.

Eftersom Statskontoret inte har gjort någon bedömning av resursbehovet inom Tillväxtverkets övriga verksamhet görs heller ingen bedömning av om förstärkningen kan finansieras inom ramen för nuvarande anslagsram.

## 6 Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll

### *Statskontorets bedömning*

Statskontoret bedömer att Tillväxtverket har styr- och kontrollsystem som bör ge goda förutsättningar för att skapa en betryggande intern styrning och kontroll inom myndigheten. Statskontoret bedömer dock att det finns brister i det underlag på vilket styrelsen vid Tillväxtverket bygger sitt intygande om intern styrning och kontroll i årsredovisningen.

Statskontoret anser att Tillväxtverket bör förtydliga ansvarsrelationerna inom myndigheten, analysera styrformerna och förenkla dem samt utveckla myndighetens arbete i enlighet med förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Statskontoret konstaterar att det finns problem inom Tillväxtverkets ekonomihantering, vilket förefaller bero på att ansvarsfördelningen mellan ekonomienheten och kärnverksamheten är oklar och på brister i ekonomisystemen. Statskontoret har noterat att det pågår ett arbete med att se över ekonomihanteringen inom myndigheten.

Tillväxtverket tenderar att överskatta framtida utgifter i sina prognoser. Det beror delvis på omständigheter som Tillväxtverket inte kan påverka. Statskontoret anser dock att Tillväxtverket bör stärka granskningen av de ekonomiska bedömningarna och förtydliga ansvaret i samband med prognosgivningen.

Statskontoret ska enligt uppdraget från regeringen belysa och bedöma Tillväxtverkets arbete för att säkerställa att intern styrning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt, så att ett effektivt resursutnyttjande kan säkerställas. Statskontoret ska även göra en bedömning av myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera resursbehov.

Intern styrning och kontroll kan sägas handla om hur ledningen för en myndighet ser till att verksamheten bedrivs effektivt, enligt gällande regelverk och redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt. Det finns dock ingen vedertagen norm om hur myndigheternas arbete med intern styrning och kontroll ska bedömas.<sup>72</sup> Statskontoret har därför valt att belysa och bedöma

<sup>72</sup> Bland annat Riksrevisionen har påpekat att det inte finns någon vedertagen norm för hur den interna styrningen och kontrollen ska bedömas. Se Riksrevisionen, *Yttrande över Intern styrning och kontroll i staten – Förslag till ett gemensamt ramverk (Ds 2006:15)*, Diarie-nummer: 15-2006-0932. Enligt ESV har flera myndigheter även påtalat behovet av att klargöra innebörden i begreppet betryggande intern styrning och kontroll. I avsaknad av en tydlig norm skapar enligt ESV ledningarna för myndigheten egna normer för bedömningen i årsredovisningen. ESV, *Intern styrning under kontroll?* (ESV 2010:33), s. 23.

ändamålsenligheten i de styrinstrument och aktiviteter som ledningen har till sitt förfogande för att säkerställa att den interna styrningen och kontrollen fungerar på ett betryggande sätt. Det handlar bland annat om hur man valt att organisera verksamheten, hur verksamheten följs upp, vilka kontrollfunktioner och vilka styrtekniker som ledningen i övrigt använder.

I syfte att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll ska Tillväxtverket även ha en funktion för internrevision och, bland annat, genomföra riskanalyser och kontrollåtgärder enligt en process som anges i förordning om intern styrning och kontroll (2007:603), den s.k. FISK:en, se vidare avsnitt 6.2. Statskontoret har därför även valt att belysa och bedöma hur Tillväxtverket arbetar utifrån dessa funktions- och processkrav.

För att belysa Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll följer nedan dels en beskrivning av olika former av styrning inom Tillväxtverket (avsnitt 6.1), dels en beskrivning av Tillväxtverkets arbete inom ramen för internrevisionen och den s.k. FISK:en (avsnitt 6.2). Därefter följer Statskontorets bedömning av Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll (avsnitt 6.3). Eftersom Statskontoret ska bedöma Tillväxtverkets förmåga och möjligheter att prognostisera resursbehov avslutas kapitlet med en samlad beskrivning och bedömning av Tillväxtverkets ekonomihantering där en analys av prognosverksamheten ingår (avsnitt 6.4).

## **6.1 Styrning och kontroll inom Tillväxtverket**

### **Ansvarsrelationer inom myndigheten**

Tillväxtverket leds av en styrelse som utses av regeringen. Styrelsen har fullt ansvar för myndighetens verksamhet inför regeringen. Den formella ansvarsfördelningen inom Tillväxtverket framgår i övrigt av myndighetens arbetsordningar.<sup>73</sup> Under styrelsen ansvarar generaldirektören för den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Generaldirektören har i sin tur delegerat ansvaret för den löpande verksamheten till cheferna för avdelningarna och staberna, som i sin tur har möjlighet att delegera verksamhetsansvar till cheferna för enheterna och programkontoren.

Av styrelsens arbetsordning framgår bland annat att styrelsen ska besluta om myndighetens organisation, verksamhetsplan och ärenden av principiell karaktär eller större betydelse eller som avser föreskrifter.<sup>74</sup> Styrelsen ska, enligt arbetsordningen, även säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt, besluta om

---

<sup>73</sup> Se Arbetsordning med organisations- och beslutsstruktur för Tillväxtverkets styrelse (Dnr. 000-2009-904269) och Arbetsordning med generaldirektörens delegationer för Tillväxtverket (Dnr.003-2009-903435).

<sup>74</sup> Styrelsen ska dock ej besluta om sådana ärenden som ska avgöras av personalansvarsnämnden.

sådant som följer av 10 § internrevisionsförordningen och åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsrapporter samt besluta om investeringar inom förvaltningsanslaget av särskild vikt för verksamheten.

Styrelsen har delegerat till generaldirektören att fatta beslut i alla ärenden som inte är definierade som styrelsens beslut enligt arbetsordningen. I styrelsens arbetsordning finns uppräknat vilka beslut som generaldirektören inte får delegera vidare, bland annat beslut om myndighetens budgetunderlag, fördelning av resurser inom myndigheten och beslut eller avtal över 5 miljoner kronor som medför ekonomiska åtaganden för myndigheten. Generaldirektören ansvarar även för beredning och genomförande av styrelsens beslut.

Vid avdelningen Europaprogrammen, där den förvaltande myndigheten för strukturfondsprogrammen ingår, har en särskild organisation. Denna är separerad från Tillväxtverkets ordinarie verksamhet och den ansvarig chefen är direkt underställd Tillväxtverket styrelse. Inom den förvaltande myndigheten finns det en särskild arbets- och delegationsordning, vilket ytterligare tydliggör denna separation.

Cheferna för avdelningarna och staberna har, var och en inom ramen för sitt område, bland annat ansvar för ledning, verksamhet och ekonomi inom anvisad budget, för att myndighetens mål uppnås och för planering, uppföljning och återrapportering till generaldirektören. Avdelningscheferna får delegera de enligt arbetsordningen utpekade områdena till chefer för enheter och programkontor. Vissa begränsningar av möjligheten att delegera finns dock. Bland annat gäller olika beloppsgränser för vilka beslut som cheferna för avdelningarna respektive staberna får vidaredelegera.<sup>75</sup>

Vid sidan om den formella linjeorganisationen finns även andra institutionaliserade beslutsföra inom myndigheten. Dels finns det en ledningsgrupp vid myndigheten som förutom av generaldirektören bland annat består av avdelningscheferna, dels finns det styrgrupper för vissa program och insatser. I styrgrupperna sitter normalt ansvariga avdelnings- och enhetschefer. Ledningsgruppens och styrgruppernas befogenheter och ansvar finns inte beskrivna i arbetsordningarna eller i andra styrande dokument. Det pågår för närvarande ett arbete inom myndigheten med att se över formerna för lednings- och styrgrupperna.

---

<sup>75</sup> I arbetsordning med generaldirektörens delegationer finns det även bestämmelser om delegering av attesträtt, upphandling, attesterande myndighet, handläggning av ärenden, registrering m.m.

## Tillväxtverkets modell för styrning och kontroll

Tillväxtverket har utvecklat en modell för styrning och kontroll<sup>76</sup> där en s.k. *styrande plattform* står i centrum. Den består bland annat av en vision, en myndighetsidé och övergripande mål. Visionen är *Sverige som ett föredöme för företagsamhet och hållbar tillväxt*, myndighetsidén är att Tillväxtverket *arbetar offensivt för hållbar tillväxt i hela landet genom att underlätta företagande* och de övergripande målen är bland annat:

- fler och växande företag för hållbar tillväxt,
- stärkt regional utveckling och
- enkelt att framgångsrikt starta och driva företag.<sup>77</sup>

Den styrande plattformen ska enligt intentionerna genomsyra allt arbete inom myndigheten och syftar till att sammanfatta ”de faktorer som övergripande ska guida och styra verksamheten”. Med den styrande plattformen ska alla medarbetare ”mer självständigt, handlingskraftigt och målstyrt kunna driva verksamheten och skapa resultat”. Plattformen ska även ligga till grund för myndighetens strategier, riktlinjer, ledarskap m.m. Målet med plattformen är att skapa en koncernkänsla i myndigheten, dvs. att myndigheten uppfattas och arbetar som en helhet. Tillväxtverkets årsredovisning och verksamhetsplan är strukturerad utifrån de övergripande målen i plattformen.

Den styrande plattformen utgör även en grund för att utveckla ledarskapet inom Tillväxtverket. Alla ledare vid Tillväxtverket ska även skriva under en s.k. ledningsdeklaration, som är en överenskommelse med närmaste chef om vad det innebär att vara ledare vid myndigheten. I ledningsdeklarationen framgår bland annat att chefen ska verka för koncernkänsla och laganda, vara tillgänglig, ta tillvara personalens kompetens, ha fokus på enkelhet och service och verka för strategisk samverkan.<sup>78</sup>

För närvarande pågår även ett utvecklingsarbete som innebär att den styrande plattformen ska kopplas samman med åtta s.k. *fokusområden*, som utgör större sammanhängande sakområden som myndigheten ska koncentrera sitt arbete kring, nämligen:

---

<sup>76</sup> Beskrivningen i detta avsnitt bygger i stor utsträckning på det interna dokumentet: Tillväxtverket 2010-02-03 *Styrning och kontroll vid Tillväxtverket*. I dokumentet redovisas myndighetens modell för styrning och kontroll och en översiktlig beskrivning av myndighetens organisation och kontrollsystem samt ställningstaganden kring bland annat ledarskap, arbetsmiljö, kompetensförsörjning, det interna informationsflödet m.m.

<sup>77</sup> Därutöver finns även strategier, interna förhållningssätt och kärnvärden i plattformen. Tillväxtverket 2010-02-03, *Styrning och kontroll vid Tillväxtverket*.

<sup>78</sup> Tillväxtverket, *Ledningsdeklaration för chefer i Tillväxtverket*.



- Enkelt att starta och driva företag
- Affärsutveckling i småföretag
- Miljödrivna marknader
- Vård och omsorg
- Upplevelse och besöksnäringarna
- Kapitalförsörjning och finansiering
- Regionala innovationsmiljöer
- Regional och lokal näringslivsutveckling.

Under år 2010 har det för varje fokusområde bildats grupper med tvärsektoriell medverkan från alla avdelningar. Arbetsgrupper arbetar för närvarande med att formulera mål och ta fram förslag för vad som ska göras inom respektive område. Intentionerna är att arbetet under år 2011 ska få en mer konkret och permanent utformning. Enligt uppgift från Tillväxtverket så kommer det under våren att bildas styrgrupper för respektive fokusområde som leds av någon av myndighetens avdelningschefer. Syftet är att styrgrupperna ska ansvara för det långsiktiga strategiska utvecklingsarbetet inom respektive område.

I Tillväxtverkets modell för styrning ingår även s.k. *stödjande strategier*. Strategier finns för bland annat IT, kommunikation och kompetensförsörjning. Strategierna är delvis under utveckling. Tillväxtverket har även fattat beslut om ett stort antal riktlinjer, t.ex. mot mutor och bestickning och angående upphandling, jäv, arbetsmiljö m.m. De olika strategierna och riktlinjerna finns tillgängliga för medarbetarna via Tillväxtverkets intranät.

Den interna styrningen inom Tillväxtverket utgår även från *rutiner och arbetssätt* som verket kan sägas ha ärvt från Nutek. Det gäller både utvecklingen av nya uppdrag, rutiner kring projekt, program och insatser, uppföljning och utvärdering. Rutinerna är delvis influerade av den processorganisation och processtyrning som tillämpades inom Nutek.<sup>79</sup>

När ett nytt uppdrag kommer från regeringen eller initieras inom myndigheten vidtar i allmänhet en s.k. *nyutvecklingsprocess* där Utvecklingsstaben tillsammans med den berörda sakavdelningen får i uppdrag att utforma ett program eller en insats. Arbetet bedrivs inom ramen för ett s.k. *projekt* och innebär att ett projektdirektiv tas fram, och att en projektledare utses. Sista steget i processen är att program- och insatsplan beslutas av Tillväxtverkets generaldirektör.<sup>80</sup> Förutom en *program-* eller *insatsplan* ska det även finnas en *utvärderings-* och en *kommunikationsplan* inom varje program och

---

<sup>79</sup> Nuteks processorganisation innebar att all verksamhet bedrevs inom ramen för olika huvud- och delprocesser. Till huvudprocesserna hörde bland annat en ledningsprocess, en process för internt stöd och en utvecklingsprocess.

<sup>80</sup> Enligt interna styrdokument anges "ledningsgruppen" som beslutsfattare. Enligt uppgift från Tillväxtverket stämmer detta dock inte.

insats. Samtliga av dessa dokument beslutas av generaldirektören. När generaldirektören beslutat om genomförandet övergår ansvaret för programmet eller insatsen till en sakavdelning.

Vid Nutek fanns riktlinjer som reglerade hur arbetet med projekt och program skulle gå till. Dessa har dock inte uppdaterats och beslutats av Tillväxtverket.<sup>81</sup>

## Uppföljning av verksamheten

Som nämndes i kapitel 3 har Tillväxtverket ett uppföljnings- och utvärderingssystem som kallas Nyttå. Systemet syftar till att göra arbetet med uppföljningar och utvärderingar av program och insatser inom Tillväxtverkets sakavdelningar (exklusive avdelningen Europaprogrammen) enhetligt och systematiskt. Resultatet redovisas årligen till regeringen i en s.k. Nyttårapport som är ett internt arbetsmaterial men presenteras för tjänstemännen vid Näringsdepartementet. Nyttå är i dag främst ett rapporteringsverktyg. Under år 2010 har dock ett utvecklingsarbete inletts som syftar till att uppdatera Nyttå och stärka möjligheterna att använda systemet som underlag för styrning och prioritering av Tillväxtverkets verksamhet.

Det genomförs även ett stort antal utvärderingar av projekt inom strukturfundsprogrammen, ca 150–200 per år. Därutöver sker även enskilda utvärderingar på programnivå och en utvärdering av hela genomförandeorganisationen varje år. Utvärderingarna genomförs i regel av konsulter efter upphandling.

## Revisioner och kontroller

Den administrativa avdelningen har, enligt uppgift från Tillväxtverket, under år 2010 genomfört administrativa kontroller enligt en fastställd plan som i sin tur bygger på en riskanalys. Syftet med dessa har varit att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med verksamhetskraven i myndighetsförordningen (2007:515). Enligt Tillväxtverket finns det tankar om att integrera dessa kontroller i Tillväxtverkets arbete med den interna kontrollen i övrigt.<sup>82</sup>

Revisorer vid Utvecklingsstaben genomför även granskningar av Tillväxtverkets nationella program och insatser, men inte inom strukturfundsadministrationen. Granskningarna genomförs i form av både stickprovskontroller och riktade kontroller. Revisorerna står även för rådgivning och

---

<sup>81</sup> I Tillväxtverkets egen beskrivning av den interna styrningen och kontrollen nämns dock att Tillväxtverket har en projektpolicy.

<sup>82</sup> *Uppföljning av administrativa kontroller 2010*, Internt dokument daterat 2011-01-31.

utbildning. Kortfattade resultat av revisionerna redovisas i årsrapporten för Nytt. Av rapporten från år 2009 framgår bland annat:

- att det fanns skillnader mellan kontoren (verksamheterna) när det gällde handläggningen,
- att stickprovsgranskning av projektkostnader mot bokföringsmaterial behövde förbättras, och
- att det fanns brister i dokumentationen av beslut i akterna.

För att komma tillrätta med problemen föreslog revisorerna bland annat att nya handläggare behövde utbildas i handlägningsprocessen och att den juridiska och ekonomiska kompetensen inom programmen behövde stärkas.

### **Styrning och kontroll inom strukturfondsadministrationen**

Som beskrivits i kapitel 4 så finns det ett stort antal styrdokument både från EU och svenska staten som ska vägleda Tillväxtverket i arbetet med strukturfondsadministrationen. De interna styrdokument och styrprocesser inom Tillväxtverket som beskrivits ovan berör i huvudsak även strukturfondsadministrationen.

Sveriges kontrollsystem för de regionala strukturfondsprogrammen består av tre fristående delar, den förvaltande myndigheten, den attesterande myndigheten och Ekonomistyrningsverket (ESV). Den förvaltande myndigheten gör kontroller av stödmottagare och sin egen verksamhet. Den attesterande myndigheten granskar den förvaltande myndighetens förfarande och vid behov stödmottagarnas uppgifter för att intyga att utgifterna är korrekta. ESV kontrollerar hur berörda offentliga aktörer – främst den förvaltande respektive den attesterande myndigheten – följer regelverket och utför sina uppgifter. På EU-nivå genomför även Europeiska kommissionen och Europeiska revisionsrätten revisioner och kontroller. Den svenska delen av kontrollsystemet finns beskriven i dokument som den Europeiska kommissionen har godkänt, ett som beskriver förvaltnings- och kontrollsystemet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen och ett motsvarande för det territoriella programmet Öresund-Kattegat-Skagerrak.

Programstöd i Östersund har ett ansvar för god intern kontroll vid handläggningen av strukturfondsärenden på de olika programkontoren. I programstöds ansvar ingår även att ge stöd till kontoren genom att upprätta arbetsrutiner, checklistor, blanketter, mallar m.m. Programstöd tolkar även regelverket för att skapa en enhetligare tillämpning av det.

## 6.2 Riskanalyser, kontrollåtgärder och revision

### Förordningar om intern styrning och kontroll

Som nämndes i inledningen till kapitlet finns – i förordningsform – funktions- och processkrav för hur arbetet med intern styrning och kontroll ska bedrivas. Detta avsnitt inleds därför med en redogörelse för förordningarna som följs av en beskrivning av hur Tillväxtverket följer dessa förordningar.

Fyra samverkande förordningar utgör tillsammans ett ramverk för intern styrning och kontroll, nämligen myndighetsförordning (2007:515), internrevisionsförordning (2006:1228), förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll (den s.k. FISK:en) och förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Tillväxtverket berörs av alla dessa förordningar.<sup>83</sup>

Enligt myndighetsförordningen ska myndighetens ledning säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll vid myndigheten som fungerar på ett betryggande sätt. I förordningen finns även de s.k. verksamhetskraven som innebär att ledningen för myndigheten ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i EU, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Internrevisionsförordningen föreskriver att det ska finnas en internrevision vid myndigheten som ska granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens processer för riskhantering, styrning, kontroll och ledning. Internrevisionen ska utifrån en analys av verksamhetens risker självständigt granska att ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör verksamhetskraven i myndighetsförordningen. Myndighetens styrelse ska besluta om riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Myndighetsförordningen gäller för samtliga förvaltningsmyndigheter, medan förordningen om intern styrning och kontroll endast omfattar de sextioalet myndigheter som ska följa internrevisionsförordningen. Alla myndigheter som omfattas av förordningen om intern styrning och kontroll omfattas även av förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. Därutöver finns även krav på att myndigheterna ska upprätta riskanalyser enligt förordning (1995:1300) om myndigheters riskhantering och förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap.

<sup>84</sup> ESV:s föreskrifter till förordningen anger att internrevisionens analys ska upprättas årligen och utgå såväl från den riskanalys som myndighetsledningen ansvarar för som en egen riskbedömning. Internrevisionen bör använda all relevant kunskap om risker som finns i myndigheten. Internrevisionen kan ha en rådgivande roll men inte delta aktivt i det dagliga arbetet med intern styrning och kontroll.

Förordningen om intern styrning och kontroll, den s.k. FISK:en, innehåller ett antal obligatoriska moment eller processkrav som myndigheterna har att följa. Ett första steg i denna process är att göra en *riskanalys* där det bland annat ingår att myndigheten identifierar och värderar händelser som medför en risk att målen inte uppnås. Nästa steg är att myndigheten, med ledning av riskanalysen, vidtar de *kontrollåtgärder* som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna fullgöra de krav som ställs på myndigheten i bland annat lagar och förordningar. Förordningen ställer även krav på att myndigheten systematiskt och regelbundet genomför *uppföljningar* av arbetet med intern styrning och kontroll och att de olika stegen i processen *dokumenteras*.

Av förordningen om årsredovisning och budgetunderlag framgår att ledningen vid myndigheter i samband med undertecknandet av årsredovisningen även ska bedöma om den interna styrningen och kontrollen är betryggande.

### **Internrevisionens arbete**

Internrevisionen vid Tillväxtverket är fristående från den operativa verksamheten och placerad direkt under myndighetens styrelse. Till internrevisionen har styrelsen knutit en revisionskommitté som består av två av styrelsens ledamöter. Enligt uppgift har internrevisorn kontinuerlig kontakt med kommittén som även godkänner revisorns rapporter. Internrevisorn kan föreslå förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll.

Internrevisionen tar årligen fram en revisionsplan som styrelsen fattar beslut om. Planen bygger på den riskanalys som revisorn gjort. I de riskanalyser som genomförts av internrevisionen sedan Tillväxtverket bildades har risknivån bedömts som hög bland annat för det territoriella programmet Öresund-Kattegatt-Skagerrak (ÖKS), ärendehanteringssystemet NYPS, programstödet inom avdelningen Europaprogrammen, ekonomihantering samt ledning och styrning vid myndigheten.

Av de revisionsrapporter som lämnats sedan Tillväxtverket bildades kan konstateras att internrevisionen främst har ägnat sig åt att granska verksamheten inom strukturfondsadministrationen. Av de fyra revisionsrapporter som lämnats hittills berör tre strukturfonderna, nämligen programstödet, den attesterande myndigheten och programmet ÖKS. En rapport har berört ärendehandläggning vid avdelningen Nationella program.<sup>85</sup> Av revisions-

---

<sup>85</sup> Revisionsstöd till programstöd, Europaprogrammet, 18 december 2009 (Dnr. 06-2009-907366), Revisionsstöd till attesterande myndighet, 5 februari 2010 (Dnr. 06-2010-557), Revisionsstöd till det territoriella programmet "Öresund-Kattegatt-Skagerrak 2007-2013", 14 maj 2010 (Dnr. 06-2010-2210),

planerna för år 2009, år 2010 och år 2011 framgår även att internrevisionen inte hunnit genomföra alla planerade revisioner.<sup>86</sup>

I revisionsrapporterna anges problem och brister och vilka åtgärder som ska vidtas. För varje åtgärd har en eller flera ansvariga personer utsetts och i tillämpliga fall har det satts ett slutdatum till vilket åtgärderna ska vara genomförda. Revisionsrapporterna har en stödjande karaktär och det är den sakansvariga chefen som tar fram handlingsplanen för hur de i rapporterna uppmärksammade problemen ska åtgärdas.

I de granskningar av strukturfondsadministrationen som hitintills genomförts har internrevisionen bland annat påpekat underbemanningen av First Level Control och att rapporteringen från förvaltande myndighet till den attesterande myndigheten behöver förbättras.

I rapporten avseende ärendehandläggningen inom avdelningen Nationella program framgår det att arbetsbelastningen för flera medarbetare varit hög och att det har förekommit en del sjukskrivningar. Det finns, enligt rapporten, även oklarheter vad gäller fördelningen av arbetsuppgifter mellan administratörer, handläggare och programansvariga, vilket innebär en risk för dubbelarbete eller att arbetsuppgiften inte genomförs. Det finns även behov av utbildning när det gäller förståelsen av ekonomisk rapportering och diarieföring.<sup>87</sup>

## **Arbetet med riskanalyser och kontrollåtgärder enligt FISK:en**

Tillväxtverket har inom ramen för arbetet med FISK:en genomfört riskanalyser både år 2009 och år 2010.<sup>88</sup> Båda riskanalyserna bygger i delar på riskinventeringar som genomfördes av Nutek år 2008. I Tillväxtverkets verksamhetsplan för åren 2011–2013 har myndigheten, med anledning av de riskanalyser som genomförts år 2010, identifierat risker och föreslagit förbättringsåtgärder.<sup>89</sup> För varje åtgärd har en eller flera ansvariga personer

---

<sup>86</sup> Tillväxtverket, *Revisionsplan för september – december 2009*, 2009-08-27. Tillväxtverket, *Revisionsplan för 2010*, 2009-12-18. Tillväxtverket, *Revisionsplan för 2011*, 2010-12-15.

<sup>87</sup> Tillväxtverket, *Revisionsstöd till Nationella program – ärendehandläggningen*, 2010-10-29, Dnr 06-2010-4633.

<sup>88</sup> Resultatet av riskanalyserna år 2010 är dock inte helt färdigt och kommer att redovisas i samband med att styrelsen tar ställning till dem i februari 2011. Tillväxtverket, *Verksamhetsplan för Tillväxtverket 2011–2013* och *Intern styrning och kontroll vid Tillväxtverket 2009* (togs i styrelsen den 10 februari 2010).

<sup>89</sup> Arbetet med riskanalyser enligt FISK:en år 2010 har samordnats med riskanalyser som ska göras enligt förordning (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering, förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap och Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrift om statliga myndigheters informationssäkerhet (2009:10). Tillväxtverket, *Verksamhetsplan för Tillväxtverket 2011–2013*.

utsetts och i tillämpliga fall har det satts ett slutdatum då åtgärderna ska vara genomförda. Tillväxtverket genomförde våren 2010 en uppföljning av de åtgärder som generaldirektören beslutat skulle genomföras med anledning av riskanalyserna i FISK:en. En kortfattad dokumentation av denna uppföljning presenterades för styrelsen i juni 2010.<sup>90</sup>

Fyra större riskområden kan urskiljas i de analyser<sup>91</sup> som legat till grund för riskhanteringen enligt FISK:en under åren 2009 och 2010. Det handlar om risker eller brister i styrning, ledning och kommunikationen, brister i den interna samverkan, brister i de ekonomiska underlagen och risker eller brister inom strukturfondsadministrationen.

### **Risker inom styrning, ledning och kommunikation**

I de riskanalyser som genomfördes år 2009 inom Tillväxtverket uppfattades det finnas en risk i att den operativa ledningen inte gör omprioriteringar när myndigheten får nya uppdrag eller inte prioriterar och kraftsamlar resurser i enlighet med myndighetens strategi. De åtgärder som myndigheten aviserade för att komma tillrätta med de riskerna var, bland annat, att formulera tydliga mål för verksamheten och att i ledningsgruppen föra löpande strategiska diskussioner. Utgångspunkten för dessa åtgärder ska enligt myndigheten vara den styrande plattformen. Enligt den uppföljning av åtgärdsplanen som gjordes i juni 2010 så pågick ett arbete med att genomföra de aviserade åtgärderna.

I verksamhetsplanen för åren 2011–2013 finns en åtgärdsplan där det framgår att ett viktigt område att bevaka är implementering av den styrande plattformen, inklusive fokusområden. Om detta inte blir framgångsrikt kan det enligt Tillväxtverket leda till förtroendekris för ledningen. För att motverka detta ska det i alla övergripande dokument och beslut om verksamhet och resursfördelning finnas med en koppling till den styrande plattformen. Vidare ska den styrande plattformen och fokusområdena inarbetas i de program- och projektriktlinjer som ska uppdateras under våren 2011. Enhetscheferna ska även få ett underlag för att med viss regelbundenhet diskutera ett tema ur den styrande plattformen.

En annan risk eller brist enligt Tillväxtverket är att medarbetarna uppfattar att strategiskt viktig information inte förs ut konsekvent i organisationen och att kommunikationen mellan ledning och medarbetare är otydlig. Med anledning av dessa problem har en plan för personalinformation tagits fram och ett arbete med att utveckla ledarskapet genomförts. Som nämndes tidigare har en s.k. ledarskapsdeklaration tagits fram. Av verksamhetsplanen

---

<sup>90</sup> I dokumentationen anges att det genomförts och genomförs åtgärder på alla riskområden. Tillväxtverket, Handlingsplan för hantering av risker (FISK) – statusrapport juni 2010.

<sup>91</sup> I den riskanalys som genomfördes år 2009 listar Tillväxtverket åtta risker. I verksamhetsplanen för 2011–2013 identifieras sju risker eller områden där det behöver vidtas förbättringsåtgärder.

för åren 2011–2013 framgår det även att den administrativa chefen fått i uppdrag att se över och tydliggöra Tillväxtverkets ledningssystem och ledningsgruppens roll och arbetssätt.

### **Risker inom intern samverkan**

Verksamhetsplanen för åren 2011–2013 lyfter fram att medarbetarna uppfattar att det finns brister i den interna samverkan.<sup>92</sup> Detta antas kunna leda till dåligt utnyttjande av resurser och risk för förlorad trovärdighet i externa kontakter.<sup>93</sup> I verksamhetsplanen för åren 2011–2013 lyfts även den geografiska spridningen och interna kulturella skillnader fram som en risk. För att undvika att dessa skillnader ska leda till ett ineffektivt tillvaratagande av resurser ställs krav på god koordinering inom myndigheten.

Den styrande plattformen och arbetet med fokusområden sägs vara de viktigaste övergripande åtgärderna för att möta dessa behov av ökad tydlighet och samverkan. Ett uttalat syfte med plattformen är – som nämndes tidigare – att skapa en koncernkänsla i myndigheten, dvs. att myndigheten uppfattas och arbetar som en helhet. I 2009 års riskanalys stod även interna kommunikationsinsatser, jobbrotaion och praktik och fadderskap på åtgärdslistan. I verksamhetsplanen för åren 2011–2013 annonseras även en handlingsplan med syfte att uppnå en helhetssyn på myndighetens verksamhet. I uppdraget ingår att skapa gemenskap och använda Tillväxtverkets kontor i regionerna som kanaler för hela verksamheten.

### **Risker inom ekonomihantering**

I den riskanalys som genomfördes år 2009 angavs att den ekonomiska uppföljningen inte var anpassad till olika medarbetares behov och därmed innebar att det inom myndigheten fanns svårigheter att internt följa ekonomin. I verksamhetsplanen för åren 2011–2013 anges att undermåliga eller svårförståeliga ekonomiska underlag utgör en risk. Vi återkommer till detta i avsnitt 6.4 där Tillväxtverkets ekonomihantering tas upp.

### **Risker inom strukturfondsadministrationen**

En risk enligt den riskanalys som genomfördes år 2009 var att den förvaltande myndigheten inte kunde ge ”kunden” tillräckligt tydliga svar på frågor som rör regelverket. Det skulle åtgärdas genom ett kvalitetssäkringsprojekt. I verksamhetsplanen för åren 2011–2013 lyfts resursbrist inom avdelningen Europaprogrammen upp som en risk. Den åtgärd som anges för att komma

---

<sup>92</sup> Detta mot bakgrund av den medarbetarenkät som genomfördes år 2010, i vilken en relativt låg andel av personalen helt eller till stor del instämde i påståendena om att medarbetarna samverkar inom Tillväxtverket (26 procent) respektive att myndigheten genomförs av ”laganda” (34 procent). Tillväxtverket, Resultatrapport – April 2010, sammanställning av medarbetarundersökning.

<sup>93</sup> I de riskanalyser som genomfördes år 2009 framhålls även en upplevd otydlighet i arbets- och ansvarsfördelningen mellan å ena sidan sakverksamheten och å andra sidan den Administrativa avdelningen respektive Kommunikationsstaben fram.



tillrätta med problemet är den hemställan som skickats till Näringsdepartementet (se kapitel 5).

## **Intygande i årsredovisningen**

Ledningen (styrelsen) för Tillväxtverket har – i enlighet med vad som föreskrivs i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag – intygat i årsredovisningen för år 2009 att den interna styrningen och kontrollen är betryggande. Enligt uppgift bygger styrelsens intygande på den riskanalys som genomförts inom ramen för internrevisionen och arbetet med FISK:en. Som nämndes tidigare har styrelsen även tillsatt en särskild revisionskommitté. Den kan sägas ha ett särskilt ansvar för frågor om intern styrning och kontroll.

I samband med att styrelsen år 2009 fattade beslut om årsredovisningen beslutade den även om ett dokument där myndigheten beskriver styrning och kontroll vid Tillväxtverket.<sup>94</sup> Styrelsen tog vid samma sammanträde även beslut om arbetet med intern styrning och kontroll enligt FISK:en. I det dokument som låg till grund för det sistnämnda beslutet bedömde även generaldirektören att den interna styrningen och kontrollen vid Tillväxtverket var betryggande.<sup>95</sup>

## **6.3 Statskontorets samlade bedömning**

### **Styrkor i Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll**

Som utvecklades tidigare i detta kapitel – har Tillväxtverket tagit fram en modell för styrning som framstår som ambitiös och relativt heltäckande. I styrningssystemet ingår bland annat att systematiskt genomföra utvärderingar, uppföljningar och kontroller av verksamheten. Utvärderings- och uppföljningssystemet Nyttan framstår som ambitiöst och systematiskt. Inom ramen för strukturfondsadministrationen finns även ett omfattande kontrollsystem som bygger på både nationell och europeisk reglering.

Tillväxtverket har även flera funktioner inom myndigheten som antingen arbetar med kontroller eller har till uppgift att se till att Tillväxtverkets verksamhet är samordnad. Förutom ledningen och den Administrativa avdelningen vid myndigheten har både Utvecklingsstaben, Kommunikationsstaben och den Internationella avdelningen sådana funktioner i myndigheten. Programstöd har en liknande funktion inom avdelningen Europa-programmen.

---

<sup>94</sup> Tillväxtverket 2010-02-03 *Styrning och kontroll vid Tillväxtverket*.

<sup>95</sup> Tillväxtverket, intern styrning och kontroll vid Tillväxtverket 2009.

Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll – inom ramen för FISK:en – framstår som relativt strukturerat. Myndigheten har genomfört de riskanalyser, kontrollåtgärder och uppföljningar som föreskrivs i förordningen och har dokumenterat processen. Tillväxtverket förefaller därför uppfylla de formella krav som ställs. Riksrevisionen har inte heller haft något att anmärka på det arbete som bedrivits. Tillväxtverket har även i linje med ESV:s rekommendationer inlett ett arbete med att integrera den interna styrningen och kontrollen i verksamhetsstyrningen.<sup>96</sup> Det finns dock brister i arbetet som vi återkommer till.

Förutsättningarna för internrevisionens arbete förefaller också relativt goda. Intrycket är att funktionen är uppskattad av ledningen och att samarbetet mellan internrevisionen och sakverksamheten fungerar väl. Statskontoret noterar dock att Internrevisionen inte har genomfört alla de revisioner som planerats. Det kan vara ett tecken på att resurserna för Internrevisionen är för knappa. För myndigheter av Tillväxtverkets storlek är det dock vanligt att endast ha en internrevisor.

Statskontoret noterar även att Tillväxtverket har genomfört en medarbetar-enkät och satt ingång ett omfattande arbete med att se över de interna styrdokumenterna och kommunicera dem till medarbetarna. Det finns inte heller några indikationer på att arbetsmiljön inom myndigheten – generellt sett – uppfattas som dålig.

## **Svagheter i Tillväxtverkets arbete med intern styrning och kontroll samt möjliga förbättringsområden**

### **Problem med intern styrning och samordning**

Statskontoret kan konstatera att det finns problem med intern styrning och samordning inom Tillväxtverket. Utvecklingsstabens revisorer har t.ex. påpekat att den administrativa hanteringen mellan olika verksamheter inom Tillväxtverket skiljer sig åt.<sup>97</sup> Det konstateras att det även finns svårigheter att integrera t.ex. strukturfondsadministrationen och gles- och landsbygdsfrågor i myndighetens övriga verksamhet.

Även i de riskanalyser som genomförts inom ramen för FISK:en betraktas intern styrning och samverkan som problemområden inom myndigheten. En

---

<sup>96</sup> Ekonomistyrningsverket (ESV) har utarbetat ett handledningsstöd vid myndigheternas tillämpning av den s.k. FISK:en. ESV anser bland annat att de olika obligatoriska momenten i förordningen bör integreras med myndighetens verksamhetsstyrning. Processen för intern styrning och kontroll bör därför inte vara avskild från myndighetens övriga styrprocesser, eftersom de innehåller moment som formar den interna styrningen och kontrollen. Enligt ESV:s riktlinjer bör myndigheten utifrån riskanalysen utarbeta de riktlinjer och rutiner som behövs. ESV menar även att delegeringen av ansvaret för arbetet med den interna styrningen och kontrollen bör följa delegeringen av ansvaret för verksamheten. Ekonomistyrningsverket, *Handledning Intern styrning och kontroll*, 15 (ESV 2009:38).

<sup>97</sup> Årsrapport Nytt 2009.

vanlig uppfattning inom Tillväxtverket är att myndigheten är fragmenterad eller sektoriserad. Det uppfattas finnas ”myndigheter i myndigheten” eller ”självstyrande öar” inom Tillväxtverket. Dessa förhållanden är inte nya utan uppfattas även ha präglat Nutek som organisation.

Statskontoret uppfattning är dock att problem med intern styrning och samordning är svåra att helt lösa i en myndighet som har ett så mångfacetterat uppdrag som det Tillväxtverket har. Vi kommer i kapitel 7 att återkomma till relationen mellan å ena sidan intern styrning och samordning och å andra sidan den externa styrningen av Tillväxtverket.

### **Otydliga ansvarsrelationer**

De formella ansvarsrelationerna som beskrivs i myndighetens arbetsordningar framstår som tydliga. De medarbetare Statskontoret varit i kontakt med uttrycker inte heller att det finns några större problem när det gäller utformningen av arbetsordningarna.<sup>98</sup>

Ansvarsrelationerna för arbetet med projekt, program och insatser framstår dock som otydliga. Det finns s.k. styrgrupper för projekt och program, men det råder delade meningar om vilket ansvar grupperna har. Vissa inom myndigheten menar att styrgrupperna har ett tydligt utpekat ansvar, medan andra hävdar att de endast är att betrakta som ett stöd till generaldirektören. Enligt Tillväxtverket ska dock styrgrupper för program avskaffas. Inom Nutek fanns det program- och projektdokument där bland annat styrgrupernas roll fanns beskrivna. Dessa har inte uppdaterats och beslutats av Tillväxtverket. Enligt verksamhetsplanen för åren 2011–2013 ska de dock uppdateras under år 2011.

Även ledningsgruppens ansvar och befogenheter framstår som något oklart. I interna dokument anges att ledningsgruppen fattar beslut i olika frågor.<sup>99</sup> Enligt Tillväxtverket är det dock generaldirektören som formellt fattar alla beslut.

Ekonomihanteringen är ett annat område där ansvarsfördelningen inom myndigheten framstår som otydlig, något vi återkommer till i avsnitt 6.4.

Mot denna bakgrund anser Statskontoret att det är angeläget att se över och förtydliga de formella ansvarsrelationerna inom myndigheten. Som nämndes tidigare pågår redan ett sådant arbete inom Tillväxtverket.

---

<sup>98</sup> Ett önskemål som framkommit är dock att arbetsordningarna borde medge större möjligheter till delegation. I de nuvarande arbetsordningarna är enhetschefen lägsta nivå för delegation, vilket kan innebära att enhetschefen i vissa fall måste fatta ett stort antal beslut.

<sup>99</sup> Se *Intern styrning och kontroll vid Tillväxtverket 2009*.

### **Många olika styrformer**

Det förekommer flera olika former av intern styrning inom Tillväxtverket. Dels finns det en traditionell linjeorganisation som fördelar ansvar och befogenheter, dels finns ett processorienterat arbetssätt t.ex. i form av en tvärsektoriell s.k. nyutvecklingsprocess. Därutöver har myndigheten infört en styrande plattform som i huvudsak är ett målstyrningssystem. Statskontorets uppfattning är att Tillväxtverket inte har analyserat hur de olika styrsystemen är tänkta att hänga samman. Det kan också diskuteras om det på vissa områden finns för många styrdokument som gör att medarbetare inte har möjlighet att ta till sig innehållet i alla dokumenten. Detta är kanske särskilt ett problem inom strukturfondsadministrationen som, förutom Tillväxtverket egna styrdokument, har att följa ett omfattande europeiskt och nationellt regelverk. Statskontoret noterar i detta sammanhang att Ekonomistyrningsverket i ett par rapporter har påpekat att Tillväxtverket, inom strukturfondsadministrationen, har gjort avsteg och inte följt den beskrivning av förvaltnings- och kontrollsystemet som godkänts av kommissionen.<sup>100</sup>

Arbetet med fokusområden gör att frågan om hur de olika formerna av styrning förhåller sig till varandra kommer att bli ännu viktigare att reda ut. Fokusområdena innebär, än så länge, ett slags tvärsektoriellt erfarenhetsutbyte mellan avdelningar och enheter. Vilken betydelse de kommer att få för styrningen av myndigheten har ännu inte bestämts. Medarbetare som vi har varit i kontakt med är överlag positiva till arbetet med fokusområden. Uppfattningarna om vilka konsekvenser för organiseringen och styrningen av verksamheten som fokusområdena bör få varierar dock mycket.

Statskontoret anser även att Tillväxtverket bör bestämma vilken funktion den styrande plattformen ska ha i styrningen av myndigheten. Som framgår av beskrivningen av Tillväxtverkets interna styrning lägger myndigheten mycket stor vikt vid plattformen. Uppfattningarna om plattformen går isär inom Tillväxtverket. Många av de medarbetare som vi varit i kontakt med anser att den är en bra utgångspunkt i arbetet. Flera medarbetare anser dock att plattformen inte ger någon tydlig vägledning i arbetet.

En styrande plattform, av det slag som Tillväxtverket utvecklat, kan ha en viktig funktion för att skapa sammanhållning eller ett ”kitt” inom en myndighet. Det framstår inte minst som angeläget med tanke på de samord-

---

<sup>100</sup> ESV har i en rapport (dnr 60-673/2009) visat att programstöd redan under 2009 hade delegerat rätten att besluta om mindre utbetalningar (<2 mkr) ned till programkontoren själva, där de sköts av granskningshandläggare. Dessa beslut attesteras sedan av programstöd i Östersund efter vissa stickprovskontroller, men vid granskningstillfället hade sådana kontroller inte hunnit genomföras. Delegeringen har gjorts av praktiska skäl, men innebär ett avsteg från den nämnda Beskrivningen av förvaltnings- och kontrollsystemet, som har godkänts av kommissionen 2008. Även i en rapport från februari 2010 (dnr 60-911/2009) konstaterar ESV dels att förvaltande myndighet har gjort förändringar i utbetalningsfunktionen, så att rutinerna inte stämmer överens med Beskrivningen av förvaltnings- och kontrollsystemet, dels att egenkontroller inte genomförs som planerat.

ningsproblem som Tillväxtverket präglas av. Tillväxtverket har dock högre ställda mål, plattformen ska enligt intentionerna ligga till grund för all övrig styrning inom Tillväxtverket. En förutsättning för att plattformen ska bli det kraftfulla styrinstrument som ledningen eftersträvar är dock att ledningen har möjlighet att följa upp målen som kopplas till plattformen och vidta åtgärder om det visar sig att målen inte uppnås. Målen övergripande karaktär gör dock att Statskontoret bedömer det som svårt att göra en sådan uppföljning. Vi anser, mot denna bakgrund, att Tillväxtverket lägger alltför stor vikt eller betydelse vid plattformen i det interna styrarbetet. Plattformen kan komplettera men inte ersätta andra former av styrning.

### **Brister i arbetet med FISK:en**

En brist i arbetet med FISK:en är enligt Statskontoret att Tillväxtverket inte har genomfört några egna riskinventeringar. Riskanalyserna bygger i stor utsträckning på risker som Nutek tog fram år 2008. Vi noterar även att de risker som Tillväxtverket presenterat framstår mer som brister än risker i egentlig mening. Riskerna berör interna förhållanden vid myndigheten och det saknas externa risker i analyserna.

Ett annat problem är att delar av verksamheten inte ingått i de riskinventeringar som genomförts, inga av de risker som finns med i riskinventeringen berör verksamheterna inom avdelningarna Nationella program och Företagsinsatser. I dag sker arbetet med FISK:en inom en relativt snäv krets inom myndigheten.

Statskontoret anser därför att riskanalyserna – inom ramen för FISK:en – i större utsträckning bör beröra sakverksamheterna inom myndigheten. De bör även inkludera externa förhållanden och yttre faktorer som kan påverka Tillväxtverkets verksamhet.

Detta kan innebära att fler medarbetare behöver involveras i arbetet med att inventera och analysera risker. Av resursskäl är det dock inte rimligt att involvera en stor andel av medarbetarna i ett sådant arbete.<sup>101</sup> Vi anser dock att arbetet med FISK:en i större utsträckning bör kunna samordnas eller hämta inspiration från de riskanalyser som genomförs av Utvecklingsstabens revisorer och inom ramen för enskilda program och insatser. Ett annat möjligt arbetssätt är att ledningen inledningsvis bedömer vilka områden inom myndigheten som är särskilt viktiga eller risktyngda och som bör utgöra utgångspunkt för en vidare analys.

---

<sup>101</sup> Enligt uppgift är det inte heller ovanligt att arbetet med FISK:en bedrivs inom en snävare krets av medarbetare vid svenska myndigheter. Enligt en rapport från ESV involverade vissa myndigheter – när förordningen om intern styrning och kontroll trädde i kraft år 2008 – ett stort antal medarbetare i att genomföra riskanalyser. Det innebar i många fall att en stor mängd information samlades in som var administrativt betungande att hantera. ESV har i dag intrycket att det direkta arbetet med riskanalyser genomförs inom en snävare krets av chefer och personer med särskilt ansvar på olika nivåer. Ekonomistyrningsverket, Rapport 2010:33 – Intern styrning under kontroll?, s. 21–22.

## Är den interna styrningen och kontrollen betryggande inom Tillväxtverket?

Statskontoret bedömer att det inom Tillväxtverket finns styr- och kontrollsystem som bör ge goda förutsättningar för att skapa en betryggande intern styrning och kontroll inom myndigheten. I flera avseenden framstår styr- och kontrollsystemen som ambitiösa och systematiska. Som vi kommer att utveckla i avsnitt 6.4 finns det dock brister inom ekonomihanteringen. Statskontoret noterar även att det inom Tillväxtverket pågår ett arbete med att se över styrningsformerna inom myndigheten och åtgärda flera av de brister som Statskontoret har noterat.

Vi bedömer dock att det underlag på vilket styrelsen vid Tillväxtverket bygger sitt intygande avseende intern styrning och kontroll i årsredovisningen inte är heltäckande. Som nämdes i avsnitt 6.2 så bygger styrelsen sitt intygande på de riskanalyser som genomförs inom ramen för FISK:en och internrevisionen. Som beskrivits har analyserna inom FISK:en inte täckt in sakverksamheten inom avdelningarna Nationella program och Företagsinsatser. Internrevisionen har vidare, i huvudsak, ägnat sig åt strukturfondsadministrationen. Styrelsen tar heller inte del av de utvärderingar, uppföljningar och kontroller som presenteras i den s.k. Nyttarapporten och som berör verksamheterna inom avdelningarna Nationella program och Företagsinsatser.

Mot denna bakgrund kan det därför ifrågasättas om styrelsen har tillräcklig information för sitt intygande i årsredovisningen. En åtgärd för att rätta till denna brist är som utvecklades tidigare att bredda arbetet med FISK:en och samordna detta arbete med de utvärderingar och kontroller som redan genomförs inom Tillväxtverket.

### 6.4 Ekonomihanteringen inom Tillväxtverket

I detta avsnitt beskriver och bedömer vi ekonomihanteringen inom Tillväxtverket. Statskontoret ska enligt uppdraget även göra en bedömning av myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera resursbehov. Det sistnämnda kan tolkas på två olika sätt. Det kan dels avse Tillväxtverkets förmåga och möjligheter att prognostisera utgifter som är kopplade till genomförandet av olika program och insatser, dvs. utgifter som belastar sakanslagen, dels avse myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera sina egna behov av resurser för administrationen av dessa program och insatser, dvs. utgifter som belastar förvaltningsanslaget. Statskontoret har främst inriktat sin analys av Tillväxtverkets arbete med prognoser för sakanslagen, eftersom prognoser avseende administrationskostnader inte förefaller utgöra något stort problem. Som utvecklats närmare i kapitel 5 har dock myndigheten i två skrivelser till regeringen under år 2010 begärt ökade resurser för administrationen av strukturfondsprogrammen.

Som nämndes i avsnitt 6.2 har problem inom ekonomihanteringen tagits upp i Tillväxtverkets riskanalyser inom ramen för FISK:en. Tillväxtverket har vidtagit åtgärder med anledning av dessa analyser. År 2009 anställdes en controller och en handlingsplan för ekonomiska rapporter har tagits fram, där kontrollåtgärder för att minska risken för undermåliga eller svårförståeliga ekonomiska underlag presenteras.

Avsnittet inleds med en beskrivning av budgetprocessen inom Tillväxtverket följt av en beskrivning av myndighetens arbete med att genomföra prognoser. Avsnittet avslutas med Statskontorets bedömning av Tillväxtverkets ekonomihantering.

## **Budgetprocessen inom Tillväxtverket**

Enligt Tillväxtverkets egen beskrivning av sin nuvarande budgetprocess tar myndigheten fram budgetramar under våren. Under hösten fördelas dessa per avdelning och vidare på enheter, program och insatser. Budgeten kopplas därefter till arbetet med verksamhetsplanen och i november sker en dialog mellan generaldirektören och avdelningscheferna, varefter ett förslag till budget presenteras. Under året följer sedan respektive chef upp sin budget månadsvis med hjälp av uppföljningsrapporter och varje tertial görs prognoser över det ekonomiska utfallet.

För samtliga anslag och uppdrag budgeteras årets utbetalningar. För sakanlagen för näringslivsutveckling m.m. (1:5), regionala tillväxtåtgärder (1:1) och Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2007–2013 (1:3) budgeteras även årets beslut<sup>102</sup>. Detta eftersom Tillväxtverket dels i enlighet med anslagsförordningen (1996:1189) måste kunna redovisa utnyttjat bemyndigande mot tilldelat bemyndigandebelopp,<sup>103</sup> dels för att myndigheten för sin egen planering ska ha kontroll över hur mycket utbetalningar som återstår på tidigare fattade beslut.

För de särskilda regeringsuppdragen anvisar regeringen ofta särskilda medel, men i vissa fall anges att uppdraget ska genomföras inom befintliga ekonomiska ramar. I det första fallet hanteras medlen utanför Tillväxtverkets budgetprocess, medan de i det senare fallet ingår i denna process. I vissa av de särskilda regeringsuppdragen anges hur stor del av medlen som får användas för administration. Vad som avses med administration är dock inte definierat. Det kan också vara så att det anges hur stor del av medlen som får användas för ett visst deluppdrag.

---

<sup>102</sup> Avser nettobeslut, dvs. årets beslut minus förväntade återföringar.

<sup>103</sup> Tillväxtverket har fått ett s.k. särskilt bemyndigande, som innebär att verket kan fatta beslut om bidrag som medför utgifter även under kommande budgetår. Bemyndigandebeloppet anges i det årliga regleringsbrevet.

För program som finansieras med särskilda medel redovisas utgifterna samlat i slutet av programperioden och innebär i normalfallet inget större problem att hantera ekonomiskt. Om programmet däremot löper över flera år och finansieras via sakanslag kan det innebära problem. Det tar ofta tid att starta ett program, vilket medför att utgifterna är mindre i början och större i slutet av programperioden. För sakanslag måste utgifter budgeteras och redovisas per kalenderår men för programverksamhet, som ofta innebär att stödmottagare rekviderar medel, är det ofta svårt att i förväg veta exakt när utgifterna kommer att uppstå. Det medför att osäkerheten är stor i slutet av året om budgeterade medel kommer att räcka eller om det blir pengar över för programmet.

Inför budgetåret 2011 har Tillväxtverket infört nya budgetanvisningar<sup>104</sup> för utbetalningsbudgeten, som bland annat innebär nya principer för budgetering av löner. Som huvudregel gäller att alla lönekostnader för tillsvidareanställd personal och vikariekostnader för dessa budgeteras på förvaltningsanslaget. Lönekostnader för personal som anställts under en tidsbegränsad period för att arbeta med särskilda regeringsuppdrag budgeteras på respektive uppdrag.<sup>105</sup> Om inga eller för lite medel har tilldelats i de särskilda regeringsuppdragen kommer dock lönekostnaderna att belasta förvaltningsanslaget.

## **Tillväxtverkets arbete med ekonomiska prognoser**

För att göra en bedömning av Tillväxtverkets förmåga och förutsättningar att prognostisera sitt resursbehov har Statskontoret granskat och analyserat hur myndigheten har organiserat arbetet med prognoser och studerat Tillväxtverkets prognoser i relation till det faktiska utfallet.

Tillväxtverket tar fram utgiftsprognoser för samtliga anslag och anslagsposter som verket förfogar över tre gånger per år. För sakanslagen för näringslivsutveckling, regionala tillväxtåtgärder och Europeiska regionala utvecklingsfonden tar myndigheten även fram prognoser för beslut och bemyndiganden. Prognoserna tas fram av programansvariga, enhets- och avdelningschef i dialog med ekonomienheten. Inom strukturfundsadministrationen ansvarar programstöd för att sammanställa och leverera prognoser.

En del av Tillväxtverkets verksamhet handlar om att bevilja medel till olika aktörer, som t.ex. regionala företagsstöd, nystartskontor och kvinnors företagande. Hur ofta eller när stödmottagarna ska rekvidera medel är i allmänhet inte reglerat i detalj utan bestäms av stödmottagaren själv. Detta innebär

---

<sup>104</sup> Budgetanvisning 2011 (daterad 2010-11-19).

<sup>105</sup> Undantag från huvudregeln är personal som arbetar med uppdragen DemoMiljö, Sidastat och NYPS central förvaltning. Lönerna för dessa finansieras med medel från de särskilda uppdragen, då detta är reglerat i avtal även om personerna är tillsvidareanställda av Tillväxtverket.



en osäkerhetsfaktor i verkets prognosarbete, eftersom det är svårt att avgöra om, när och i vilken omfattning olika aktörer kommer att ansöka om medel. Som nämndes i kapitel 2 får Tillväxtverket för sakanslagen ett bemyndigande som överskrider de prognostiserade utestående åtagandena på grund av dessa osäkerhetsfaktorer.

Tillväxtverket disponerar, som nämndes i kapitel 2, vissa medel under anslaget för regionala tillväxtåtgärder för beslut som fattas av regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan. Ekonomienheten tar fram prognoser för dessa anslagsposter genom att samla in uppgifter från de regionala aktörerna, men gör i övrigt inga bedömningar av rimligheten i prognoserna, om de inte är uppenbart orimliga.

Enligt uppgift uppgår skillnaden mellan prognoser och utbetalade belopp av beslut om stöd från de regionala strukturfondsprogrammen till i genomsnitt ca 10 procent. För övriga delar av Tillväxtverkets verksamhet har motsvarande beräkningar inte kunnat genomföras utifrån det material som Statskontoret fått från myndigheten. Materialet visar dock att utfallet oftare är lägre än högre jämfört med prognosen och att prognoserna oftare skrivs ned än upp under året.

För två verksamheter var skillnaderna mellan prognos och utfall särskilt stora, nämligen handläggningen av regionala företagsstöd och ett särskilt regeringsuppdrag som handlar om att fördela verksamhetsbidrag till resurscentra för kvinnor inom det regionala tillväxtarbetet åren 2010–2012. I båda fallen var den ursprungliga prognosen betydligt högre än utfallet och prognoserna skrevs ned kraftigt under året. I det sistnämnda fallet ifrågasatte, enligt uppgift, ekonomienheten prognosunderlaget, eftersom erfarenheten visar att det oftast tar tid innan ett nystartat program kommer igång och börjar ge upphov till utgifter, men prognosen ändrades inte. Orsakerna till att prognosen slog fel för regionala företagsstöd beskrivs nedan.

### **Prognoserna för regionalt investeringsstöd**

Både år 2009 och år 2010 har det förekommit prognosmissar för regionalt investeringsstöd, som kan lämnas till investeringar inom stödområdena A och B.<sup>106</sup> När det gäller regionalt investeringsstöd är det enligt uppgift i allmänhet svårt att göra prognoser, eftersom investeringsperioden kan vara lång (1–3 år) och företagen kan välja att rekvirera medel vid flera tillfällen (1–3 gånger). Dessutom måste företagen påbörja investeringen inom ett år, annars återförs de beviljade medlen till Tillväxtverket.

Tillväxtverket har för sina prognoser för regionalt investeringsstöd använt en modell som baseras på tidigare erfarenheter av hur stor andel av besluten som utbetalas efter ett, två respektive tre år. Denna modell fungerade dock

---

<sup>106</sup> Närmare bestämmelser om vilka kommuner eller delar av kommuner som ingår i stödområdena finns i förordning (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd.

inte under åren 2009 och 2010, eftersom många företag ändrade beteende till följd av den ekonomiska krisen.

Tillväxtverket bedömde att ansökningar om, och därmed också utbetalningar av, regionala företagsstöd (regionalt investeringsstöd och sysselsättningsbidrag), skulle minska år 2009 till följd av den ekonomiska krisen och reviderade våren 2009 ned sina prognoser. Under året visade det sig dock att företagen rekvirerade mer medel än förväntat, vilket medförde att Tillväxtverket begärde en anslagsökning för budgetåret 2009 motsvarande 45 miljoner kronor.<sup>107</sup> Tillväxtverket beviljades i november 2009 en ökning av anslaget 1:1 Regionala tillväxtåtgärder med 35 miljoner kronor genom en ändring av regleringsbrevet för budgetåret 2009.

Tillväxtverket bedömde att efterfrågan på regionala företagsstöd skulle öka till mer normala nivåer under år 2010 till följd av en successivt förbättrad konjunktur och begärde i januari 2010 en anslagsökning med 60 miljoner kronor för budgetåret 2010.<sup>108</sup> Under året visade det sig dock att ansökningarna inte blev så många som förväntat och att företag som blivit beviljade stöd i vissa fall inte kunnat genomföra planerade investeringar. Tillväxtverket tvingades återföra ett större belopp, totalt 86 miljoner kronor, vilket var mer än budgeterat (40–60 miljoner kronor). För några företag rörde det sig om stora investeringar (mellan 10 och 45 miljoner kronor) som inte kunde genomföras, vilket fick stort genomslag på de totala utgifterna. Några större investeringsprojekt har också skjutits på framtiden.

Det totala utbetalade beloppet för regionalt investeringsstöd och sysselsättningsbidrag blev 125,4 miljoner kronor år 2010. Det budgeterade beloppet var 200 miljoner kronor vid årets början men prognoserna reviderades ned under året.

Tillväxtverket har, vilket även framgår av verkets verksamhetsplan för åren 2011–2013, påbörjat ett arbete med att utveckla prognosmodellerna för finansiella stöd till företag.

## **Statskontorets samlade bedömning**

Statskontoret noterar att det finns problem inom Tillväxtverkets ekonomihantering. Som framgick av redogörelsen i kapitel 3 har Statskontoret haft svårigheter att få en samlad bild av den verksamhet som bedrivs och resursförbrukningen för denna. Problemen lyfts även fram i de riskanalyser som genomförts av internrevisionen och inom ramen för arbetet med FISK:en. Problemen verkar bestå dels i att ansvarsfördelningen mellan ekonomi-

---

<sup>107</sup> Begäran om ökade anslag för regionala företagsstöd 2009 och 2010 – utgiftsområde 19 Regional tillväxt 1:1 ap 24:1 (dnr 09-2009-906576).

<sup>108</sup> Begäran om ökat anslag för regionala företagsstöd 2010 – utgiftsområde 19 Regional tillväxt 1:1 ap 24:1 (dnr 09-2009-906596).

enheten och kärnverksamheten är oklar, dels i att det finns brister i de interna ekonomisystemen som används. Medarbetare som vi varit i kontakt med menar att de inte får det administrativa stöd de behöver i den ekonomiska hanteringen av olika program och insatser.

Tillväxtverket har, som nämndes tidigare, vidtagit åtgärder för att förstärka ekonomifunktionen, bland annat har en controller anställts. Tillväxtverket har även inlett ett arbete med att tydliggöra budgetprocessen och ekonomihanteringen inom myndigheten. De kontrollåtgärder som presenterats i handlingsplanen för ekonomiska rapporter, som nämndes tidigare i detta avsnitt, innebär att linjecheferna varje månad ska lämna en månadsrapport till överordnad chef. Denna rapport ska ges utifrån den kunskap som ansvarig chef bland annat får från ekonomienheten och ska innehålla en ekonomisk prognos för helåret. Ekonomienheten ska även – i efterhand – varje månad genomföra urvalskontroller på att månadsrapporter lämnas och sammanställa aggregerade resultatanalyser. Statskontoret anser att dessa åtgärder är vällovliga och det är angeläget att arbetet fortsätter.

När det gäller Tillväxtverkets begäran om mer resurser för strukturfondsadministrationen anser Statskontoret att det borde ha tagits upp i det budgetunderlag inför år 2011 som lämnades till regeringen i början av år 2010. Enligt uppgift var problemen med bristande resurser för granskning kända inom Tillväxtverket redan sommaren 2009. Det bör dock nämnas att det i de territoriella programmen har varit en snabb ökning av antalet projekt och projektpartner, vilket har medverkat till en betydande arbetstopp som har varit svår att förutse. En faktor som också påverkat arbetsbördan på kontoren var att strukturfondspartnerskapen i början på programperioden prioriterade en högre nivå i beslutsvolym än vad som hade förutsetts. Detta innebar att det var svårt att bedöma de resurser som behövdes på programkontoren i början av genomförandet av programmen. Givet de beslut om stöd som fattades under åren 2008 och 2009 borde dock Tillväxtverket ha kunnat förutse att denna utveckling skulle medföra en ökad granskningsvolym av ansökningar om utbetalningar åren 2010 och 2011.

Statskontoret noterar att Tillväxtverket i sina prognoser har en tendens att överskatta utgifterna för olika program och insatser. Det allmänna mönstret är att prognoserna under året skrivs ned. Vi bedömer att detta beror på att programansvariga och ansvariga chefer tenderar att överskatta utgifterna, vilket framför allt tycks vara ett riskminimerande beteende. Om prognoserna bedöms för lågt finns risk för att Tillväxtverket står utan medel när utbetalningar ska genomföras.

Problemen med överskattning av utgifter verkar även bero på att det inte genomförs en tillräckligt ingående prövning av de underlag som ligger till grund för prognoserna. Det gäller såväl det underlag som Tillväxtverket får från externa parter som det underlag som sammanställs på lägre nivå i orga-

nisationen. Ekonomienheten gör, enligt uppgift, rimlighetsbedömningar av avdelningarnas prognoser på en övergripande nivå och ifrågasätter prognosunderlagen om de, enligt enhetens kunskap och erfarenheter, verkar orimliga. Däremot gör enheten inga rimlighetsbedömningar på detaljnivå.

Det är, enligt Statskontorets mening, angeläget att Tillväxtverket stärker granskningen av de ekonomiska bedömningar som görs på lägre nivå i organisationen och av de underlag som myndigheten får från externa parter.

Statskontoret anser även att Tillväxtverket bör förtydliga ansvaret i samband med prognosgivningen. Det förefaller vara oklart vem som har tolkningsföreträde om det uppstår meningsskiljaktigheter mellan ekonomienheten och ansvariga vid sakavdelningen.

När det gäller prognosmissarna för regionalt investeringsstöd har dessa delvis berott på fördröjda effekter av den ekonomiska krisen som varit svåra för Tillväxtverket att förutse. Statskontoret anser dock att det är angeläget att det arbete som verket påbörjat med att utveckla prognosmodellerna för finansiella stöd till företag fortsätter för att minska risken för liknande prognosmissar i framtiden.

## 7 Framtidsfrågor

### *Statskontorets bedömning*

Tillväxtverkets viktigaste utmaning framöver är, enligt Statskontoret, hur myndigheten ska lyckas förena de uppgifter som ingår i regeringens uppdrag till myndigheten. I den interna styrningen av myndigheten har Tillväxtverkets ledning betonat rollen som främjare och initiativtagare till olika åtgärder för att nå målen inom näringspolitiken och politiken för regional tillväxt. Statskontoret anser dock att Tillväxtverkets ledning inte tillräckligt har uppmärksammat myndighetens roll som utförare av regeringsuppdrag.

En förutsättning för att utveckla den interna styrningen inom Tillväxtverket är enligt Statskontorets mening att regeringen tydliggör vilken inriktning uppdraget till myndigheten ska ha. Regeringen behöver ta ställning till i vilken utsträckning Tillväxtverket ska fungera som en utförare av uppdrag och i vilken utsträckning myndigheten själv ska få bestämma verksamhetens närmare utformning. Regeringen bör även tydliggöra i vilken utsträckning Tillväxtverket ska samordna och integrera olika verksamheter inom myndigheten.

Statskontoret bedömer att Tillväxtverket – i förhållande till andra myndigheter – har mycket stöd- och stabsfunktioner. Statskontoret anser att Tillväxtverket bör analysera omfattningen av dessa funktioner.

I Statskontorets uppdrag att genomföra en myndighetsanalys av Tillväxtverket ingår att beskriva hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag och belysa områden som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver. Statskontoret ska enligt uppdraget även belysa möjligheter till effektiviseringsvinster.

I detta kapitel kommer vi därför att analysera ett antal framtidsinriktade frågor. Kapitlet inleds med en analys av Tillväxtverkets uppgifter och framtida utmaningar (avsnitt 7.1). Därefter berörs frågan om relationen mellan regeringens styrning av Tillväxtverket och den interna styrningen inom myndigheten (avsnitt 7.2). Kapitlet avslutas med en diskussion om möjligheterna att effektivisera verksamheten (avsnitt 7.3).

### **7.1 Tillväxtverkets uppgifter och framtida utmaningar**

I de samtal Statskontoret haft med ledning och medarbetare vid Tillväxtverket har främst interna förhållanden lyfts fram som betydelsefulla för Tillväxtverkets möjligheter att fullgöra sitt uppdrag framöver. Det handlar om att hantera det förhållandet att verksamheten är geografiskt spridd, att

förbättra samverkan med andra myndigheter och att lyckas kommunicera vad myndigheten åstadkommer. Som nämndes i kapitel 6 uppfattar många inom Tillväxtverket den interna styrningen och samverkan som ett problemområde. Den faktor som oftast lyftes fram som betydelsefull var dock regeringens styrning av myndigheten. Vi återkommer till frågan om regeringens styrning i avsnitt 7.2. Få medarbetare lyfte fram andra externa faktorer som betydelsefulla för Tillväxtverkets verksamhet. En förklaring till detta kan vara Tillväxtverkets mångfacetterad verksamhet. I och med att myndigheten bedriver så många olika verksamheter är det svårt att lyfta fram en enskild extern faktor med stor betydelse för verksamheten.

Statskontorets bedömning är att Tillväxtverkets största utmaning framöver är hur myndigheten lyckas förena de uppgifter som ingår i regeringens uppdrag till myndigheten. Som framkommit tidigare har Tillväxtverket ett mångfacetterat uppdrag. Myndigheten framträder även i många roller. Man kan analytiskt skilja mellan åtminstone tre övergripande uppgifter eller roller, nämligen att *främja* eller *verka för* en god utveckling inom näringspolitiken och politiken för regional tillväxt, att *utföra* ett stort antal av regeringen givna uppdrag samt *utveckla* och *sprida kunskap*.

Den fråga som framstår som mest angelägen att besvara är hur Tillväxtverket ska förena rollen som främjare med den som utförare av olika, av regeringen givna, uppdrag. Det finns även frågor om Tillväxtverkets uppgifter kring kunskap och lärande som kan behöva besvaras.

### **Att främja eller att utföra?**

Tillväxtverket ska främja och verka för att målen inom näringspolitiken och politiken för regional tillväxt uppnås samtidigt som myndigheten ska utföra ett stort antal specifika uppdrag. I den förstnämnda uppgiften ingår, bland annat, att verka för fler och växande företag och för den utvecklingskraft som finns i gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt storstadsområden. Uppgiften som utförare tar sig bland annat uttryck i det stora antalet uppdrag som regeringen ger till Tillväxtverket i regleringsbrevet eller i särskilda regeringsbeslut. Tillväxtverket har också en utförarroll i uppdraget att administrera strukturfondsprogrammen och de regionala företagsstöden.

Uppgiften att främja och verka för en god utveckling inom områdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik ger en större frihetsgrad för Tillväxtverket än vad uppgiften att utföra uppdrag ger. Vi har noterat att det, särskilt inom Tillväxtverkets ledning, finns en önskan om att betrakta Tillväxtverket som en aktör som agerar proaktivt och verkar för att uppnå de övergripande målen för näringspolitiken och politiken för regional tillväxt. Många inom Tillväxtverket uttrycker missnöje med vad som uppfattas som en onödig detaljstyrning från regeringen. De särskilda uppdrag som rege-

ringen ger till Tillväxtverket, främst inom det näringspolitiska området, uppfattas ofta ge för lite utrymme för Tillväxtverket att utforma verksamheten.

Tillväxtverkets ledning har i den interna styrningen av myndigheten lyft fram myndighetens roll som främjare inom områdena näringspolitik och regional tillväxtpolitik. Det framgår inte minst i utformningen av den s.k. styrande plattformen som i relativt stor utsträckning, utgår från de främjandeuppgifter som anges i myndighetens instruktion. Betoningen av rollen som främjare uttrycks även i ambitionen att framstå som en aktiv och samordnad aktör. Som vi diskuterade i kapitel 6 har ledningen vid Tillväxtverket försökt att skapa en s.k. koncernkänsla eller samordning inom myndigheten genom arbetet med den styrande plattformen och genom arbetet med fokusområdena. Även den nyutvecklingsprocess som utvecklades inom Nutek kan betraktas som en åtgärd för att skapa ökad samordning inom myndigheten.

Statskontoret uppfattning är dock att rollen som utförare inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning av Tillväxtverkets ledning. En fråga som kan ställas i detta sammanhang är om Tillväxtverket har en organisation som ger de bästa förutsättningarna för att på ett effektivt sätt utföra regeringens uppdrag.

Statskontorets bedömning är att det finns en viss motsättning mellan å ena sidan Tillväxtverkets ambition att framstå som en samordnad aktör med ett främjandeuppdrag och å andra sidan att vara en effektiv utförarorganisation. Den förstnämnda ambitionen tvingar fram tvärsektoriella arbetssätt inom myndigheten, vilket den styrande plattformen, nyutvecklingsprocessen och fokusområdena är uttryck för. Dessa arbetssätt kan bidra till att kvaliteten i verksamheten höjs, men de riskerar också att skapa tröghet i organisationen och leda till att organisationens produktivitet och effektivitet minskar när det gäller att genomföra uppdrag. Statskontoret anser därför att kraven på att verksamheten är samordnad och koordinerad måste vägas mot kraven på effektivitet.

Statskontoret bedömer vidare att intern samverkan och samordning är svårt att åstadkomma i en myndighet med så många och skiftande uppgifter som de som Tillväxtverket har. Intern samverkan försvåras ytterligare av att verksamheten är geografiskt spridd. Vi konstaterar att de upplevda problemen med otillräcklig intern samverkan funnits under lång tid och även präglade Nutek som organisation.

Integrationen av gles- och landsbygdsfrågor kan i detta sammanhang tjäna som ett exempel på svårigheterna. Som nämndes i kapitel 2 var ett av skälen för den förändring av myndighetsstrukturen som genomfördes i samband med att Tillväxtverket bildades att gles- och landsbygdsfrågorna i större

utsträckning skulle integreras i tillväxtarbetet. Statskontoret bedömer att integrationen i praktiken ännu inte har genomförts trots att ledningen betonat dess betydelse.

Vilken som är den optimala avvägningen mellan de olika rollerna som Tillväxtverket har är dock inte möjligt att helt avgöra utan att beakta regeringens mål för myndigheten. Vi återkommer därför i avsnitt 7.2 till frågan om regeringens styrning av Tillväxtverket.

## **Lärande och kunskap**

Som nämndes i kapitel 3 har Tillväxtverket även uppgifter när det gäller lärande och kunskapsspridning. Myndigheten ska bland annat analysera olika reglers effekt för företag och följa upp det regionala tillväxtarbetet. Förutom de mer specifika uppgifterna kring lärande och kunskapsspridning som Tillväxtverket har på olika områden har myndigheten enligt instruktionen (7 §) ett uppdrag att genomföra uppföljningar och analyser som stöd för den egna verksamheten. Analyserna ska ligga till grund för förslag till insatser inom myndighetens verksamhetsområde samt till omprioriteringar och effektivisering av dessa insatser.

Statskontoret har i sina kontakter med Tillväxtverket noterat att det finns en viss osäkerhet inom verket om hur myndigheten ska förhålla sig till uppdraget att genomföra analyser. Det hänger samman med den förändring som genomfördes i samband med att Tillväxtverket och Tillväxtanalys bildades. Som nämndes i kapitel 2 fick Tillväxtanalys då uppdraget att genomföra tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, samtidigt som resurser för denna verksamhet fördes över från Nutek till Tillväxtanalys.

Statskontoret har inte gjort någon analys av Tillväxtverkets roll när det gäller tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Vi konstaterar dock att flera medarbetare inom Tillväxtverket betraktar det som en brist att dessa uppgifter inte är integrerade i Tillväxtverkets verksamhet. Flera uppfattar att Tillväxtverket inte heller får det stöd som verket behöver från Tillväxtanalys.

## **7.2 Styrningen av Tillväxtverket och styrningen inom Tillväxtverket**

Det finns i dag en tydlig spänning mellan å ena sidan regeringens styrning av Tillväxtverket och å andra sidan den interna styrningen inom myndigheten. Regeringen styr i stor utsträckning Tillväxtverket, särskilt inom näringspolitiken, genom att ge myndigheten ett stort antal specifika, och ibland detaljerade, uppdrag. Tillväxtverkets interna styrning kännetecknas i stället av en ambition att arbeta proaktivt och koncentrera sin verksamhet till ett mindre antal strategiska områden.



Som nämndes i kapitel 2 angavs det i propositionen som föreslog bildandet av Tillväxtverket att myndigheten, för att få ökat genomslag av insatserna, borde arbeta med färre och mer strategiska nationella utvecklingsprogram. Regeringens förändrade styrning av myndigheter, som infördes inför budgetåret 2009, hade som mål att styrsignalerna till myndigheterna skulle bli färre och tydligare. Regeringens styrning av Tillväxtverket förefaller dock inte ha blivit enklare eller tydligare än vad motsvarande styrning av Nutek var.

En fråga som kan ställas är varför regeringens styrning av Tillväxtverket inte utvecklats på det sätt som regeringen förutskickade i propositionen. En möjlig förklaring är att de många uppdragen återspeglar den politiska viljan att genomföra olika insatser inom området. En annan förklaring är att det kan finnas incitament hos Tillväxtverkets enskilda medarbetare att verka för att regeringen ger Tillväxtverket särskilda uppdrag. För den enskilda medarbetaren eller ansvariga chefen som arbetar med en specifik verksamhet innebär ett särskilt regeringsbeslut ofta att arbetet inom myndigheten underlättas. Bland annat kan det innebära att verksamheten slipper den konkurrens om resurser som är förknippad med budgetprocessen inom myndigheten. Särskilda regeringsbeslut är vanligtvis förknippade med öronmärkta resurser.

Vi noterat att det förekommer mycket kontakter och en omfattande dialog mellan Regeringskansliet och Tillväxtverket. Kontakter tas och dialoger genomförs på olika nivåer inom respektive organisation. Dels träffar ledningen vid Tillväxtverket tjänstemän vid Regeringskansliet med relativt täta intervall, dels har många chefer och andra medarbetare vid Tillväxtverket mer eller mindre kontinuerliga kontakter med tjänstemän inom Regeringskansliet i frågor som berör olika insatser och program.

Tillväxtverkets ledning har, som nämnts, ambitionen att skapa en tydligare helhet inom myndigheten, bland annat genom att myndigheten ska arbeta med s.k. fokusområden. Ett liknande arbete genomfördes inom Nutek år 2003. Styrelsen och ledningen för Nutek presenterade en plan för *Ett fokuserat Nutek* där man slagit samman ett antal program, föreslog regionalisering av några frågor samt avveckling av ett stort antal åtgärder. Enligt den före detta generaldirektören vid Nutek, Sune Halvarsson, var departementets reaktion inledningsvis mycket positiv till förslagen. Så småningom framkom det dock, enligt Halvarsson, att det var nödvändigt att ha kvar de många små programmen för att göra det synligt att man verkligen gjorde insatser inom olika områden.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Sune Halvarsson, 2010-05-10, Nuteks historia – en delstudie om näringspolitiken och dess organisation.

Vi konstaterar att Tillväxtverkets ledning möter stora svårigheter i sina ambitioner att skapa en helhet eller en s.k. koncernkänsla i myndigheten. Både regeringens styrning och interna incitamentsstrukturer inom myndigheten begränsar möjligheten att realisera sådana ambitioner. Det är även troligt att de omfattande kontakterna mellan Regeringskansliet och myndighetens olika delar försvårar ledningens möjligheter att hålla ihop myndigheten.

Mot denna bakgrund rekommenderar Statskontoret att regeringen förtydligar Tillväxtverkets uppdrag och bestämmer vilken inriktning den ska ha. Den fråga som bör ställas är om den ambition att minska antalet nationella utvecklingsprogram, som regeringen uttryckte när Tillväxtverket bildades, står fast eller om Tillväxtverket, i likhet med t.ex. Tillväxtanalys, ska ges ett mer utföraninriktat eller stabsliknande uppdrag. Regeringen behöver tydliggöra i vilken utsträckning Tillväxtverket ska fungera som en utförare av uppdrag och i vilken utsträckning myndigheten själv ska få bestämma verksamhetens närmare utformning utifrån den övergripande inriktning som anges i myndigheten instruktion. Regeringen behöver även tydliggöra i vilken utsträckning Tillväxtverket ska samordna och integrera olika verksamheter inom myndigheten. Det gäller t.ex. integrationen av strukturfondsadministrationen i myndighetens övriga verksamheter.

Inriktningen på regeringens uppdrag till Tillväxtverket har, enligt Statskontorets mening, betydelse för hur den interna styrningen och samordningen ska utformas inom myndigheten. Om regeringen anser att Tillväxtverket uppdrag främst är utförarens finns det, enligt Statskontorets mening, mindre anledning för Tillväxtverket att agera strategiskt och att integrera och samordna verksamheten inom Tillväxtverket. De ambitioner som i dag finns att skapa en koncernkänsla i myndigheten – dvs. att myndigheten uppfattas och arbetar som en helhet – bör då tonas ned.

Statskontoret rekommenderar även att Tillväxtverket anpassar sin interna styrning till regeringens styrning av myndigheten. Innan arbetet med fokusområden går vidare rekommenderar vi att det förankras hos regeringen.

### **7.3 Möjligheter till effektiviseringar?**

Enligt uppdraget ska Statskontoret belysa möjligheter till effektiviseringar. Vi har valt bedöma om det finns möjligheter till effektiviseringar genom att analysera omfattningen av de resurser Tillväxtverket avsätter till styrning, samordning och administration till stöd för kärnverksamheten.

Ett vanligt sätt att bedöma omfattningen av sådana stödfunktioner är att beräkna s.k. overhead kostnader (OH-kostnader). Tillväxtverket har för år 2010 beräknat Tillväxtverkets centrala kostnader för administration till stöd för kärnverksamheten, s.k. gemensam overhead till 21 procent av de totala

verksamhetskostnaderna.<sup>110</sup> I detta inkluderas kostnaderna för verksamheten, ekonomi och personal, IT, lokaler, och ”annat”.<sup>111</sup> En osäkerhet i denna beräkning är dock att det inte är självklart vad som bör räknas in i Tillväxtverkets totala förvaltningskostnader, som är det värde som OH-kostnaderna ska jämföras mot.<sup>112</sup> Tillväxtverket tycks i jämförelse med andra myndigheter ha relativt genomsnittliga eller låga OH-kostnader enligt de mätningar av OH-kostnader som Ekonomistyrningsverket (ESV) gjort.<sup>113</sup>

Statskontoret bedömer dock att Tillväxtverket i jämförelse med andra myndigheter avsätter relativt mycket resurser till styrning, samordning och administration till stöd för kärnverksamheten. Det hänger samman med att Tillväxtverket har många stöd- och stabsfunktioner inom myndigheten. Tillväxtverkets mätningar av OH-kostnader inkluderar bara delvis dessa funktioner.<sup>114</sup>

En beskrivning av stöd- och stabsfunktioner lämnades i kapitel 3. Där framgick att förutom det stöd som lämnas av ledningen och den Administrativa avdelningen lämnar Utvecklingsstaben, Kommunikationsstaben och den Internationella avdelningen stöd till sakverksamheten. Inom avdelningen Europaprogrammen har programstöd i Östersund en stöd- och stabsfunktion.

Stödfunktioner inom Tillväxtverket och Nutek har – sett över en längre tidsperiod – ökat i omfattning. Utvecklingsstabens arbete med att stödja verksamheten växte i omfattning inom Nutek när en s.k. processorganisation inrättades år 2006. Den Internationella avdelningen har tillkommit efter att Tillväxtverket bildades.

---

<sup>110</sup> Tillväxtverkets OH-kostnader 2009–2010, 2011-01-21. Tillväxtverkets beräkningar av OH-kostnader år 2010 avser s.k. gemensam OH och har utgått från de sätt att beräkna OH-kostnader som utvecklats av Ekonomistyrningsverket (ESV). I OH-kostnaderna har således varken s.k. mellanoverhead (dvs. kostnader för stödfunktioner på lägre nivå, t.ex. enhetschefers ansvar för att styra och följa upp arbetet och se till att medarbetarna får den information och kompetensutveckling de har behov av) eller s.k. individuell overhead (dvs. de resurser den enskilde använder för egen administration, för att delta i informationsmöten och för kompetensutveckling) beaktats.

<sup>111</sup> Med ”annat” avses växel, reception, kontorsservice, arkiv, övergripande juridiskt stöd samt allmän myndighetsinformation.

<sup>112</sup> I underlaget till årsredovisningen har Tillväxtverket beräknat dessa kostnader till ca 391 miljoner kronor. I det ingår enligt uppgift, kostnader som finansieras av Tillväxtverkets ramanslag 1:4 inom utgiftsområde 24 Näringsliv och vissa kostnader som finansieras inom ramen för de särskilda uppdrag som regeringen gett Tillväxtverket.

<sup>113</sup> Enligt de beräkningar ESV genomförde av OH-kostnader år 2003 inom 49 myndigheter. I denna mätning uppgick myndigheternas gemensamma overhead i genomsnitt till 25 procent av deras totala förvaltningskostnader.

<sup>114</sup> I Tillväxtverkets årsredovisning för år 2009 bedömdes OH-kostnaderna till i genomsnitt 41 procent. I denna bedömning, har enligt uppgift, kostnaderna för Utvecklings- och Kommunikationsstaben räknats in i OH-kostnaderna.

Stabs- och stödfunktionerna kan betraktas som ett sätt för ledningen att styra och samordna sakverksamheten och hantera olika tvärsektoriella frågor. Omfattningen av stabs- och stödfunktioner beror därför dels på vilka krav regeringen ställer på att Tillväxtverket ska integrera och samordna olika verksamheter, dels vilka ambitioner som ledningen har att myndigheten ska verka som en helhet och att ledningen ska ha kontroll över verksamheten.

Omfattningen av stöd- och stabsfunktioner beror därför delvis på hur Tillväxtverkets uppdrag utformas. Som utvecklades i avsnitt 7.1 menar Statskontoret att det finns mindre anledning att samordna verksamheten inom Tillväxtverket om regeringen anser att Tillväxtverket uppdrag främst är att utföra redan definierade uppdrag. Vi gör därför bedömningen att Tillväxtverket bör kunna dra ned på resurserna för stöd- och stabsfunktioner om regeringen bestämmer sig för en sådan inriktning på uppdraget till myndigheten.

Om Tillväxtverket har rätt ambitionsnivå vad gäller stabs- och stödfunktioner, givet nuvarande uppdrag, är mot denna bakgrund svårt att bedöma. Statskontoret anser dock att Tillväxtverket bör analysera om omfattningen av stöd- och stabsfunktioner är rimlig i förhållande till regeringens uppdrag till myndigheten.

## Referenser

### Offentligt tryck

Förordning (1995:1300) *om statliga myndigheters riskhantering.*

*Anslagsförordning (1996:1189).*

Förordning (1999:1382) *om stödområden för vissa regionala företagsstöd.*

Förordning (1998:996) *om sysselsättningsbidrag.*

Förordning (2000:281) *om regionalt transportbidrag.*

Förordning (2000:283) *om regionalt bidrag till företagsutveckling.*

Förordning (2000:284) *om stöd till kommersiell service.*

Förordning (2000:605) *om årsredovisning och budgetunderlag.*

Förordning (2006:942) *om krisberedskap och höjd beredskap.*

*Internrevisionsförordning (2006:1228).*

Förordning (2007:14) *om förvaltning av EU:s strukturfonder.*

Förordning (2007:61) *om regionalt investeringsstöd.*

*Myndighetsförordning (2007:515).*

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

Förordning (2007:1244) *om konsekvensutredning vid regelgivning.*

Förordning (2009:145) *med instruktion för Tillväxtverket.*

Lag (1996:141) *om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning.*

Lag (2002:34) *om samverkansorgan i länen.*

Proposition 2007/08:78 *En effektivare förvaltningsstruktur inom politikområden med strategisk betydelse för nationell och regional konkurrenskraft.*

Proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009*, Förslag till statsbudget för 2009, finansplan och skattefrågor m.m.

Proposition 2008/09:1 *Budgetpropositionen för 2009*, utgiftsområde 19 och 24.

Proposition 2009/10:1 *Budgetpropositionen för 2010*, utgiftsområde 19 och 24.

Proposition 2010/11:1 *Budgetpropositionen för 2011*, utgiftsområde 19 och 24.

Regeringsbeslut 2006-12-06, *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013*.  
Dnr N2006/11184/RUT.

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Tillväxtverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Tillväxtverket.

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Verket för näringslivsutveckling.

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende anslagen 1:1, 33:2 (2008) och 33:6 (2006) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende anslagen 1:1 och 33:6 (2006) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende anslagen 1:4 och 33:5 (2008) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende anslagen 1:3 och 33:5 (2008) inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

## **EU-förordningar**

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1081/2006.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1083/2006.

Europeiska kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006.

## Rapporter

Ekonomistyrningsverket, *Intern styrning under kontroll?* Rapport 2010:33.

Ekonomistyrningsverket, *Handledning Intern styrning och kontroll.* Rapport 2009:38.

Ekonomistyrningsverket, *Revisionsrapport avseende systemgranskning av den förvaltande myndigheten Tillväxtverkets process för uppföljning av projekt på plats*, 2010-09-03. Dnr 60-218/2009.

Ekonomistyrningsverket, *Skrivelse Angående förvaltande myndighets förfarande att fördela TA-medel mellan de åtta strukturfondsprogrammen*, skrivelse till Tillväxtverket, Förvaltande myndighet och Attesterande myndighet, 2010-10-29.

Ekonomistyrningsverket, *Revisionsrapport avseende systemgranskning rörande det nationella systemet för kontroll av utgifter som deklarerats av stödmottagaren inför utbetalning*, 2010-10-18. Dnr 60-678/2010.

Ekonomistyrningsverket, *Revisionsrapport avseende systemgranskning av funktionen Programstöd på den förvaltande myndigheten Tillväxtverket.* Dnr 60-673/2009.

Ekonomistyrningsverket, *Revisionsrapport avseende systemgranskning av utbetalningsfunktionen på den förvaltande myndigheten Tillväxtverket* 2010-02-26. Dnr 60-911/2009.

Ekonomistyrningsverket, *Yttrande enligt Artikel 62.1d i i) i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 och Artikel 18.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 avseende Europeiska regionala utvecklingsfonden – regionala program*, 2010-12-29. Dnr. 60-1247/2010.

Ekonomistyrningsverket, *Årlig kontrollrapport enligt Artikel 62.1d i i) i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 och Artikel 18.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1828/2006 avseende Europeiska regionala utvecklingsfonden – regionala program*, 2010-12-29. Dnr 60-1247/2010.

Halvarsson, Sune, *Nuteks historia – en delstudie om näringspolitiken och dess organisation*, 2010-05-10.

Näringsdepartementet, *Tre handlingsvägar för Nutek, Glesbygdsverket och ITPS.* Dnr N2007/7145/SAM.

Sweco, *Analys av Tillväxtverkets strukturfondsadministration – Nuläge och framtida resurser*, rapport. Dnr 2010/177-5.

Sweco, *Regional Governance in the context of globalisation: reviewing governance mechanisms & administrative costs – Administrative workload and costs for Member State public authorities of the implementation of ERDF and Cohesion Fund*. Rapport genomförd på uppdrag från DG Regio, 2010-06-16.

Riksrevisionen, *Yttrande över Intern styrning och kontroll i staten – Förslag till ett gemensamt ramverk (Ds 2006:15)*. Dnr 15-2006-0932.

*Slutrapport från Kommittéerna för bildandet av Tillväxtverket och Tillväxtanalys*. Promemoria 2009-04-28.

Tillväxtverket, *Arbetsordning med organisations- och beslutsstruktur för Tillväxtverkets styrelse*. Dnr. 000-2009-904269.

Tillväxtverket, *Arbetsordning med generaldirektörens delegationer för Tillväxtverket*. Dnr.003-2009-903435.

Tillväxtverket, *Begäran om ökade anslag för regionala företagsstöd 2009 och 2010 – utgiftsområde 19 Regional tillväxt 1:1 ap 24:1*. Dnr 09-2009-906576.

Tillväxtverket, *Begäran om ökat anslag för regionala företagsstöd 2010 – utgiftsområde 19 Regional tillväxt 1:1 ap 24:1*. Dnr 09-2009-906596.

Tillväxtverket, *Budgetanvisning 2011*. PM 2010-11-19.

Tillväxtverket, *Budgetunderlag 2011*.

Tillväxtverket, *Handlingsplan FISK – ekonomiska rapporter 2011*. PM 2010-10-18.

Tillväxtverket, *Handlingsplan för hantering av risker (FISK) – statusrapport juni 2010*.

Tillväxtverket, *Intern styrning och kontroll vid Tillväxtverket 2009*.

Tillväxtverket, *Ledningsdeklaration för chefer i Tillväxtverket*.

Tillväxtverket, *Nytta årsrapport 2009*.

Tillväxtverket, *Revisionsplan för september – december 2009*, 2009-08-27.

Tillväxtverket, *Revisionsplan för 2010*, 2009-12-18.

Tillväxtverket, *Revisionsplan för 2011*, 2010-12-15.



Tillväxtverket, *Revisionsstöd till attesterande myndighet*, 2010-02-05.  
Dnr. 06-2010-557.

Tillväxtverket, *Revisionsstöd till det territoriella programmet "Öresund-Kattegatt-Skagerrak 2007–2013"*, 2010-05-14. Dnr. 06-2010-2210.

Tillväxtverket, *Revisionsstöd till Nationella program – ärendehandläggningen*, 2010-10-29. Dnr 06-2010-4633.

Tillväxtverket, *Revisionsstöd till programstöd, Europaprogrammet*, 2009-12-18. Dnr. 06-2009-907366.

Tillväxtverket, *Resultatrapport – April 2010*, sammanställning av medarbetarundersökning.

Tillväxtverket, *Styrning och kontroll vid Tillväxtverket*, 2010-02-03.

Tillväxtverket, *Tillväxtverket hemställer om resurser för att utföra kontroller i de territoriella programmen (FLC)*, 2010-06-16.  
Dnr 5600-2010-2590.

Tillväxtverket, *Tillväxtverket hemställer om resurser för effektiv implementering av Europeiska regionala strukturfondsprogrammen*, skrivelse till Näringsdepartementet 2010-07-02. Dnr 5500-2010-2836.

Tillväxtverket, *Tillväxtverkets OH-kostnader 2009-2010*, 2011-01-21.

Tillväxtverket, *Uppföljning av administrativa kontroller 2010*, 2011-01-31.

Tillväxtverket, *Verksamhetsplan för Tillväxtverket 2010–2012*.

Tillväxtverket, *Verksamhetsplan för Tillväxtverket 2011–2013*.

Tillväxtverket, *Årsredovisning 2009*.

## **Internet**

[www.almi.se](http://www.almi.se)

[www.esv.se](http://www.esv.se)

[www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se)



## Regeringsuppdraget



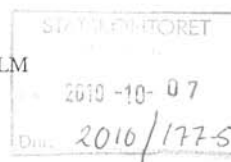
Näringsdepartementet

*Bilut 3/4*

Regeringsbeslut I 4

2010-09-23

N2010/5841/ENT

 Statskontoret  
 Box 8110  
 104 20 STOCKHOLM



---

 Uppdrag att analysera Tillväxtverkets verksamhet

I bilaga

## Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att utföra en myndighetsanalys av Tillväxtverket. Analysen ska i tillämpliga delar följa den modell för myndighetsanalys som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008. Analysen ska bland annat:

- beskriva hur Tillväxtverket fullgör sitt uppdrag,
- beskriva hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag, med fokus på faktorer som är särskilt viktiga för verksamheten, och
- belysa områden som är särskilt viktiga för myndighetens förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag framöver.

I uppdraget ingår att kartlägga och analysera vilka arbetsuppgifter som har sin grund i efterlevnad och genomförande av regelverk på EU-nivå, vilka arbetsuppgifter som är förordningsstyrda respektive på annat sätt givna av regeringen samt omfattningen av egeninitierad verksamhet. Vidare ska Statskontoret analysera vilka arbetsuppgifter som är av tillfällig karaktär respektive av varaktig karaktär. I analysen ska resursförbrukningen fördelat på ovanstående arbetsuppgifter belysas.

Tillväxtverkets arbete för att säkerställa att intern styrning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt, så att ett effektivt resursutnyttjande kan säkerställas, ska belysas och bedömas. I uppdraget ingår även att bedöma myndighetens förmåga och möjligheter att prognostisera resursbehov.

I analysen ska möjligheter till effektiviseringsvinster belysas, både vad gäller operativ verksamhet och myndighetens administration.

Postadress  
103 33 Stockholm

Besöksadress  
Mäster Samuelsgatan 70

Telefonväxel  
08-405 10 00

Telefax  
08-411 36 16

E-post: [registrator@enterprise.ministry.se](mailto:registrator@enterprise.ministry.se)

Statskontoret ska mot bakgrund av gjorda analyser och bedömningar lämna de förslag till åtgärder som bedöms erforderliga.

Statskontoret ska vidare analysera och göra en bedömning av resursbehov avseende strukturfondsadministrationen hos Tillväxtverket för programperioden 2007–2013. I denna del ska Statskontoret härutöver följa de direktiv som framgår av *bilagan*.

Tillväxtverket ska bistå Statskontoret med det underlag som behövs för uppdragets genomförande. Statskontoret ska vidare, där så är påkallat för att säkerställa ett komplett underlag, samråda med Ekonomistyrningsverket avseende frågeställningar inom Ekonomistyrningsverkets ansvarsområde.

Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Näringsdepartementet) informerat under uppdragets genomförande. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 28 februari 2011.

#### Skälen för regeringens beslut

En viktig förutsättning för regeringens styrning av myndigheterna är bl.a. de årliga myndighetsdialogerna och de underlag som tas fram inför dessa. Regeringen bedömer dock att dialogerna samt centrala underlag såsom årsredovisning, budgetunderlag och Rikrevisionens revisionsberättelse behöver kompletteras med en djupare analys av Tillväxtverkets verksamhet för att bredda regeringens bedömningsunderlag i syfte att utveckla styrningen.

Tillväxtverket är en central myndighet inom såväl näringspolitiken som den regionala tillväxtpolitiken. Tillväxtverket inrättades den 1 april 2009 och övertog verksamhet från dåvarande Verket för näringslivsutveckling (Nutek) och Glesbygdsverket samt viss verksamhet från Konsumentverket. Det är angeläget att Tillväxtverket har en väl fungerande organisation samt att verksamheten kan bedrivas med hög kvalitet och god effektivitet.

På regeringens vägnar

  
Åsa Torstensson

  
Maria Olofsson

## Kopia till

Tillväxtverket  
Ekonomistyrningsverket  
Riksrevisionen  
Statsrådsberedningen/SAM  
Finansdepartementet/BA  
Finansdepartementet/BA EU  
Finansdepartementet/SF  
Finansdepartementet/SMS  
Arbetsmarknadsdepartementet/A  
Näringsdepartementet/RT  
Näringsdepartementet/FIN  
Näringsdepartementet/MK

Näringsdepartementet

Direktiv för analys och bedömning av resursbehov avseende strukturfondsadministrationen hos Tillväxtverket avseende programperioden 2007–2013

**Bakgrund**

EU:s sammanhållningspolitik genomförs bl.a. genom strukturfonderna, som omfattar drygt en tredjedel av EU:s budget. Nuvarande programperiod sträcker sig från 2007–2013. Det svenska strukturfondsprogrammen för konkurrenskraft och sysselsättning omfattar hela landet. Dessutom deltar Sverige i 13 program för europeiskt territoriellt samarbete. Programmens innehåll styrs av prioriteringarna och riktlinjerna i den nationella strategin och syftar till att stärka regionernas och individernas konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning. Strukturfondsprogrammen är en viktig del av det regionala tillväxtarbetet.

Tillväxtverket har av regeringen utsetts att vara förvaltande och attesterande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007–2013 och för det territoriella samarbetsprogrammet Interreg IV Öresund-Kattegatt-Skagerrak. Tillväxtverket övertog uppgifterna från Verket för Näringslivsutveckling (Nutek) den 1 april 2009.

För perioden 2007–2013 förvaltar Tillväxtverket ca 8,4 miljarder kr (934 miljoner euro) från Europeiska regionala utvecklingsfonden till de åtta programmen. Förvaltande myndighet finns i Luleå, Östersund, Gävle, Stockholm, Örebro, Jönköping, Göteborg och Malmö. Verksamheten leds från Östersund där också den förvaltande myndighetens programstöd finns. Programstöd är ett support och utvecklingsstöd till de åtta regionala kontoren. Attesterande myndighet finns i Stockholm. Ekonomistyrningsverket (ESV) är revisionsmyndighet för de regionala strukturfondsprogrammen.

Åtta strukturfondspartnerskap har bildats inom de åtta programområdena<sup>1</sup>. Partnerskapen ska, bland de ansökningar som godkänts av förvaltande myndighet, yttra sig över vilka ansökningar som ska prioriteras.

Det övergripande syftet med organisationen för genomförandet är att möjliggöra gemensamma nationella och regionala prioriteringar mellan områdena regional tillväxtpolitik, arbetsmarknadspolitik och EU:s sammanhållningspolitik. En tydlig ansvarsfördelning och fokuserade program ger förutsättningar för måluppfyllelse och effektivitet i genomförandet. Den förvaltande myndigheten ska säkerställa att kraven i EU:s regelverk uppfylls samt att förvaltningsarbetet sker effektivt.

Tillväxtverket ska verka för ett nära samarbete med den förvaltande myndigheten för det nationella strukturfondsprogrammet för regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007–2013, Rådet för Europeiska Socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet). Detta underlättas av att förvaltande myndigheter lokaliserats till samma orter och att regionala strukturfondsprogram, respektive regionala planer inom det nationella strukturfondsprogrammet, följer samma geografi. Dessutom är det prioriterande strukturfondspartnerskapet gemensamt för de båda strukturfonderna i respektive programområde.

För perioden 2007–2013 förvaltar Tillväxtverket ca 112 miljoner euro från den Europeiska regionala utvecklingsfonden för programmet Interreg IV Öresund-Kattegat-Skagerrak. Förvaltande myndighet finns i Malmö. Programstöd i Östersund ger viss support och utvecklingsstöd även till detta program. Attesterande myndighet finns i Stockholm.

Det finns en styrkommitté för delprogrammet Öresund och en styrkommitté för delprogrammet Kattegat-Skagerrak<sup>2</sup>. Styrkommittéernas uppgift är att göra urval av projekt. Ledamöterna och deras ersättare utses av respektive land.

Delar av det operativa genomförandet av programmet har delegerats till ett tekniskt sekretariat.<sup>3</sup> Förvaltande myndighet samordnar arbetet.

---

<sup>1</sup> Lag (2007:459) om strukturfondspartnerskap.

<sup>2</sup> Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006.

<sup>3</sup> Det gemensamma sekretariatet som ansvarar för delprogram Öresund är placerat i Köpenhamn med Öresundskomiteen som vårdorganisation och den del av sekretariatet som ansvarar för delprogram Kattegat-Skagerrak är placerat i Kungsbacka med Region Halland som vårdorganisation.

### Uppdraget

Statskontoret ska med utgångspunkt i de operativa programmen för regional konkurrenskraft och sysselsättning samt för Öresund-Kattegatt-Skagerrak inom målet för Europeiskt territoriellt samarbete och andra styrdokument<sup>4</sup> analysera och göra en bedömning av Tillväxtverkets resursbehov för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter avseende strukturfondsadministrationen för programperioden 2007–2013.

Med strukturfondsadministration avses de uppdrag som regeringen lagt på Tillväxtverket som förvaltande och attesterande myndighet<sup>5</sup>, ansvar för utvärdering av de åtta regionala strukturfondsprogrammen, sekretariatsuppgifter åt övervakningskommittéerna för de regionala strukturfondsprogrammen och för programmen Nord, Botnia-Atlantica, Sverige-Norge och Öresund-Kattegatt-Skagerrak. Tillväxtverket ansvarar också för information om genomförandet av programmen för territoriellt samarbete, uppgiften som sekretariat för den nationella kommittén för det transnationella strukturfondsprogrammet för Östersjöregionen, och vissa kontroller av rekvisitioner.<sup>6</sup>

Ekonomistyrningsverket ska i sin egenskap som revisionsmyndighet bistå Statskontoret med bedömning rörande resursbehov och dimensionering av den förvaltande och attesterande myndigheten.<sup>7</sup>

Statskontoret ska i uppdraget, där så är lämpligt, göra jämförelser med Svenska ESF-rådet och med liknande verksamhet inom Tillväxtverket.

<sup>4</sup> – Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket.

– Avtal mellan Tillväxtverket och behöriga myndigheter i Danmark avseende Interreg IV Öresund-Kattegatt-Skagerrak.

– Förordning (2007:713) om regionalt tillväxtarbete.

– Proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (särskilt avsnitt om mål för förvaltningspolitiken, om EU-arbetet samt statlig arbetsgivarpolitik).

– Nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.

– Regeringens skrivelse 2009/10:221 Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning.

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1083/2006 om allmänna bestämmelser för ERUF och ESF, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006 om Regionalfonden (ERUF), Förordning 2007:14 om förvaltning av EG:s strukturfonder, Godkänd beskrivning av förvaltning och kontrollsystem 2008.

<sup>6</sup> Förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket, Förordning 2007:14 om förvaltning av EG:s strukturfonder.

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1083/2006 om allmänna bestämmelser för ERUF och ESF, Förordning 2007:14 om förvaltning av EG:s strukturfonder, Godkänd beskrivning av förvaltning och kontrollsystem 2008, revisionsrapporter.



### Uppdrag i regleringsbrevet för år 2010 avseende Tillväxtverket

1. Sammanställa myndigheternas rapportering till regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet
2. Genomföra mätningar av företagens administrativa kostnader, m.m.
3. Främja entreprenörskap på universitet och högskolor samt i enlighet med regeringens strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet
4. Samverka med Vinnova i genomförandet av Nordiska Ministerrådets Globaliseringsprojekt Hälsa delprogram 7
5. Vara nationell kontaktpunkt för "European Enterprise Awards"
6. Årligen följa upp det regionala tillväxtarbetet på länsnivå med utgångspunkt från de regionala utvecklingsprogrammen
7. Ta fram riktlinjer avseende form och innehåll för länens planer för lärande inom det regionala tillväxtarbetet
8. Ekonomisk redovisning (regionalt och nationellt) för 2009 av insatser finansierade från anslag 1:1 resp. 1:3 inom utgiftsområde 19 samt redovisa en beskrivning av de regionala utvecklingsprogrammen och en redogörelse för förekomsten av övriga regionala program (t.ex. regionala tillväxtprogram)
9. Bidra till att stärka jämställdhetsperspektivet i det regionala tillväxtarbetet genom kunskapsutveckling och erfarenhetsutbyte
10. Bidra till ett samordnat genomförande av EU:s strategi för Östersjöregionen, genom kunskapsuppbyggnad och -spridning
11. Redovisa hur myndigheten bidrar till ökade kunskaper om vad som skapar tjänsteinnovation samt till att stärka förutsättningarna för ökad tjänsteinnovation
12. Bistå Tillväxtanalys med underlag för analys av små och medelstora företags kapitalförsörjning
13. Bistå Statens jordbruksverk med informationsinsatser och underlag till det nationella nätverket för landsbygdsutveckling inom ramen för Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013
14. Genomföra stickprovsgranskningar av finansiella stöd beslutade av Nutek
<b>Strukturfondsperioden 2000-2006</b>
1. Säkerställa ett korrekt avslutsarbete för programperioden 2000-2006
<b>Strukturfondsperioden 2007-2013</b>
1. Redovisa hur verket samverkar med ESF-rådet samt resultatet av denna samverkan
2. Förbättra resultatuppföljningen samt spridningen av det svenska deltagandet i samtliga program för territoriellt samarbete
3. Undersöka orsakerna till att satsningar på ett utvecklat informationssamhälle endast svarat för en begränsad del av finansierade projekt



## Bilaga 3

### Särskilda regeringsuppdrag till Tillväxtverket, pågående under hela eller delar av år 2010

Uppdrag	Departement
Stärka regionala och lokala turistföretag genom inrättande av ett utvecklingscenter för turistnäringen	Näringsdep.
Uppdrag med anledning av regeringens handlingsplan för arbetsintegrerade sociala företag	Näringsdep.
Insatser för unga innovatörer	Näringsdep.
Insatser för kunskaps- och kompetensutveckling inom kulturella och kreativa näringar	Näringsdep.
"Mäklarfunktioner/Nätverk/Modeller för samverkan" inom regeringens handlingsplan för kulturella och kreativa näringar	Näringsdep.
Ansökan från Kreditgarantiföreningen i Sverige om medel till verksamheten	Näringsdep.
Kunskapsförmedlande träffar och rådgivningskurser om kvinnors företagande	Näringsdep.
Ambassadör för kvinnors företagande	Näringsdep.
Program för att främja kvinnors företagande	Näringsdep.
Svenskt deltagande i "Emax Nordic 2010"	Näringsdep.
Utarbeta ett förslag till hur länsstyrelsens arbete med regelförenkling bör utformas (Tillväxtverket ska bistå Länsstyrelsen i Kronobergs län)	Näringsdep.
Utarbeta förslag till insatser för att främja arbetet med regelförenkling på kommunal nivå	Näringsdep.
Följa utvecklingen avseende mångfald och entreprenörskap i vård och omsorg samt utbetalning av medel	Socialdep.
Utveckla kunskap om entreprenörskap inom vård och omsorg (forts. av ovanstående uppdrag)	Näringsdep.
Främja entreprenörskap i vård- och omsorgsutbildningar samt utbetalning av medel	Socialdep.
Myndighetsamverkan inom kompetensförsörjningsområdet	Näringsdep.
Medverka i genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen och dess handlingsplan	Näringsdep.
Fördela verksamhetsbidrag till resurscentra för kvinnor inom det regionala tillväxtarbetet	Näringsdep.
Utreda och beskriva förekomsten av ett jämställdhetsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet	Näringsdep.
Bistå i arbetet med att samordna insatser med anledning av varsel	Näringsdep.
Stimulera framtagandet av lokala lösningar och initiativ på serviceområdet	Näringsdep.
IT för en grönare förvaltning - agenda för IT för miljön 2010-2015	Näringsdep.
Arrangera konferens om jämställd IT för ökad tillväxt under 2010	Näringsdep.
Stöd till pilotlän för grön utveckling	Miljödep.
<b>Uppdrag som fördes över från Nutek</b>	
Etablera tjänsten Nystartskontor	Näringsdep.
Utforma och genomföra ett utvecklingsprogram för leverantörsföretag inom fordonsindustrin samt lämna förslag om ökad samverkan mellan myndigheter och leverantörsföretag inom fordonsindustrin	Näringsdep.
Genomföra ett program om miljödriven affärsutveckling	Näringsdep.
Genomföra en pilotsatsning på privata företagsinkubatorer	Näringsdep.
Genomföra ett program för vitaliserat näringslivssamarbete mellan Sverige och Norge	Näringsdep.
Administrera ett ekonomiskt stöd för IT-kompetensutveckling i små och medelstora företag	Näringsdep.
Modell för bidragsgivning i syfte att stödja entreprenörskap inom hälso- och sjukvården samt omsorgen	Socialdep.
Genomföra insatser för att öka kunskapen om de sociala företagens potential när det gäller rehabilitering och sysselsättning	Socialdep.
Informationsinsatser gällande förslag till lag om valfrihetsystem	Socialdep.
Följa utvecklingen av ungdomars levnadsvillkor	Integrations- och
<b>Uppdrag som fördes över från Konsumentverket</b>	
Stödja framtagande och genomförande av regionala serviceprogram	Näringsdep.
Betala ut bidrag för att öka tillgängligheten till service i gles- och landsbygder m.m.	Näringsdep.
<b>Uppdrag som fördes över från Glesbygdsverket</b>	
Fjällanpassad hållbar lokal och regional utveckling	Miljödep.



**Tillväxtverkets verksamhet år 2010**



VERKSAMHET	Initierad av	2009	jan-10	mar-10	maj-10	jul-10	sep-10	nov-10	2011	Varaktighet	Finansiering*
<b>Företagsinsatser</b>											
DemoMiljö	SIDA				4 586 timmar					Årsvis löpande på uppdrag av Sida	SM
Enklare och effektivare start av företag / Startlinjen	Näringsdep				1 115 timmar					Start 1994 därefter löpande	IBR
Företagsajten verksamt.se	Tillväxtverket				9 768 timmar					Start 2008 därefter årsvis löpande	IBR
Lagen om valfrihetssystem inom vård och omsorg (LOV)	Socialdep				288 timmar					2009 - 2010	SM
Nystartskontoret	Näringsdep				1 553 timmar					2008 - juli 2010	
RC, Resurscentra för kvinnor	Näringsdep				5 070 timmar (två program)					Förlängn. mars 2011	IBR
Regelförenkling för företag	Näringsdep				18 194 timmar					2010 - 2012	IBR
Regionalt bidrag för företagsutveckling	Näringsdep				9 290 timmar					Löpande	IBR
Regionalt investeringsstöd	Näringsdep				(Samredovisat med reg bidrag för fig utv)					Löpande	IBR
Samverkansgruppen	Tillväxtverket				2 912 timmar					Löpande	IBR
Sysselsättningsbidrag	Näringsdep				(Samredovisat med reg bidrag för fig utv)					Löpande	IBR
Tjänstedirektivet - Kontaktpunkten	EU / UD				1 452 timmar					2008 - 2010	Kommers-kollegium
Transportbidrag	Näringsdep				8 442 timmar					Löpande	IBR
Uppdrag att arrangera konferens om jämställd IT för ökad tillväxt	Näringsdep				Ej särrevisat ingår i RC för kvinnor					2010	SM
Utarbeta förslag till hur länsstyrelsernas arbete med regelförenkling bör utformas	Näringsdep				Ej särrevisat (ingår i programmet nedan)					2010	IBR
Utarbeta förslag till insatser för att främja arbetet med regelförenkling på kommunal nivå	Näringsdep				121 timmar					2010	IBR

VERKSAMHET	Initierad av	2009	jan-10	mar-10	maj-10	jul-10	sep-10	nov-10	2011	Varaktighet	Finansiering*
<b>Nationella program</b>											
Ambassadörer för kvinnors företagande	Näringsdep				2 374 timmar					2010	SM
Besöksnärringsprogrammet (turistnärringen)	Tillväxtverket				5 440 timmar					Löpande	IBR
European Enterprise Award	EU				Ej särrevisat					Årligt återkommande	IBR
Fjällanpassad hållbar lokal och regional utveckling	Miljödep				2 370 timmar					2008-jun 2010	IBR
Främja entreprenörskap på universitet och högskolor samt i enlighet med strategin för entreprenörskap inom utbildningsområdet	Näringsdep				Ej särrevisat					Löpande	IBR
Främja kvinnors företagande	Näringsdep				8 638 timmar (två program)					2007-09,2010	SM
Följa utvecklingen av ungdomars levnadsvillkor	Integrations- o jämställdhetsdep				?	timmar				Årligen de senaste åren	IBR
Följa utvecklingen avseende mångfald och entreprenörskap i vård och omsorg	Socialdep				840 timmar					tom juni 2010	SM
Företagare med utländsk bakgrund	Regeringen/RB				5 280 timmar					2008-2010	SM
Genomföra insatser för att öka kunskapen om de sociala företagens potential när det gäller rehabilitering och sysselsättning	Regeringen				0 timmar					T.o.m. april 2010	SM
Handlingskraft med IT	Regeringen				508 timmar					2005-2010	SM
Insatser för kunskaps- och kompetensutveckling inom kulturella och kreativa näringar	Näringsdep				2 209 timmar					2010-2012	SM
Insatser inom regeringens handlingsplan för arbetsintegrerade sociala företag	Socialdep				874 timmar					2010-2011	IBR
Insatser inom regeringens handlingsplan för kulturella och kreativa näringar											
"Mäklarfunktioner/Nätverk/Modeller för samverkan"	Näringsdep				1 718 timmar					2010-2012	SM och IBR
Kapitalförsörjning	Tillväxtverket				592 timmar					Löpande	IBR
Kommersiell och offentlig service	Näringsdep				2 665 timmar					Löpande	IBR
Kooperativ utveckling (Cooperation)	Regeringen				536 timmar					Årligt återkommande	IBR
Kreditgarantiföreningar	Regeringen				556 timmar					Slut maj 2011	IBR
Leverantörsprogram för fordonsindustrin	Näringsdep				1 469 timmar					2006-2010,2010-2012	SM
Lokala servicelösningar	Näringsdep				1 821 timmar					2009-2012	SM



VERKSAMHET	Initierad av	2009	jan-10	mar-10	maj-10	jul-10	sep-10	nov-10	2011	Varaktighet	Finansiering*
Medelstora företag i förändring	Nutek				1 750 timmar					2008-2010	IBR
Miljödrivna marknader 2.0 / miljödriven affärsutveckling	Näringsdep				5 627 timmar (två program)					2008-2010	SM och IBR
Pilotprogram för privata inkubatorer	Näringsdep				361 timmar					2009-2010	SM
Produktionslyftet - kompetensutbildning för svensk tillverkan industri	Tillväxtverket, Vinnova, KK-stiftelsen				65 timmar					maj 2007 tom nov 2010	KK-stiftelsen, TVV och VINNOVA
Produktutveckling i små företag - av varor och tjänster	Nutek (tidigare reg.uppdrag)				2 783 timmar					Årligt beslut	IBR
Program för fler företagare inom vård och omsorg	Socialdep				511 timmar					2008-2010	SM
Program för lokalt och regionalt tillväxtarbete	Nutek				3 401 timmar					2008-2010	IBR
Regionalt klusterprogram	Nutek				3 077 timmar					2007-2010	IBR
Riksintresse - Industriell produktion	Miljödep				95 timmar					Löpande	IBR
Skärgårdsforum	Tillväxtverket, överfört från Glesbygdverket				57 timmar					Löpande	IBR
Stiftelsen för kunskapsfrämjande inom turism	Nutek				571 timmar					Löpande	Annan
Storstadsprogrammet	Nutek				1 766 timmar					2006-jun 2010	IBR
Stöd för regionala varselsamordnare	Näringsdep				276 timmar					Slut senast juni 2011	IBR
Stöd till pilotlän för grön utveckling	Miljödep				? timmar					Avslut juni 2013	IBR
Stöd till regionala tillväxtprocesser	Nutek				2 215 timmar					Löpande	IBR
Stödja framtagande och genomförande av regionala serviceprogram	Näringsdep										
Svenskt deltagande i "Emax Nordic 2010"	Näringsdep				Ej särredovisat, ingår i Lokala servicelösningar					Avslut feb 2014	IBR
Tematisk grupp för entreprenörskap och företagande	Svenska ESF-rådet				0 timmar					Feb 2010-dec 2010	SM
Unga och innovation	Näringsdep				1 647 timmar					2009-2013	Annan
Uppdrag om myndighets samverkan inom kompetensförsörjningsområdet	Näringsdep				619 timmar					2010-2012	SM
Uppföljning regionalt tillväxtarbete	Nutek				578 timmar					Avslut maj 2012	IBR
Utreda och beskriva förekomsten av ett jämställdhetsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet	Näringsdep				2 539 timmar					Löpande	IBR
Vård och omsorg - kunskapsutveckling om entreprenörskap	Näringsdep				413 timmar					2010-2011	SM
	Näringsdep				839 timmar					2010-2012	SM

VERKSAMHET	Initierad av	2009	jan-10	mar-10	maj -10	jul-10	sep-10	nov-10	2011	Varaktighet	Finansiering*
<b>Internationella avdelningen</b>											
EUs 7:e ramprogram forskning & utveckling, FP7	EU/Näringsdep				Ej särredovisat, ingår i CIP					2007-2013	IBR
EUs program för konkurrenskraft och innovation, CIP	EU/Näringsdep				3 307 timmar					2007-2013	IBR
Genomförande av NMRs Globaliseringsprojekt	Näringsdep				125 timmar					Nov 2009-feb 2011	IBR
Hälsa delprogram 7	EU				373 timmar					Löpande	IBR
Lärandeuppdraget för territoriellt samarbete	Näringsdep				211 timmar					2005-2010/2011	SM
Svensk-norskt näringslivssamarbete	EU				3 136 timmar					2010-2011	IBR
Östersjöregionen											
<b>Utveckling</b>											
Bidra till ökade kunskaper om och stärka förutsättningarna för ökad tjänsteinnovation	Näringsdep				40 timmar					Pågående ansökan	Ansökan om SM
Entreprenörskapsbarometern	Tillväxtverket				160 timmar					Nov 2010 - dec 2011	IBR
Företagens villkor och verklighet	Tillväxtverket				810 timmar					Aug 2010 - dec 2011	IBR
Konsumtion och handel	Nutek				105 timmar					Start 09-2008 avslut 05-2010.	IBR
Lärkonferenser	EU				236 timmar					Löpande under innevarande strukturfondsperiod	TA-medel och IBR
Miljöledningssystem	Näringsdep				941 timmar					Inkom jan 2010, infört aug 2010 därefter löpande	IBR
RegLag	Tillväxtverket till sammans med samarbetspartners				116 timmar					Start 04-2009. Förlängt och kommer att pågå löpande framöver	IBR
Tillväxtdagen	Tillväxtverket				379 timmar					Årlig konferens i april	IBR

VERKSAMHET	Initierad av	2009	jan-10	mar-10	maj-10	jul-10	sep-10	nov-10	2011	Varaktighet	Finansiering*
<b>GD + utveckling</b>											
Innovation för tillväxt	IVA, Tillväxtverket och Vinnova				188 timmar					Aug 2009 tom dec 2012	IBR
<b>GD staben</b>											
IT för en grönare förvaltning - agenda för IT för miljön 2010-2015	Näringsdep				? timmar					2010-2015	IBR
*SM=Särskilda medel, IBR=Inom befintliga ramar, TA-medel=Technical Assistance (medel från EU för administration av strukturfondsprogrammen).											