

Datum
2025-06-19
ESV dnr
2025-00732
Handläggare
Jolanta Feliga

Ert datum
2025-04-04
Er beteckning
Fi 2025/00348

Finansdepartementet

Ekonomistyrningsverkets remissvar över betänkandet En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag (SOU 2025:13)

Ekonomistyrningsverket (ESV) besvarar remissen utifrån uppgifterna att utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen av den statliga verksamheten samt att samordna arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

ESV tycker generellt att det är bra med översyner av det statliga åtagandet och möjliga effektivitetsvinster i statens organisering. ESV understryker behovet av att fortsätta arbetet med att minska antalet myndigheter som är för små för att bedrivas effektivt och saknar förutsättningar för att följa alla regler för myndigheterna.

ESV tillstyrker förslaget om att nya Statskontoret får ett breddat uppdrag som inkluderar regelbundna utgiftsöversyner och utvärdering av stora reformer. ESV tillstyrker även att inordna ESO som ett särskilt organ i myndigheten. ESV ser också positivt på förslaget att utöka uppdraget att ansvara för samordningen av mindre myndigheters lokaler.

ESV avstyrker däremot förslaget att skapa en centraliserad struktur för samordning av metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter.

ESV anser vidare att förslaget att flytta ESV:s uppgift att göra prognoser till Konjunkturinstitutet bör utredas mer utförligt.

ESV tillstyrker förslagen att samla upphandlingsrelaterade stöd- och ramavtalsfunktioner inom en och samma myndighet, och överföra verksamhet från Myndigheten för digital förvaltning (Digg) samt Statens inköpscentral på Kammarkollegiet.

ESV:s ställningstaganden till enskilda förslag

6.2 Breddat uppdrag för Upphandlingsmyndigheten

ESV tillstyrker förslagen att samla upphandlingsrelaterade stöd- och ramavtalsfunktioner inom en och samma myndighet, och överföra verksamhet från Myndigheten för digital förvaltning (Digg) samt Statens inköpscentral på

Kammarkollegiet. En samordning av dessa uppgifter till Upphandlingsmyndigheten har goda förutsättningar att skapa ett mer sammanhållet, kapacitetsstarkt och strategiskt stöd för offentlig upphandling. ESV avstår dock från att ta ställning till det föreslagna namnbytet till Myndigheten för offentliga affärer.

ESV delar utredningens bedömning att offentlig upphandling är ett av statens viktigaste styrmedel för att uppnå effektivitet och kvalitet i verksamheterna. En integrering av stödjande, främjande och operativa funktioner kan skapa värdefulla synergier. Det gäller särskilt i det praktiska arbetet med ramavtal, kategoristyrning och elektroniska inköpsprocesser, där teori och praktik kan kopplas samman.

Förslaget bedöms också kunna öka Upphandlingsmyndighetens attraktivitet som arbetsplats, stärka kompetensförsörjningen och underlätta regeringens styrning.

För att reformen ska få önskad effekt behöver dock vissa förutsättningar klargöras:

- En tydlig plan för ikraftträdande och genomförande behövs. Förändringen påverkar Kammarkollegiet i stor utsträckning, särskilt eftersom Statens inköpscentral är en viktig del av myndigheten. Omställningskostnader bör kartläggas och hanteras samlat, särskilt vad gäller lokaler och administration.
- Upphandlingsmyndighetens olika roller bör tydliggöras. Den operativa rollen skiljer sig från den stödjande och kräver en tydlig intern organisation och kommunikation.
- Utredningens analys av alternativ och risker i konsekvensutredningen behöver utvecklas ytterligare. Det saknas även en närmare diskussion om nollalternativet.

Gällande förslaget att överföra Diggs uppdrag om elektroniska inköp anser ESV att det finns tydliga synergier med Upphandlingsmyndighetens främjande uppdrag. Diggs verksamhet inom området omfattar ett fåtal medarbetare och är stödjande till sin karaktär. ESV bedömer därmed förslaget som organisatoriskt okomplicerat och effektivt.

6.3 Ett breddat uppdrag till det nya Statskontoret

ESV ser positivt på förslaget att ge nya Statskontoret ett breddat uppdrag som innefattar att regelbundet genomföra utgiftsöversyner och utvärdera stora reformer. Båda dessa uppdrag framstår som välgrundade och ligger i linje med behovet av att stärka regeringens analys- och beslutsunderlag. ESV delar utredningens bedömning och instämmer i argumenten som framförs för förslaget:

1. **Sektorövergripande analyskapacitet:** Genom sammanslagningen av ESV och Statskontoret skapas en myndighet som förenar bred förvaltningskunskap med finansiell expertis. Detta stärker förmågan att

genomföra tvärgående analyser och främjar ett helhetsperspektiv i statens styrning.

2. **Utgiftsöversyner:** Att integrera utgiftsöversyner i budgetprocessen kan bidra till bättre prioriteringar, ökad kostnadskontroll och högre effektivitet inom offentlig sektor.
3. **Fokus på utvärdering av reformer:** Genom att samla kompetens för att utvärdera större och komplexa reformer inom en myndighet kan kvaliteten höjas och lärandet förbättras över tid, särskilt i avsaknad av fristående sektorsmyndigheter.

Däremot avstyrker ESV förslaget om att samordna metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsverksamheter i en centraliserad struktur. Som utredningen själv påpekar finns redan etablerade frivilliga nätverk mellan analysmyndigheterna som fungerar väl.

Med utgångspunkt i ESV:s egna erfarenheter av att driva flera nätverk anser vi att frivilligt samarbete

- bygger på starkare engagemang
- är mer dynamiskt
- bättre kan anpassas efter deltagarnas behov.

Ett ”toppstyrt” samordningsorgan riskerar i stället att bli distanserat från verksamheternas verklighet och därmed bli generiskt snarare än relevant.

6.3.6 Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) inordnas som ett särskilt organ inom den nya myndigheten Statskontoret.

ESV tillstyrker utredningens förslag att inordna ESO som ett särskilt organ i det nya Statskontoret, men har följande synpunkter på förslaget.

ESV delar utredningens bedömning att det är viktigt att ESO:s uppdrag bibehålls intakt och att ESO fortsatt är ett organ som är oberoende och där nuvarande beslutsformer bibehålls i så stor utsträckning som möjligt.

Utredningen föreslår att ESO inordnas som ett särskilt organ i det nya Statskontoret. ESV anser att det är en rimlig lösning för att bevara oberoendet och den starka legitimitet ESO har inom akademien och förvaltningen. Att integrera verksamheten i Statskontorets kan vara ett sätt att undvika de nackdelar som särskilda beslutsorgan kan medföra.¹ Men ESV anser att för- och nackdelarna med en sådan organisering inte är tillräckligt belysta i utredningen. Med ett särskilt beslutsorgan minskar samtidigt möjligheterna att uppnå de synergier som

¹ Statskontoret (2023). *Myndigheternas särskilda organ. Vad, hur och varför.*

utredningen pekar på. Detta förstärks av att ESO:s nuvarande uppdrag i väsentliga delar skiljer sig från nya Statskontorets². Enligt sitt kommittédirektiv (Dir. 2007:46) ska ESO bl.a. initiera forskning och stimulera debatt. Det senare riskerar att komma nära frågan om opinionsbildning, som regeringen bedömt att myndigheter inte ska bedriva (prop. 2009/10:175, avsnitt 5.3.3).

6.3 Utredningens förslag om att Ekonomistyrningsverkets (ESV) uppgift att göra prognoser flyttas till Konjunkturinstitutet

ESV anser att utredningens förslag att ESV:s nuvarande uppgift att göra prognoser ska flyttas till Konjunkturinstitutet behöver analyseras och konsekvensbeskrivas mer utförligt för att det ska gå att ta ställning till förslaget.

Utredningens intention har varit att samla statens prognosverksamhet i en myndighet eller på färre myndigheter, och man har därför övervägt olika alternativa lösningar. Utredningen konstaterar att man inte har haft möjlighet att göra en tillräckligt djup och omfattande analys för att gå fram med ett sådant förslag, men att utredningen ändå vill ta ett steg i den riktningen. Utredningen menar också att den del av ESV:s verksamhet som rör statsredovisningen bör ligga kvar på nya Statskontoret.

ESV delar utredningens syn att en koncentration av statens prognosverksamhet i en myndighet eller i färre myndigheter kan vara ett effektivt sätt att organisera verksamheten på. Men ESV menar att det krävs en omfattande analys för att gå fram med ett sådant förslag, vilket utredningen även påpekar.

ESV anser att det behövs en mer genomarbetad kartläggning och jämförelse av de statliga myndigheter som gör prognoser innan det går att dra några slutsatser om verksamheterna är berättigade eller om de överlappar varandra. ESV menar att det saknas en sådan kartläggning och analys i utredningen för förslaget att flytta prognosverksamheten från ESV till Konjunkturinstitutet.

Exempel på frågeställningar som behöver utredas:

- Konsekvenserna av att skilja prognosverksamheten från statsredovisningen. ESV ansvarar för att redovisa utfallet på statens budget i tre olika strukturer, statens budget, nationalräkenskaperna och resultat- och balansräkning för staten. Verksamhet samt it-system inom ESV:s enheter *Analys och prognos* samt *Statsredovisning* är nära sammankopplade, särskilt för skatteutfallet där kvartals- och årsvisa skatteutfall är en blandning av utfall och prognos fram till dess att skatteintäkterna fastställs knappt ett och ett halvt år efter det aktuella inkomstårets utgång,

² Förordningen (2025:681) med instruktion för Statskontoret.

- Hur Konjunkturinstitutets och ESV:s nuvarande uppdrag skiljer sig åt. Dels skillnaderna i prognosmetoder för offentliga finanser och vad syftet med skillnaderna är. Dels innebörden av att ESV är den enda myndigheten som gör prognoser i samma struktur som regeringen, och med samma detaljeringsgrad för den offentliga sektorns skatteintäkter. ESV är i dagsläget den enda myndigheten som gör prognoser som är helt jämförbara med regeringens. Regeringskansliet använder i flera avseenden ESV:s underlag i sitt arbete.

7.3 Utredningens förslag om att nya Statskontoret får ett utökat uppdrag att ansvara för samordningen av mindre myndigheters lokaler

ESV tillstyrker förslaget under förutsättning att kraven på myndigheterna och tidpunkten för uppdragets utökande justeras på det sätt som ESV föreslår här.

Utredningen föreslår att mindre myndigheter ska visa att förhyrning av egna lokaler är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt, annars ska lokalförsörjningen säkerställas genom samlokalisering. Förslaget innebär också att nya Statskontoret ska få i uppdrag att tillhandahålla information till berörda myndigheter på samma ort om förestående tidpunkter för förlängning eller uppsägning av hyresavtal.

ESV anser att förslaget bör avse *mindre arbetsställen* i stället för mindre myndigheter. De stora myndigheterna har också många små arbetsställen. Alla myndigheter som har ett mindre arbetsställe (t.ex. färre än 200 anställda i samma lokal) bör visa att förhyrningen av egna lokaler är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt.

Eventuellt bör ordet samlokalisering förtydligas i detta sammanhang. Är det samlokalisering med andra statliga myndigheter som avses eller kan lokalförsörjningen även säkerställas genom samlokaliseringar med kommuner, regioner eller företag? Hur stor del av lokalerna ska vara samlokaliserade för att lokalerna inte ska anses vara egna? Det är t.ex. möjligt att myndigheter delar reception, mötesrum eller personalutrymmen men i övrigt har egna verksamhetsutrymmen. Är en sådan samlokalisering tillräcklig för att myndigheten inte ska behöva visa att förhyrningen är mest fördelaktigt?

Eventuellt bör kravet (att visa att egna lokaler är mest fördelaktigt) bara avse vissa verksamheter/lokaltyper, t.ex. kontor, förråd och arkiv. Vissa mer specialanpassade lokaler är antagligen svårare att samlokalisera och bör eventuellt undantas från kravet.

Nya Statskontoret kommer att behöva utveckla sina rutiner och it-system för att möjliggöra denna uppgift. Uppdraget bör därmed inte utökas förrän tidigast 2027.

I detta ärende har generaldirektör Clas Olsson beslutat. Utredare Jolanta Feliga har varit föredragande. I beredningen har också avdelningschef Peter Kvist, enhetschef Martin Sparr, utredaren Jonas Larsson deltagit.

Datum: 2025-06-19

Clas Olsson
Beslutande

Jolanta Feliga
Föredragande

Namnförtydligande

Namnförtydligande

Denna handling har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.