

Remissvar
Avsändarens ärendenummer:
2025/66

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: fi.ofa.sfo@regeringskansliet.se

Vårt ärendenummer: 2025/66
Ert ärendenummer: Fi2025/00348

2025-06-26

Ang. Remiss av En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag

Tillväxtanalys ska analysera, utvärdera och redovisa effekter av statens insatser för hållbar nationell och regional tillväxt och näringslivsutveckling. Myndigheten ska ta fram beslutsunderlag och rekommendationer för utveckling, omprövning och effektivisering av statliga åtgärder samt, om det är relevant, peka på viktigare målkonflikter. Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser har mottagit rubricerad remiss av Finansdepartementet för yttrande. Vi fokuserar på de förslag som har direkt eller indirekt betydelse för Tillväxtanalys. Inledningsvis lyfter vi tre övergripande synpunkter som vi bedömer som viktiga för att gynna en samhällsekonomiskt ändamålsenlig organisering. Yttrandet följer därefter betänkandets kapitelindelning. Ur ett läsarperspektiv innebär det upprepningar eftersom vi har återkommande synpunkter.

Principiella synpunkter

Förslag om myndighet med ett samlat ansvar för analyser och utvärderingar inom hållbar tillväxt och infrastruktur

Vi tillstyrker utredningens förslag. Utredningen lägger två förslag: Ett förslag rörande Tillväxtanalys, Trafikanalys och Konjunkturinstitutets miljöekonomiska uppdrag samt ett förslag rörande Energimyndigheten. Vår bedömning är att båda förslagen bör genomföras utifrån det uppdrag den nya sammanslagna myndigheten föreslås få. Vi anser även att förslaget behöver kompletteras med en överföring av den officiella

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Postadress
Studentplan 3
831 40 Östersund

Kontakt
010-447 44 00
info@tillvaxtanalys.se

www.tillvaxtanalys.se
Org. nr 202100-6164

turismstatistiken från Tillväxtverket till den sammanslagna analysmyndigheten samt att resurser tillförs den sammanslagna analysmyndigheten för att kunna utvärdera den del av klimatomställningspolitiken som ligger inom Naturvårdsverkets, Skogsstyrelsens och Jordbruksverkets ansvarsområden.

Vi delar även utredningens bedömning att inordning i Tillväxtanalys är lämplig när det är möjligt och anslagsöverföring i andra fall. Vi vill framhålla att detta inte får innebära en omedveten omprioritering av riksdagsbundna mål.

Helhetssyn och sektorsövergripande analys- och utvärderingsmyndighet

Utredningen framhåller behovet av helhetssyn och sektorsövergripande analyser. Den utgångspunkten får inte underskattas. Det är tydligt att flera politikområden som tidigare överlappat i marginalen under de senaste decennierna har konvergerat kraftigt. Tillväxt- och näringspolitik, handel, energi- och transportinfrastruktur, digitalisering, klimatomställning och innovationspolitik kan nu sägas vara inordnade i ett övergripande politikområde om strukturomvandling, klimatomställning och konkurrenskraft. Konvergensen innebär att den analysmyndighetsstruktur som etablerades under 00- och 10-talen riskerar att leda till allt mer fragmentiserade analysunderlag utan helhetsperspektiv. Regeringens styrning påverkas av samma utveckling. Flera uppdrag tycks nu vara riktade till konstellationer av myndigheter eller som liknande enskilda uppdrag till flera myndigheter samtidigt.

Utredningens förslag om en sammanslagen myndighet för analyser och utvärderingar inom hållbar tillväxt och infrastruktur möter denna utveckling, men vi ser behov av kompletteringar, framför allt inom klimatpolitiska åtgärder som hanteras av Naturvårdsverket, Jordbruksverket och Skogsstyrelsen. Klimatpolitiken och det geopolitiska läget – som kan förväntas bestå under en längre tid – motiverar även att handelspolitiska analyser blir en viktig del i den sammanslagna myndighetens uppdrag.

Styrning av en multidepartmental analysmyndighet

Utredningens förslag om en sammanslagen analysmyndighet berör flera departement och statsrådsportföljer. Vi delar utredningens bedömning att Klimat- och näringslivsdepartementet är lämplig huvudman, men den sammanslagna myndigheten bör ha en funktionell och effektiv uppdragsdialog med Landsbygds-/infrastrukturdepartementet och Finansdepartementet. Till del handlar det om Regeringskansliets arbetssätt, men den sammanslagna myndigheten kan utforma organisation och intern styrning på ett sätt som underlättar uppdragsdialog med flera departement. Tillväxtanalys har idag i uppdrag att årligen ta fram en analys- och utvärderingsplan (AU) i samråd med flera berörda departement (Klimat- och näringslivsdepartementet, Utrikesdepartementet, Finansdepartementet, Landsbygds-/infrastrukturdepartementet, Utbildningsdepartementet) och myndigheter. AU-planen kan vara en styrningsmässig utgångspunkt även för den sammanslagna myndigheten. Ett insynsråd med bred representation kan övervägas. Det finns en rad andra alternativ – det vi vill framhålla i detta yttrande är att styrning, uppdragsdialog och myndighetsorganisation bör hanteras genomtänkt i relation till en differentierad behovsbild vid flera departement.

Resursfördelning mellan genomförande myndigheter och analys- och utvärderingsmyndigheter

Utredningen framhåller att den analys- och utvärderingsmyndigheter behöver ha tillräcklig kapacitet för att utföra sin uppgift, både avseende regeringsuppdrag och egeninitierade analyser. Sett i relation till de resurser som genomförandemyndigheterna förfogar över har analys- och utvärderingsmyndigheterna en relativt liten budget. Utredningen menar att det därför finns skäl att se över resursfördelningen så att en större andel av utgifterna för analys- och utvärdering koncentreras till de fristående analys- och utvärderingsmyndigheterna.

Vi delar den bedömningen. Regeringens analysresurser finns i huvudsak på genomförandemyndigheterna och utrymmet för instruktionsenliga egeninitierade analyser vid analys- och utvärderingsmyndigheterna är begränsat. Anslagsfördelningen bör ses över mot bakgrund av detta. Tillväxtanalys har redan nu ett brett uppdrag. Det gör det svårt att upprätthålla expertkunskap inom specifika delområden om det inte finns tillräckliga resurser och utrymme för fördjupade analyser. Utredningens förslag till sammanslagen myndighet inom hållbar tillväxt har ett ännu bredare men sammanhållet område med flera stora genomförandemyndigheter. En analysmyndighet med ett bredare uppdrag blir sårbar om inte viktiga delområden eller teman är tillräckligt resurssatta för att upprätthålla långsiktiga områdesspecifika analysmiljöer. Vi vill dock framhålla att genomförandemyndigheterna behöver intern analyskompetens för verksamhetsutveckling, omvärldsanalys samt för att säkerställa att de åtgärder och insatser som genomförs är utvärderingsbara.

Var finns effektivitetsvinsterna?

Utredningen har haft som ambition att föreslå en mer ändamålsenlig organisering av analys- och utvärderingsmyndigheter. Vi uppfattar att utredningen inte ser några större endogena besparingar i förslagen – vinsterna ligger i stället i helhetsperspektiv, nya konstellationer, uppdrag, rollfördelning och förutsättningar som bidrar till att politiken blir mer effektiv. Interaktionen mellan implementering, utvärdering, politikutveckling samt omprövning har mycket stor effektiviseringspotential. Åtgärder och insatser som inte ger några positiva samhällsekonomiska nyttor omprövas och resurserna frigörs för åtgärder och insatser med bättre evidens för samhällsekonomisk nytta. Utredningen diskuterar detta löpande och i flera olika sammanhang, men vi saknar en sammanhållen konklusion om vad som krävs för att möjliggöra effektivitetsvinster. För att få detta att fungera krävs en tydlig rollfördelning, förutsättningar för utvärdering samt ett långsiktigt kunskapsbygge inom centrala delområden.

Rollfördelning

Samspelet mellan genomförande och utvärdering innebär att politiken kan utvecklas och effektiviseras. Rollerna bör vara tydliga och tillämpas konsekvent vid fördelning av uppdrag. Genomförandemyndigheter implementerar och följer upp åtgärder och insatser vilket även kan inkludera verksamhetsutvecklande processutvärdering.

Genomförandemyndigheterna ska ha ansvar för att förutsättningar för effektutvärdering säkerställs. Utvärdering av effekter ska dock göras av oberoende aktör som analys- och utvärderingsmyndigheter.

Vi samtycker till utredningens bedömning att effektutvärderingar bör göras av en till åtgärden eller insatsen oberoende analys- och utvärderingsmyndighet. Det exkluderar

konsultutvärderingar på uppdrag av genomförandemyndigheter. Såväl den uppdragsgivande myndigheten som konsulten har incitament att redovisa positiva resultat. En extern konsult som på uppdrag av och med finansiering från genomförandemyndigheten genomför en utvärdering står i ekonomiskt beroendeförhållande till genomförandemyndigheten. Det finns incitament för både konsult och genomförandemyndigheten att redovisa positiva resultat och effekter och därmed säkerställa fortsatt finansiering. Flera studier visar på brister i konsultutvärderingar.

Utredningen menar att även genomförandemyndigheter bör ha analyskapacitet som stödjer verksamhetsutveckling men framhåller att "rätt uppdrag ska läggas till rätt myndighet". Vår bedömning är att genomförandemyndigheter har en viktig roll att skapa förutsättningar för effektutvärderingar. Att ge genomförandemyndigheterna i uppdrag att skapa förutsättningar för effektutvärdering är alltså "rätt uppdrag till rätt myndighet".

Förutsättningar för effektutvärdering

Utredningen slår fast att åtgärder som vidtas bör föregås av en analys där berörda myndigheter systematiskt tänker igenom hur de planerade åtgärderna kan förväntas leda till avsedda effekter och förväntat resultat.¹ Utredningen pekar därmed på ett område som behöver utvecklas och vår bedömning är att situationen är särskilt bekymmersam inom tillväxt- och näringspolitiken. Tillväxtanalys har i flera rapporter redovisat att arbetet med programdokumentation, effektlogik och datainsamling brister på ett sätt som försvårar utvärdering för politikomprövning och politikutveckling.

Det finns en omfattande forskningslitteratur om vilka förutsättningar som möjliggör effektutvärdering. Utöver resurser handlar det något förenklat om att regeringen är tydlig med politiska åtgärders och insatsers interventionslogik och värdet av effektutvärdering samt att myndigheterna lägger kraft på att stärka programdokumentationen, ha tydlig effektlogik, säkerställa datainsamling kopplade till primära och sekundära mål samt dokumentera beslutsprocesser. Vidare finns det goda möjligheter att utforma och implementera åtgärder på ett sätt som skapar relevanta kontrollgrupper samt mer systematiskt genomföra försöksverksamhet innan politik sjösätts i stor skala. Det är åtgärder som är relativt enkla att genomföra och som ger regeringen underlag för utveckling, effektivisering och omprövning av politiken.

Egeninitierat långsiktigt kunskapsbygge

Utredningen skriver att regeringen har ett behov av att, utöver utvärderingar, få mer framåtsyftande underlag. Detta behov kan tillgodoses genom att analys- och utvärderingsmyndigheterna har uppgift, förmåga och resurser att bedriva egeninitierad analys- och utvärderingsverksamhet.

¹ Vi delar utredningens definition av effektutvärdering. Den ligger också i linje med ESV:s och Riksrevisionens definitioner som grundar sig på ett kontrafaktiskt antagande. Olika utvärderingar har olika syften och målgrupper. Utredningen lyfter i flera olika avsnitt vikten av att kunna ompröva politik. I det sammanhanget är oberoende effektutvärderingar särskilt viktiga för regeringen. Processutvärderingar syftar mer till att justera befintliga program och för myndigheters verksamhetsutveckling. Det är främst genomförandemyndigheten som har användning för processutvärderingar. Som underlag för regeringens omprövning av politik är processutvärderingar otillräckliga.

Vi delar den bedömningen. Vid den sammanslagna analysmyndigheten bör det finnas tillräckliga resurser för långsiktigt, egeninitierat kunskapsbygge. Ett kontinuerligt kunskapsbygge inom centrala delområden ger grund för fördjupad förståelse, framsyn och stärkt policyrelevans. Det är även en förutsättning för att kunna leverera på korta uppdrag och förfrågningar. En övervägande uppdragsstyrd verksamhet riskerar att tränga ut kunskapsbasen och kan bidra till fragmentisering.

Breddat uppdrag till Upphandlingsmyndigheten (6.2)

Utredningen föreslår att ansvaret för att upphandla samordnade ramavtal som är avsedda för andra statliga myndigheter samt medföljande uppgifter (Statens inköpscentral) överförs från Kammarkollegiet till Upphandlingsmyndigheten. Myndigheten för digital förvaltnings uppgift inom området elektronisk inköpsprocess överförs till Upphandlingsmyndigheten.

Tillväxtanalys tillstyrker förslaget. Upphandlingsmyndigheten har tidigare primärt behandlat upphandlingsfrågor i teori medan Kammarkollegiet stått för praktiskt genomförande. Genom att slå samman dessa uppdrag skulle Upphandlingsmyndigheten kunna fungera som ett viktigt och bra stöd i upphandlingsfrågor till andra offentliga aktörer i både teori och praktik. Uppdraget kan också inkludera en bredare samverkansroll för offentliga aktörer i upphandlingsområdet.

Breddat uppdrag nya Statskontoret (6.3)

Utredningens förslag:

- Löpande utgiftsöversyner inom alla utgiftsområden
- Vara regeringens organ för att utvärdera stora reformer
- Ansvara för nätverk för metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter
- Prognosverksamheten överförs till Konjunkturinstitutet.
- Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi inrättas som ett särskilt organ inom det nya Statskontoret.

Tillväxtanalys är försiktigt positiva till de tre första förslagen och har inga synpunkter på förslagen om prognosverksamheten och Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Rörande de tre första förslagen har vi förslag på justeringar och kompletteringar:

Nya Statskontoret ska göra löpande utgiftsöversyner inom alla utgiftsområden

TA tillstyrker förslaget. Utredningens motivering är att utgiftsöversyner möjliggör översikt och omprövning. Vi invänder inte mot den bedömningen men menar att utgiftsöversyner i sig inte är tillräckligt underlag för omprövning. Förutsättningarna för omprövning av politik stärks väsentligt med underlag som belyser politikens effekter i relation till kostnader och samhällsekonomisk nytta. För utvärderingar av effekter bedömer vi att det saknas en tillräcklig analys av nya Statskontorets möjligheter och förutsättningar att fylla den funktionen. I dagsläget bedömer vi att det saknas erfarenhet (hos Statskontoret och ESV) av den typ av utvärdering och metoder som krävs. Den erfarenheten och kompetensen finns i dagsläget främst hos analysmyndigheterna.

Nya Statskontoret ska vara regeringens organ för att utvärdera stora reformer

TA kan inte ta ställning till förslaget. Förslaget behöver utvecklas. Utredningens definition av stora reformer baseras på ett flertal kriterier, men kriterierna kan också gälla mer avgränsade reformer inom olika politikområden och därmed också vara ett instruktionsenligt ansvar för utvärdering för analys- och utvärderingsmyndigheten. Förslaget behöver konkretiseras för att det ska bli tydligt vilka reformer som ska utvärderas av nya Statskontoret och vilka reformer som bör utvärderas av analys- och utvärderingsmyndigheter. Någon form av samverkan mellan nya Statskontoret och berörd analys- och utvärderingsmyndighet är nödvändig. Det är svårt att se en "stor reform" som inte också ligger inom ramen för en analys- och utvärderingsmyndighets utvärderingsuppdrag.

Förslaget kan även utvecklas när det gäller vilken typ av utvärderingar nya Statskontoret ska göra. Vår bedömning är att nya Statskontoret främsta kompetens ligger inom ekonomistyrning och förvaltningspolitik snarare än utvärdering av reformer och bedömningar av effekter.

Nya Statskontoret ska ansvara för nätverk för metodfrågor och erfarenhetsutbyte mellan statens analys- och utvärderingsmyndigheter

TA tillstyrker förslaget om ett utpekad ansvar för ett nätverk kring metodfrågor, men kan inte ta ställning till om nya Statskontoret är rätt aktör. Vi föreslår också några justeringar och alternativ. Analys- och utvärderingsmyndigheterna har sedan flera år ett nätverk i syfte att sprida erfarenheter och utveckla utvärderingsmetoder. Utredningens förslag kan bidra till ökad institutionell stabilitet i detta nätverk.

Utvärderingsmetoder är generella men tillämpningen av dem möter sektorsspecifika förutsättningar som idag hanteras av analys- och utvärderingsmyndigheterna. Vår bedömning är att nya Statskontoret saknar erfarenhet och metodologisk specialistkompetens för den typ av utvärdering som krävs för effektutvärdering av statliga insatser och reformer. Den erfarenheten och kompetensen finns i dagsläget främst vid analys- och utvärderingsmyndigheterna. I frågor rörande AI-stöd bedömer vi dock att nya Statskontoret kan bidra med metodutvecklande stöd till analys- och utvärderingsmyndigheterna.

Ett alternativ är att den stödfunktion som utredningen föreslår utformas för att stödja *genomförandemyndigheter* att vid implementeringen av åtgärder och insatser skapa förutsättningar för utvärdering och framför allt effektutvärdering. I dagsläget är det utvärderingsförutsättningarna – inte analys- och utvärderingsmyndigheternas metodkompetens – som är det största hindret för politikomprövning och effektivisering. Förenklat handlar det om förutsättningar i form av programdokumentation, effektlogik, datainsamlingar om primära och sekundära mål samt andra proaktiva åtgärder som möjliggör effektutvärdering. Nya Statskontoret kan ha i uppdrag att regelbundet följa upp hur väl förutsättningar för effektutvärderingar implementeras av olika genomförandemyndigheters programprogramprogram. Ett sådant uppdrag till nya Statskontoret förutsätter kompetensuppbyggnad vid nya Statskontoret och ett nära samarbete med berörd analys- och utvärderingsmyndig. Uppdrag kan medföra en ökad kvalitet i planering och implementering av program, vilket i sig kan leda till en mer effektiv politik.

Vi rekommenderar också att regeringen beaktar det utvecklingsarbete som sedan 2020 sker i Storbritannien. **Evaluation Task Force (ETF)** är ett brittiskt regeringsinitiativ som stärker evidensbaserad policyutveckling genom att stötta myndigheter i att utvärdera effekter av offentliga insatser.² De erbjuder metodstöd, utbildar tjänstepersoner, tillhandahåller expertpaneler, och kopplar utvärderingsarbete till budgetbeslut – för att säkerställa att beslut vilar på robust evidens. Evaluation Task Force (ETF) arbetar för att främja effektutvärdering genom:

- **Metodstöd till myndigheter:** Rådgivning om utvärderingsdesign och teori om förändring.
- **Kapacitetsbyggande:** Utbildning via Evaluation Academy för att stärka analytikers metodkunskap.
- **Expertpaneler:** Tillgång till avancerad metodologiskrådgivning via ETAP.
- **Strategiskt samarbete:** Koppling mellan utvärderingskrav och budgetbeslut via HM Treasury (Finansdepartementet).
- **Transparens:** Öppen databas för utvärderingar genom Evaluation Registry.

Genom dessa insatser skapar ETF både infrastruktur och kultur för evidensbaserad policyutveckling.

En myndighet med ett samlat ansvar för analyser och utvärderingar inom hållbar tillväxt och infrastruktur (6.4)

Trafikanalys och Konjunkturinstitutets miljöekonomiska uppdrag inordnas i Tillväxtanalys

En myndighet med ett samlat ansvar för analyser och utvärderingar inom hållbar tillväxt och infrastruktur, särskilt transportinfrastruktur, skapas genom en sammanläggning av Trafikanalys och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys). Utredningen föreslår att sammanläggningen sker genom att Trafikanalys befintliga uppgifter och verksamhet i sin helhet inordnas i Tillväxtanalys. I samband med inordnandet avvecklas Trafikanalys som egen myndighet. Konjunkturinstitutets uppgift avseende miljöekonomiska analyser överförs till Tillväxtanalys. I samband med uppgiftsöverföringen sker en anslagsöverföring från Konjunkturinstitutet till den sammanslagna myndigheten. Utredningen föreslår att myndigheten även får i uppgift att utvärdera och analysera den samhällsekonomiska effektiviteten och måluppfyllelsen inom miljö-, klimat- energi- och transportpolitiken. Myndigheten bör byta namn för att bättre spegla dess breddade ansvarsområde.

Anslagsöverföring från Energimyndigheten till den sammanslagna analys- och utvärderingsmyndigheten

Statens energimyndighets (Energimyndighetens) uppgift att analysera energimarknadens och energisystemets inverkan på och betydelse för näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten överförs till den sammanslagna analys- och

² <https://www.gov.uk/guidance/what-works-network> och <https://www.gov.uk/government/organisations/evaluation-task-force>

utvärderingsmyndigheten. Utredningen föreslår att det i samband med överföringen av uppgifter sker en anslagsöverföring från Energimyndigheten till den sammanslagna analys- och utvärderingsmyndigheten.

Tillväxtanalys tillstyrker

TA tillstyrker båda förslagen och vi vill lyfta fram att båda förslagen är en förutsättning för att säkerställa en helhetssyn inom områdena strukturomvandling, grön omställning och konkurrenskraft. Förslagen är en naturlig konsekvens av att flera politikområden konvergerat och är ömsesidigt beroende av varandra (tillväxt- och näringspolitik, forsknings- och innovationspolitik, klimatpolitik, handelspolitik, energi- och infrastruktur-/transportpolitik). Vi ser i likhet med utredningen flera fördelar med förslagen:

- Ett brett ansvarsområde som möter de analys- och utvärderingsbehov som följer av politikområdenas konvergens. Den sammanslagna myndigheten kommer att verka inom det övergripande området klimatomställning, energi och transportinfrastruktur, strukturomvandling och konkurrenskraft.
- De ingående myndigheterna har likartade roller i förvaltningssystemet.
- Goda förutsättningar att leverera heltäckande och tvärsektoriella analyser och därmed undvika fragmentiserade underlag.
- Samhällsekonomiskt analysuppdrag.
- De ingående myndigheternas kompetenser överlappar och kompletterar varandra. Den samlade kompetensen vid den nya myndigheten blir bred och kan i högre grad än idag hantera flera olika typer av analyser och utvärderingar. Den sammanslagna analysmyndigheten kommer att ha kompetens inom bland annat ex anteutvärdering, effektutvärdering och jämnviktsmodeller.
- En sammanslagen analysmyndighet med bred metodkompetens har förutsättningar att stödja genomförandemyndigheter att skapa förutsättningar för effektutvärdering
- Samordningsvinster och stärkt kompetens om mikrodatabaser, statistik och officiell statistik.
- Minskad sårbarhet vid OH-funktioner.
- Tillväxtanalys och Trafikanalys har kontor i Östersund och Stockholm. Konjunkturinstitutet finns i Stockholm. Detta möjliggör sammanslagning utan förändring av medarbetarnas ortsplacering, vilket medför en smidigare inordningsprocess.
- Organisationsförändringar medför alltid omställningskostnader, men i detta fall är kostnaderna relativt låga.

Utmaningar för den sammanslagna myndigheten

- Utredningen betonar på flera ställen vikten av att den sammanslagna analysmyndigheten har resurser att utöver uppdrag även genomföra egeninitierade (instruktionsenliga) analyser och utvärderingar. Vi vill stryka under vikten av att säkerställa att detta utrymme resursätts.
- Vi delar utredningens bedömning att Klimat- och näringslivsdepartementet är lämplig huvudman, men den sammanslagna analysmyndigheten förväntas ge underlag inom flera departements ansvarsområden. Till del handlar det om Regeringskansliets arbetssätt, men den sammanslagna analysmyndigheten kan

utforma organisation och intern styrning på ett sätt som underlättar uppdragsdialog med flera departement på Regeringskansliet. Tillväxtanalys har idag i uppdrag att årligen ta fram en analys- och utvärderingsplan i samråd med berörda departement och myndigheter. AU-planen kan vara en styrningsmässig utgångspunkt även för den sammanslagna myndigheten. Ett insynsråd med bred representation kan övervägas.

- Tillväxtanalys, Trafikanalys och KI/Miljö har idag delvis olika arbetssätt och uppdragsdialoger med Regeringskansliet. Den sammanslagna analysmyndigheten bör ha förmåga att hantera en differentierad behovsbild vid flera departement.
- Uppdraget rörande energipolitiken är en viktig del i den sammanslagna analysmyndigheten, men det behöver tydliggöras ytterligare. Vår bedömning är att så som förslaget är utformat nu motsvarar det en enhet på cirka tio-tjugo personer.
- Även om de ingående myndigheterna har närliggande roller, liknande/kompletterande kompetenser och att inga förändringar rörande arbetsort är aktuella kommer det att krävas ett aktivt och långsiktigt arbete för att skapa en god gemensam kultur som gynnar samarbeten och nya konstellationer inom myndigheten.
- Den sammanslagna analysmyndigheten kan bättre bidra med helhetssyn och undvika fragmentiserade analysunderlag. Men vissa för helheten viktiga områden ingår inte i förslaget. Det gäller exempelvis klimatpolitiska åtgärder som Klimatklivet och inom jordbruk- och skogspolitiken.³ Det geopolitiska läget och framtidsscenariet motiverar även en ökad belysning av handelsfrågor

Kompletterande åtgärder stärker förslagen

Vår bedömning är att vissa åtgärder som utredningen inte föreslår kan skapa bättre förutsättningar för den sammanslagna myndigheten.

Överför Tillväxtverkets turismstatistik till den nya analysmyndigheten

Vi delar utredningens bedömning att en sammanslagning av Tillväxtanalys och Trafikanalys ger bättre förutsättningar för drift och utveckling av den officiella statistiken. Två mindre statistikfunktioner är mer sårbara än en större statistikfunktion. Sammanslagning ger förutsättningar för samordningsvinster och skalfördelar. I utredningen framhålls att Tillväxtverket har officiellt statiskansvar för turismstatistiken. Vi ser fördelar med att Tillväxtverkets turismstatistik flyttas till Tillväxtanalys. Att flytta turismstatistiken till den sammanslagna myndigheten skulle skapa ytterligare samordningsvinster. Tre mindre statistikfunktioner är betydligt mer sårbara och ineffektiva än en samlad statistikfunktion. Det skulle även innebära goda förutsättningar för fördjupade analyser kopplade till regional utveckling, transportsystem och branschutveckling.

Officiell statistik bör även av legitimitetsskäl om möjligt hanteras av en oberoende analys- och utvärderingsmyndighet snarare än en främjandemyndighet. Nu finns en möjlighet för en mer samlad officiell statistikproduktion vid den sammanslagna

³ Saknade områden hanteras av Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen och Boverket. De är alltså myndigheter/områden som idag och i utredningsförslaget saknar oberoende analys- och utvärderingsmyndighet.

myndigheten. Ytterligare underlag kan behövas för att bedöma om samma lösning kan gälla energistatistiken.

Resurser för heltäckande klimatpolitiska analyser och utvärderingar

Vi delar utredningens bedömning att Naturvårdsverkets uppföljning av de miljöpolitiska målen fortsatt bör hanteras av Naturvårdsverket och de myndigheter som Naturvårdsverket samarbetar med. Vid Naturvårdsverket – och även Jordbruksverket och Skogsstyrelsen – genomförs även klimatpolitiska åtgärder med stor betydelse för näringslivets omställning, strukturomvandling och konkurrenskraft. Klimatklivet och underlag till Klimathandlingsplanen är två exempel. Det övergripande uppdrag den sammanslagna myndigheten föreslås ha bör även inkludera utvärdering av Naturvårdsverkets (Jordbruksverkets, Skogsstyrelsens) klimatpolitiska åtgärder och insatser. Vi föreslår därför att den sammanslagna myndigheten får resurser att genomföra analyser och utvärderingar inom nämnda myndigheters klimatpolitiska ansvarsområden. Vårt förslag innebär att även dessa områden får en oberoende analys- och utvärderingsmyndighet – i linje med utredningens direktiv.

Klimatpolitiken och det geopolitiska läget – som kan förväntas bestå under en längre tid – motiverar även att handelspolitiska analyser blir en viktig del i den sammanslagna myndighetens uppdrag.

Energiområdet

Vi delar utredningens bedömning att Energimyndighetens uppdrag att analysera energimarknadens och energisystemets betydelse för näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten bör överföras till den sammanslagna analys- och utvärderingsmyndigheten. En fristående myndighet med ett samlat ansvar för analys och utvärdering inom energi, klimat, infrastruktur, särskilt transportinfrastruktur, och tillväxt kan ge en mer komplett bild av hur energimarknadens förändringar påverkar transportsektorn, den ekonomiska tillväxten och näringslivets konkurrenskraft.

Till skillnad från flera andra länder har Sverige inte haft en långsiktig statlig energiplan. Det har fungerat eftersom energibehovet varit relativt oförändrat, men klimatomställningen kräver en långsiktig energiplanering. En politik som möjliggör näringslivet omställning förutsätter en långsiktig planering av energitillgång ur näringsliv- och transportperspektiv. Vi bedömer att den sammanslagna myndigheten kan kapacitet göra kvalificerade analyser som underlag till en långsiktig energiplan. Den sammanslagna myndigheten kommer exempelvis att ha kompetens rörande elektrifiering av transportsystem, elintensiv industri och klimatpolitiska styrmedel.

Vilka resurser ett sådant uppdrag kräver är svårt att skatta. Energimyndighetens nuvarande uppdrag är brett och vi har inte underlag att bedöma kostnaderna för uppdraget i dagsläget och vad som är en rimlig resurssättning. Utredningen hänvisar även till en nyligen genomförd översyn som föreslår ett förtydligat och utvidgat uppdrag att ge underlag för att utveckla samhällsekonomiskt effektiva styrmedel i arbetet med att ställa om till ett fossilfritt energisystem och en trygg energiförsörjning. Översynen föreslår vidare att Energimyndigheten får i uppdrag att vart fjärde år redovisa en samlad analys och bedömning av energiomställningen, med ett särskilt fokus på resultatet av

statligt initierade satsningar och hur de har bidragit till de energipolitiska och klimatpolitiska målen.⁴

Utredningens övergripande förslag och motivering är rimlig, men vi bedömer att det behövs ytterligare underlag för att förtydliga och avgränsa uppdraget till den sammanslagna myndigheten samt att med detta underlag som grund bedöma vilka resurser som krävs. Ett sådant underlag kan tas fram av den arbetsgrupp/organisationskommitté som eventuellt får i uppdrag att förbereda/genomföra omorganisationen.

Ledningsform

Flertalet analys- och utvärderingsmyndigheter är enrådighetsmyndigheter och vi bedömer att detta är den lämpligaste ledningsformen. Vid några av analys- och utvärderingsmyndigheterna finns också insynsråd. Även vetenskapliga råd är vanligt förekommande, men dessa är kopplade till forskningsanknytning, metodstöd och kvalitetssäkring snarare än myndighetsledning.

För den sammanslagna myndigheten rekommenderar vi regeringen att överväga att tillsätta ett insynsråd. Ansvarsområdet är brett och täcker flera olika politikområden. Ett insynsråd med erfarenhet från olika relevanta politikområden kan vara ett stöd för den nya myndighetens ledning när det gäller kunskap om och erfarenheter av olika politikområden. Insynsrådet kan även bidra till att skapa funktionella nätverk och kontakter. Utöver det kan insynsrådet även bidra till att upprätthålla fokus på de olika politikområdenas riksdagsbundna mål.

Överväganden och förslag rörande resurssamverkan (7.3)

Anslutning till statliga samverkansfunktioner

Utredningen föreslår att statliga myndigheter som utgångspunkt bör vara anslutna till statliga funktioner för resurssamverkan. Myndigheter som väljer att inte vara anslutna bör kunna redovisa hur andra alternativ är mer effektiva i fråga om kostnader, kvalitet och säkerhet samt hur myndigheterna säkerställt egen beställarkompetens. Sådana redovisningskrav bör särskilt ställas på mindre myndigheter gällande anslutning till statliga myndigheters tjänster för säker statlig IT-drift respektive fordringsbevakning.

Tillväxtanalys avstyrker inte förslaget. I beskrivningen anges att Statens servicecenters (SSC) kunder beskriver SSC som allt för fokuserad på sin egen inre effektivitet istället för att uppnå samverkansvinster för kundmyndigheterna. Förslaget löser inte den problematiken. SSC skulle kunna vara en aktör för samverkan och uppnå samverkansfördelar men ska idag primärt vara en kostnadseffektiv leverantör. I förslaget ska en kundmyndighet kunna välja bort SSC:s tjänster bara i tillfälle SSC inte är en kostnadseffektiv effektiv leverantör. Det begränsar SSC roll som samverkande aktör och riskerar att än mer förstärka beskrivningen av SSC som alltför fokuserad på sin egen inre effektivitet.

⁴ Regeringskansliet (2023). Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten. Promemoria dnr KN2023/04160.

Lokaler

Utredningen föreslår att mindre myndigheter ska visa att förhyrning av egna lokaler är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt, annars ska lokalförsörjningen säkerställas genom samlokalisering med annan myndighet. Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att tillhandahålla information till berörda myndigheter.

Tillväxtanalys avstyrker inte förslaget. Det är dock inte givet att en samlokalisering är kostnadsmässigt och verksamhetsmässigt mest fördelaktigt och utredningen hänvisar inte till någon analys som styrker att samlokalisering är kostnadseffektivt.

Vi är positiva till förslaget att Ekonomistyrningsverket/nya Statskontoret ska tillhandahålla information om tidpunkter för förlängning. Ett sådant underlag kan underlätta vid beslut om lokaler.

E-arkiv

Utredningen föreslår att statlig resurssamverkan utvidgas till att omfatta tillhandahållande av tjänster rörande e-arkiv. Statens servicecenter och/eller Riksarkivet får regeringens uppdrag att analysera nuvarande förutsättningar för att tillhandahålla ett e-arkiv till andra statliga myndigheter. Tillväxtanalys tillstyrker förslaget.

Säkerhets- och civilförsvar

Regeringen bör ge ett gemensamt uppdrag till de myndigheter som ansvarar för olika säkerhets och civilförvarsfrågor respektive myndigheter som ansvarar för att tillhandahålla administrativa tjänster att gemensamt utreda statliga myndigheters, särskilt mindre myndigheters, behov av kompetensstöd inom olika säkerhetsområden. Tillväxtanalys tillstyrker förslaget.

IT-drift

Utredningen föreslår att de mindre myndigheter som inte är fullt anslutna till (IT-tjänster som erbjuds inom ramen för arbetet med säker och samordnad statlig IT-drift respektive Kammarkollegiets fordringsbevakning) ska inleda en anslutningsprocess.

Anledningen till att mindre myndigheter i mindre utsträckning är anslutna till dessa tjänster att primärt att IT-driftstjänster inte kunnat erbjudas alla som önskat ansluta sig samt att Kammarkollegiets fordringsbevakning inte är relevant för ett flertal mindre myndigheter.

Personallån

Utredningen framhåller att det behöver finnas en viss flexibilitet inom statsförvaltningen med att fördela personalresurser mellan olika verksamheter. Enligt utredningen bör mindre myndigheter i första hand använda denna form av resurssamverkan vid fredstida krissituationer för att hantera särskilda situationer i verksamheten. Under ordinarie omständigheter för verksamheten bör mindre myndigheter använda personallån mer restriktivt för att tillgodose behov i kompetensförsörjningen. Sådana behov bör mindre myndigheter i första hand tillgodose genom att anlita externt konsultstöd eller rekrytera egen personal för tidsbegränsad anställning”

Vi efterlyser ett utvecklat underlag rörande detta förslag. Vår bedömning är att personallån är ett bra sätt att hantera kortsiktiga kompetensbehov.

Samhällsekonomiska effekter och påverkan på statsbudgeten (8.1)

Utredningen skriver att förslag till inordning av vissa mindre myndigheters uppgifter och verksamhet i en annan myndighet medför att vissa omställningskostnader uppkommer under en övergångsperiod. Utredningen bedömer även att förslagen till inordning av vissa myndigheters uppgifter och verksamhet i en annan myndighet leder till mer sammanhållna organisationsstrukturer, bredare kompetensbaser och arbetsmässiga samordningsvinster i kärnverksamheterna. Förslagen till inordning innebär också fördelar för administrativa stödfunktioner i form av vissa skalfördelar, kompetens och minskad sårbarhet.

Vi delar de bedömningarna. Vårt kompletterande förslag rörande turismstatistiken motiveras bland annat av skalfördelar, kompetens och minskad sårbarhet. På lång sikt kan en effektivare politik – som följd av fungerande samspel mellan politiska åtgärder/insatser och utvärdering – leda till en gynnsam ekonomisk utveckling som stärker statsbudgeten.

Konsekvenser för myndigheternas kompetensförsörjning och personal (8.2)

I detta avsnitt pekar utredningen på vissa grundläggande utgångspunkter för hur dessa konsekvenser behöver hanteras. Vi har inga invändningar mot de utgångspunkter utredningen redovisar. Vi bedömer även att den sammanslagna myndigheten kan bli en attraktiv arbetsplats med förbättrade möjligheter för kompetensutveckling, ökad variation i arbetsuppgifter, möjligheter till specialisering samt karriärutveckling. Medarbetarnas arbetsort är oförändrad vilket förenklar sammanslagningen. Vid rekrytering bör i enlighet med den statliga värdegrunden förtjänst och skicklighet vara styrande.

Konsekvenser för myndigheternas lokalisering, stödfunktioner och avvecklingsåtgärder (8.3)

Vi bedömer att utredningen väl beskriver de steg och processer som behöver vidtas vid sammanslagning eller övergång och har inga invändningar mot förslagen. I förslaget rörande sammanslagen analysmyndighet inom hållbar tillväxt och infrastruktur blir konsekvenserna relativt små eftersom berörda parter redan finns på de aktuella lokaliseringsorterna.

Konsekvenser för myndigheternas interna ledning samt regeringens styrning (8.4)

Regeringens direktiv anger att utredningen vid förslag om överföring av uppgifter ska beakta hur den myndighet som tillförs uppgifter påverkas avseende bland annat intern ledning och styrning. Vidare ska konsekvenserna för regeringens styrning analyseras. I avsnittet belyser utredningen dessa frågor.

Vi har inga invändningar mot analysen i avsnittet. Utredningens förslag om en sammanslagen myndighet med analys- och utvärderingsuppdrag berör flera departement. Vi delar utredningens bedömning att Klimat- och näringslivsdepartementet är lämplig huvudman, men den sammanslagna myndigheten bör ha en lika funktionell

och effektiv uppdragsdialog med Landsbygds-/infrastrukturdepartementet och Finansdepartementet. Till del handlar det om Regeringskansliets arbetssätt, men den sammanslagna myndigheten kan utforma organisation och intern styrning på ett sätt som underlättar uppdragsdialog med flera departement. Här finns alternativa och kompletterande lösningar – det vi vill framhålla i detta yttrande är att styrning, uppdragsdialog och myndighetsorganisation bör hanteras genomtänkt i relation till en differentierad behovsbild vid flera departement.

Påverkan på hantering av sekretess och skydd för den personliga integriteten (8.5)

Utredningen ska beskriva hur förutsättningarna för hantering av frågor om sekretess och skydd för den personliga integriteten påverkas av förslag om myndighetssammanslagningar. Vi delar utredningens bedömning att sammanslagning av myndigheter får begränsade konsekvenser för den personliga integriteten

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit chefsekonom Peter Frykblom. I ärendets handläggning har även avdelningscheferna Peter Andrén, Håkan Gadd och Marie Gartell medverkat.

Sverker Härd
Generaldirektör

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Postadress: Studentplan 3, 831 40 Östersund

Telefon: 010-447 44 00

E-post: info@tillvaxtanalys.se

Webb: www.tillvaxtanalys.se

Organisationsnummer: 202100-6164