

KAMMARKOLLEGIETS OCH ARVSFONDSDELEGATIONENS ÅTGÄRDSPLAN

Utifrån Riksrevisionens rekommendationer



KAMMARKOLLEGIET



Arvsfondsavdelningen

Kammarkollegiets och Arvsfondsdelegationens åtgärdsplan utifrån Riksrevisionens rekommendationer

Om detta dokument

Vid Arvsfondsdelegationens extra sammanträde den 12 mars ombads Kammarkollegiet att ta fram ett förslag till åtgärdsplan. Därutöver underströk delegationen vikten av att kanslistödet tydligt redovisar föreliggande risker i verksamheten samt hur dessa möts.

Detta dokument beskriver Kammarkollegiets åtgärdsplan utifrån Riksrevisionens rekommendationer och godkändes av Arvsfondsdelegationen på sammanträdet den 23 april. Arbetet med åtgärderna kommer löpande att återrapporteras till Arvsfondsdelegationen vid ordinarie sammanträden under 2024.

Dokumentet innehåller:

1. En kortfattad bakgrundsbeskrivning och information om hur arbetet med att omhänderta Riksrevisionens rekommendationer till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet läggs upp.
2. En beskrivning av arbetet med att fördjupa förståelsen för de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet, samt informationsinhämtning och omvärldsbevakning i relation till detta.
3. Förslag på åtgärder med anledning av respektive rekommendation som hittills har identifierats.
4. En beskrivning över information som behövs för att verksamheten ska få bättre förutsättningar att minska risker.



I bilaga 1 till detta dokument finns uppdragsbeskrivning till den upphandling av extern konsultbyrå som görs och i bilaga 2 en kortare analys/bakgrund till respektive rekommendation som Riksrevisionen lämnar till Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen.

Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet ska även inkomma med ett yttrande till regeringen avseende Riksrevisionens rapport. Detta yttrande ska skickas in senast den 29 april. I yttrandet kan analysen av slutsatser och rekommendationerna komma att fördjupas.

1. Bakgrund

Under 2023 genomförde Riksrevisionen en effektivitetsgranskning av delar av Allmänna arvsfonden. Resultatet publicerades den 5 mars 2024, [Allmänna arvsfonden – pengar som söker mening | Riksrevisionen](#) (RiR 2024:2).

Riksrevisionen rekommenderar att nuvarande system med Allmänna arvsfonden avvecklas och att ett nytt system för att hantera arv efter avlidna utan arvingar och testamente införs, förslagsvis inom statens budget. Riksrevisionen lämnar även ytterligare rekommendationer som man anser behövs för att avhjälpa bristerna i dagens system i väntan på utredning av hur ett nytt system kan se ut.

En av de huvudsakliga iakttagelserna i rapporten är att projektaktiva personer och stödmottagande organisationer uppgetts vara överrepresenterade i olika brottsregister. I rapporten konstateras att ”detta innebär förstås inte per automatik att de också använt arvsfondsbidraget på ett brottsligt sätt” men att ”förhållandet är en indikation på att arvepengarna kan komma att användas i olagliga syften.”

Kammarkollegiet/Arvsfondsdelegationen lägger redan idag förhållandevis stora resurser på kontroll av sökande och stödmottagande organisationer, men delar samtidigt Riksrevisionens bild av att det finns risk för att medel ur fonden kan komma att användas i olagliga syften framöver med tanke på utvecklingen i samhället i stort.

Riksrevisionens rekommendationer till Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen syftar inte enbart till att motverka olaglig användning av medlen. De syftar även till att reducera andra slags risker och problem, som till exempel närstående- och jävsproblematik i projekten, för låg administrativ kapacitet hos de stödmottagande organisationerna, för stora projektbudgetar, samt ineffektiv användning av arvsfondsmedel.



För att på ett effektivt sätt kunna reducera riskerna för att arvsfondsmedel används till olagliga eller felaktiga ändamål krävs främst lagändringar och insatser som ligger utanför Kammarkollegiets och Arvsfondsdelegationens mandat. Riksrevisionen menar att det behövs lagstiftning som reglerar gemensamma demokrativillkor och större möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. Deras förslag till regeringen omfattar även ett gemensamt företrädarregister och central databas för statsbidrag.

Information om arbetet med att ta fram en åtgärdsplan

Även om risker reduceras primärt genom lagändringar och insatser som ligger utanför vårt mandat utreder vi vad som kan åtgärdas inom befintliga regelverk. Arbetet med att omhänderta Riksrevisionens rekommendationer till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet delas upp i fyra faser.

- Den *första fasen* innebär att vi söker fördjupa förståelsen för de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet. Det innebär informationsinhämtning och omvärldsbevakning i relation till detta. Arbetet kommer bland annat att resultera i en fördjupad riskanalys och ett uppdrag till extern expertis.
- Den *andra fasen* innebär att vi formulerar och prioriterar åtgärder. Vi kommer att inhämta synpunkter på hur identifierade risker kan mötas effektivt och proportionerligt genom samråd med representanter från civilsamhället med stöd av NOD (Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället) och utgå från den fördjupade riskanalys som genomförs under första steget.
- Den *tredje fasen* innebär att åtgärder implementeras i verksamheten. Det kan exempelvis handla om nya moment i förkontroll och i urvalskontroller, eller förändrade riktlinjer och styrdokument, med mera.
- Den *fjärde fasen* innebär uppföljning av de åtgärder som vidtagits. Vi kommer då utvärdera i vilken utsträckning identifierade risker har minskat.

Övriga referenser

Utöver Riksrevisionens effektivitetsrevision av delar av verksamheten är följande underlag/rapporter av särskild vikt att beakta i det fortsatta arbetet:

- Statskontoret: Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer (2023:19)



- NOD (Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället) rapport: Civilsamhällesorganisationers perspektiv på att motverka ekonomiska oegentligheter.
- SKR Checklista: Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet
- Tillit och kontroll (RiR 2023:7) Riksrevisionens granskning av fyra statsbidragsgivande myndigheter

2. Arbetet med att fördjupa förståelsen för de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet

Kontakter med rättsvårdande myndigheter samt myndigheter med tillgång till relevant information

Kammarkollegiet har under mars och april haft möten med Utbetalningsmyndigheten, Revisorsinspektionen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Skatteverket. I planen finnas även att inom kort träffa Ekobrottsmyndigheten och Centrum för våldsbejakande extremism vid Brottsförebyggande rådet.

Syftet med mötena har varit att etablera kontaktvägar, identifiera möjlighet till informationsdelning och andra samarbeten, inhämta information om eventuella framtida förändringar av uppdrag, samt öka vår kunskap om ansvariga myndigheters uppfattning om de risker som Riksrevisionen lyfter och hur dessa kan förebyggas. Kontakterna syftar också till att öka vår kunskap om välfärdsbrottslighet.

För närvarande bereds flertalet förslag av regeringen som har bäring på att ge ett bättre informationsutbyte till och mellan bidragsgivande myndigheter. Införande av sådana förslag kommer positivt påverka våra möjligheter att bedöma organisationer och företrädare. I väntan på att sådana förslag beslutas av riksdagen undersöker vi möjligheter till informationsutbyte och andra samarbeten med myndigheter som har eller kan ha relevant information som vill ta del av för att möta risk för att medel ur Arvsfonden går till olaglig eller olämplig verksamhet.

Samverkan med statsbidragsgivande myndigheter

Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen anser att samma krav/villkor bör gälla för de myndigheter som ger bidrag till civilsamhället. Utgångspunkten bör vara att bidragsmedel till civilsamhället ska användas till det de är avsedda för, oberoende av om det är medel ur Allmänna arvsfonden eller medel från ett anslag på statsbudgeten. Ett rimligt



antagande är att kriminella söker sig till de bidragssystem där kontrollen är som svagast, oberoende av var pengarna ursprungligen kommer från. Vi har därför för avsikt att i så stor utsträckning som möjligt se över de förslag som direkt påverkar sökande- och stödmottagande organisationer tillsammans med de myndigheter som verkar inom samma område.

Kanslistödets jurister ingår i ett nätverk med statsbidragsgivande myndigheter där representanter från Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, MUCF, Folkhälsomyndigheten och Myndigheten för statligt stöd till trossamfund ingår. Med anledning av rapporten har vi initierat en utredning i nätverket om de rättsliga förutsättningarna att hantera personnummer. Frågor som kommer att besvaras är hur personnumren kan hanteras på ett säkert sätt, vilka kontroller som kan införas i dagsläget och vilka ändringar i lag- och förordning som eventuellt behöver göras. Utredningen beräknas vara färdig under maj.

Kanslistödets controllers medverkar i ett nätverk kring uppföljning och kontroll av bidrag till civilsamhället. Syftet med nätverket är att utbyta erfarenheter för att förstärka möjligheter till att reducera felaktiga utbetalningar av bidrag. Vid den senaste träffen var Polisen, Skatteverket samt Ekobrottsmyndigheten med och höll föredrag om organiserad brottslighet inom den ideella sektorn. Deltagande representanter i nätverket kommer från bland annat MUCF, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Folkbildningsrådet, Kulturrådet, MSB, Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelsen, Socialstyrelsen, Brottsoffermyndigheten och CVE. Flera av de iakttagelser som Riksrevisionen gjorde i granskningen av Allmänna arvsfonden kommer att lyftas i detta nätverk.

Samråd med civilsamhället

Arvsfondsdelegationen/Kammarkollegiet anser att det är av vikt att åtgärder för att minska risker för oegentligheter genomgående är effektiva och proportionerliga. En viktig aspekt att beakta är konsekvenser för sökande och stödmottagande organisationer. Av den anledningen förbereder vi för ett strukturerat samråd med civilsamhällesrepresentanter.

Vi har varit i kontakt med NOD (Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället) för att tillsammans med dem ta fram en plan för samråd om förutsättningar och konsekvenser av våra förslag på åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer. NOD kommer att moderera samrådet och stöttar i att identifiera och bjuda in



civilsamhällesaktörer. Planerade datum för samrådstillfällen är i maj och oktober.

Utredning och förslag från extern expertis

Med anledning av Riksrevisionens rapport och de generella risker för välfärdsbrottslighet kopplat till statsbidrag som föreligger ser Kammarkollegiet att det är angeläget att med hjälp av extern expertis utreda förutsättningarna för att genomföra de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat. I utredningen ingår benchmarking med andra myndigheter, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder som reducerar motsvarande risker. Även ett fördjupat underlag avseende de konsekvenser som rekommendationerna kan leda till efterfrågas. Uppdragsbeskrivning finns i bilaga 1 till detta dokument.

Fördjupad riskanalys

Inom ramen för verksamhetsplaneringen gör Kammarkollegiet årligen en riskanalys i syfte att identifiera och hantera risker kopplade till kanslisfunktionsuppdraget. Från Arvsfondsdelegationens sammanträde den 12 mars tar vi med oss att även om identifierade risker kan vara adekvat hanterade, är det viktigt att vi på ett tydligt sätt presenterar respektive risk som Riksrevisionen pekat på i sin granskning samt hur vi möter just den risken.

Vi kommer därför under våren genomföra en fördjupad riskanalys med fokus på handläggning och kontroll av ansökningar och beslut med utgångspunkt i iakttagelserna i Riksrevisionens rapport. Analysen ska omfatta såväl risk för olaglig användning av medlen som de områden som Riksrevisionen ansåg problematiska, till exempel för extensiv coaching av ansökan, för stora budgetar och risk för att stöd ges till ordinarie verksamhet.

En viktig del i riskanalysen är de kompletterande perspektiv på risker och hur dessa bäst möts som vi hämtar in från andra myndigheter. Riskanalysen kommer att modereras av den konsult som får i uppdrag att utvärdera rekommendationerna (se ovan). Arvsfondsdelegationen kommer att ges möjlighet att kvalitetssäkra riskanalysen.



3. Förslag på åtgärder med anledning av Riksrevisionens respektive rekommendation

I detta avsnitt redogör vi för de förslag på åtgärder som vi hittills identifierat. Åtgärderna redovisas per rekommendation riktad till Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet. I bilaga 2 lämnar vi en kommentar med kortare bakgrund och analys av själva rekommendationen.

Våra kontakter med andra myndigheter, den fördjupade riskanalysen och rapporten från extern expertis kommer att ge oss fler förslag på åtgärder och som innebär att interna processer, styrdokument och systemstöd kan utvecklas så att risker för olaglig och felaktig användning av arvsfondsmedlen reduceras ytterligare. Genom att de åsikter och perspektiv som lyfts fram av Riksrevisionen kompletteras och fördjupas, kommer vi kunna ta fram förslag på effektiva och proportionerliga åtgärder för de risker som bedöms mest angelägna att hantera på annat sätt än hur de hanteras idag.

Rek 1. Arbeta för att förbättra hela kedjan från handläggning och kontroll av ansökningar, till utformandet av beslutsunderlag och besluten om projektbidrag

Under 2024 pågår och planeras redan många aktiviteter i syfte att bland annat uppfylla Arvsfondsdelegationens mål om en hög och jämn kvalitet i handlägningsprocessen och god nivå av kontroll över arvsfondsmedlens användning. Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras därutöver följande åtgärder att vidtas. Vissa av åtgärderna har redan vidtagits.

- **Genomlysna risker med avseende på handläggning och kontroll av ansökningar och beslut**

Se beskrivning i avsnitt "Fördjupad riskanalys".

- **Jämföra information om bemanning och budget i hos andra bidragsgivande myndigheter**

Jämförelse av information i bidragsbeslut med de statsbidragsgivande myndigheter som ingår i juristnätverket samt Skolverket. Arbetet är färdigt i maj.

- **Förbättra och strukturera den skriftliga informationen om budget och bemanning i beslutsunderlagen till delegationen – utifrån delegationens styrning**

Beslutsunderlagen kompletterades redan till sammanträdet i februari 2024 med mer utförlig information om budget och bemanning. Efter genomförd riskanalys och jämförelse med andra myndigheters beslutsunderlag kommer ytterligare förbättringar kunna genomföras.

- **Ta in mer information om projektets bemanning inför beslut**

Nya och omformulerade frågor har införts i blanketten ”Komplettering till ansökan” och används i beredningen av ansökningar sedan mitten av mars.

- Ny fråga: Hur har ni bedömt personalbehovet i projektet? Motivera behovet av antalet anställda och deras tjänstgöringsgrad i förhållande till projektets aktiviteter.
- Omformulerad fråga: Kommer någon av de anställda i projektet att tjäna mer än 38 000 kronor eller mindre än 27 000 kronor? Motivera månadslöner som överstiger 38 000 kronor samt under 27 000 kronor. Lönenivåer ska motiveras i förhållande till efterfrågad kompetens, erfarenhet, geografiskt område och den specifika kontexten i projektet. Hur sätts lönerna inom er organisation? Vilka liknande organisationer jämför ni er med i samband med lönesättningar?

- **Utökad och mer strukturerad kontroll av sökande organisations kapacitet**

En ny checklista för bedömning av riskfaktorer används sedan i slutet av mars i beredningen av ansökningar. Förändringen innebär i praktiken inga nya kontrollmoment men däremot en ökad grad av systematik och enhetlig dokumentation. Kammarkollegiet har kvar att ta fram förslag på riktlinjer för vad de olika riskfaktorerna ska få för konsekvenser vid bedömningen av ansökan.

Vi förutsätter att vi från riskanalys och konsultutredning kommer att få förslag på fler riskindikatorer att stämma av i ansökan. Checklistan kommer då att uppdateras med dessa.

- **Förbättra förutsättningarna för enklare aggregerad analys, mer enhetliga arbetssätt och bedömningar av budget och**

**bemanning genom e-tjänster för ansökan, e-budget och Min sida**

Inom Kammarkollegiet ingår vi i gemensamt arbete för att med hjälp av digitala stödsystem förenkla handläggning, förenkla för sökande och stödmottagande organisationer samt utveckla våra möjligheter till aggregerad analys genom införande av system som tillhandahåller rapporter med data från flera källor. E-tjänster för ansökan om projektmedel är under utveckling och enligt plan ska dessa vara färdiga att tas i drift senast efter sommaren. Målet är även att lansera "Mina sidor" (inloggad kundvy) under 2024, vilket ytterligare kommer förenkla vid ansökan, handläggning och kontroll.

Rek 2. Förbättra förkontrollen, framför allt genom att upprätta en förteckning över firmatecknare, kontrollera dessas identitet och folkbokföringsadress samt att de inte har skulder eller näringsförbud

Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras följande åtgärder att vidtas.

- **Samarbete med statsbidragsgivande myndigheter inom juristnätverk för att utreda möjlighet att hantera och kontrollera personnummer**

Mycket är att vinna på att bidragsgivande myndigheter gemensamt hanterar utmaningar i verksamheternas förutsättningar. Därför har ett samarbete även inletts med MUCF, Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten för att titta på hur bidragsgivande myndigheter kan hantera personuppgifter vid olika kontroller. Syftet är att myndigheterna gemensamt ska se över vilka kontroller som behövs, vad de kan innehålla och se vilka åtgärder som är möjliga att införa nu eller om en eller flera lagändringar skulle behövas. Se även beskrivning i avsnitt "Samverkan med statsbidragsgivande myndigheter" ovan.

Med signering av ansökan med Bank-ID, som blir en del av vår kommande e-tjänst för ansökningar, får vi per automatik in personnummer, något som kommer att underlätta den administrativa hanteringen för oss och sökande organisationer.

- **Uppdrag till extern expertis att utreda och ge förslag**

I utredningen ingår benchmarking med andra myndigheter, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder, som reducerar motsvarande risker. Se beskrivning av åtgärden under avsnitt "Utvärdering och förslag från extern expertis" ovan samt i bilaga 1.

Rek 3. Utred vilka möjligheter det finns att direkt från ansökande organisationer ta in och hantera deklaraionsuppgifter och utdrag från skattekonto

Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras följande åtgärder att vidtas.

- **Undersöka problembilden i pågående projekt**

Överväga att i pågående projekt (revisorers granskning och vid egna urvalskontroller) granska hur bidrag från arvsfonden deklarerats och fördjupad kontroll av transaktionerna på skattekontot. Vi kan på så sätt få en uppfattning om hur utbredd problematiken är och hur kontrollen av sökande organisationer skulle kunna utföras.

- **Samverkan med Skatteverket för ökad kunskap och möjlighet att bidra till ökad regelefterlevnad mm**

Kontakt med Skatteverket för att få mer information om möjliga kontroller genom samverkan samt få förslag på hur Kammarkollegiet kan bidra till ökad kunskap och regelefterlevnad vad gäller deklaration av projektbidrag generellt.

- Föreslå att Skatteverket uppdrar till bidragsgivande myndigheter att lämna "kontrolluppgift" på lämnade projektbidrag så att dessa kan förtryckas i de ideella föreningarnas deklarationer.
- Utred förslag att lägga till fråga om tidigare projektbidrag har deklarerats i "Komplettering till ansökan" med hänvisning och länk till Skatteverket.

- **Uppdrag till extern expertis att utreda och ge förslag**

I utredningen ingår benchmarking med andra myndigheter, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder, som reducerar

motsvarande risker. Se beskrivning av åtgärden under avsnitt ”Utvärdering och förslag från extern expertis” ovan samt i bilaga 1.

Rek 4. Upprätthåll ett väldimensionerat slumpurval i kontrollen av pågående projekt och utbetalda bidrag. Förbättra riskanalysen genom en förteckning över firmatecknare och anställda i arvsfondsprojekt

Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras följande åtgärder att vidtas.

- **Säkerställa ett väldimensionerat slumpurval i kontrollen.**

Kammarkollegiet instämmer i att det är viktigt att upprätthålla ett väldimensionerat slumpurval och strävar alltid efter att göra det. Controllerfunktionen genomför årligen fördjupade kontroller som motsvarar tio procent av projektpopulationen, med målsättningen att hälften avser ett urval baserat på risk och hälften på slump.

Under den granskade perioden bestod controllerfunktionen av tre personer, varav en var sjukskriven under en längre period. De fördjupade kontroller som prioriterades var de som bedömdes ha störst risk, därav blev slumpurvalet mindre. Det finns betydligt bättre förutsättningar för att upprätthålla även slumpurvalet med fyra controllers på plats, för 2024 är målet att hälften av de fördjupade kontrollerna ska avse de slumpmässigt utvalda projekten.

- **Uppdrag till extern expertis att utreda och ge förslag**

I utredningen ingår benchmarking med andra, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder, som reducerar motsvarande risker. Se beskrivning av åtgärden under avsnitt ”Utvärdering och förslag från extern expertis” ovan samt i bilaga 1.

Rek 5. Bedöm begångna fel hårdare, med mer kännbara konsekvenser, så att kontrollsystemet blir mer preventivt. Utnyttja i högre utsträckning möjligheten till återkrav för grövre förseelser.

Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras följande åtgärder att vidtas.



- **Uppdrag till extern expertis att utreda och ge förslag**

I utredningen ingår benchmarking med andra myndigheter, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder, som reducerar motsvarande risker. Se beskrivning av åtgärden under avsnitt "Utvärdering och förslag från extern expertis" ovan samt i bilaga 1.

Rek 6. Överväg en centralt upphandlad redovisningstjänst för alla projekt som uppbär finansiering från Allmänna arvsfonden.

Med anledning av Riksrevisionen rekommendationer inom detta område planeras följande åtgärder att vidtas.

- **Uppdrag till extern expertis att utreda och ge förslag**

I utredningen ingår benchmarking med andra, att ge ett utlåtande om rekommendationens effektivitet och proportionalitet samt förslag på om det finns andra, effektiva åtgärder, som reducerar motsvarande risker. Se beskrivning av åtgärden under avsnitt "Utvärdering och förslag från extern expertis" ovan samt i bilaga 1.

4. Tillgång till information behövs för att verksamheten ska få bättre förutsättningar att minska risker

Riksrevisionens rekommendationer till regeringen

Riksrevisionens lämnar tre rekommendationer till regeringen, vilka Arvsfondsdelegationen och Kammarkollegiet är positiva till. Dessa är:

- Intensifiera arbetet för att myndigheter i sin bidragsgivning inte gynnar ekonomisk, organiserad och demokratihotande brottslighet. Det behövs bland annat lagstiftning som reglerar gemensamma demokrativillkor och större möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.
- Ge uppdrag åt lämplig myndighet att upprätta ett företrädarregister för ideella föreningar som uppbär offentliga bidrag, där föreningens styrelseledamöter, firmatecknare och revisorer registreras.



- Säkerställ att lämplig myndighet inrättar en central databas som omfattar alla tillgängliga statsbidrag till civilsamhället och de organisationer som fått del av sådant stöd.

Utreda möjlighet att ta del av information

För att minska framtida risker för att pengar ur Allmänna arvsfonden går till olagliga ändamål eller olämpliga organisationer behöver Kammarkollegiet tillgång till andra myndigheters information. Detta går i linje med Riksrevisionens rekommendationer till regeringen. Rätten att ta del av och vid behov lagra och bearbeta sådan information behöver utredas.

Kammarkollegiets utredningar

Kammarkollegiet utreder tillsammans med andra bidragsgivande myndigheter möjligheten att hantera personuppgifter på ett mer omfattande sätt. Beroende på utkomsten av denna utredning kan Kammarkollegiet komma att återkomma i frågan till Regeringskansliet.

För att förekomma att organisationer eller individer som bedriver demokratihotande verksamhet tar del av medel ur Allmänna arvsfonden skulle det underlätta om det finns en kontaktpunkt bland myndigheter som har till uppgift att ge samlad bedömning eller information om organisationer och individer. Idag finns sådan information inom minst tre myndigheter (BRÅ/CVE, Polisen samt Säkerhetspolisen). Kammarkollegiet har etablerat kontakt med CVE för att utröna på vilket sätt samarbete inom ramen för regeringsuppdrag Ju 2024/00674 möter de behov av information som Kammarkollegiet har.

Det är även viktigt att Kammarkollegiet tidigt får sådan information från andra myndigheter som indikerar att det kan finnas risk för att pengar ur Arvsfonden inte används enligt beslut. Kammarkollegiet har för närvarande en dialog med Skatteverket rörande möjligheten att få information för det fall att utredning av bidragstagande organisation rörande "Allvarligt skatteundandrag" respektive "Annan fördjupad utredning" påbörjats. Om det inte finns stöd för att bryta sekretess kring detta, kan Kammarkollegiet komma att återkomma i frågan till Regeringskansliet.

Större möjlighet till informationsutbyte mellan myndigheter

Kammarkollegiet undersöker i kontakter med flertalet informationsägende myndigheter hur förutsättningarna för ökat informationsutbyte ser ut inom ramen för nuvarande lagstiftning. För att fullständigt möta de behov av information som finns för att effektivt minska risker i verksamheten behövs



sannolikt rätten att ta del av, bearbeta och lagra information regleras på annat sätt än idag.

För att förekomma att organisationer eller individer nyttjar medel från Allmänna arvsfonden för olaglig verksamhet skulle det av effektivitets- och kvalitetsskäl vara rimligt att överväga om det bör finnas en myndighet som har till uppgift att ge samlad bedömning eller information om organisationer och individer, som stöd till bedömningen av organisationer och dess företrädare. Vilken myndighet som är mest lämpad för ett sådant sammanhållande uppdrag skulle behöva utredas.

För det fall det inte är lämpligt att ge en myndighet uppdraget att göra en sammanvägd bedömning alternativt informationssammanställning av informationsägende myndigheters uppgifter om organisationer respektive individer, bedömer vi preliminärt att det behöver utredas hur Kammarkollegiet kan ges möjlighet att inhämta, bearbeta och lagra information från ett antal myndigheter separat.

Utifrån den fördjupade riskanalys som kommer att genomföras under våren kan informationsbehov från myndigheter tillkomma eller utgå. Det är vår preliminära uppfattning att följande myndigheter äger information som kan innebära ett bättre beslutsunderlag vid förkontrollen eller vid kontroll av pågående projekt:

- Ekobrottsmyndigheten
- Utbetalningsmyndigheten
- Skatteverket
- Polismyndigheten
- Säkerhetspolisen
- CVE/BRÅ
- Bolagsverket
- MUCF
- JÄMY
- SST
- Socialstyrelsen
- Länsstyrelsen
- Försäkringskassan
- Arbetsförmedlingen



Bilaga 1 Uppdragsbeskrivning extern expertis

Uppdraget delas upp i två delar, där den första delen ska vara genomförd och avrapporterad senast den 20 juni 2024 och den andra delen senast den 30 september 2024.

I det första deluppdraget ingår att genomföra en riskanalys med Kammarkollegiet (där ledamöterna i Arvsfondsdelegationen bjuds in att delta) samt för rekommendationer som avser förkontroll, företrädare och anställda i projekten (rek 2–4) besvara följande frågeställningar:

- a) Vilken/vilka risker avser respektive rekommendation reducera? I vilken utsträckning reduceras identifierade risker av respektive rekommendation?
- b) Vilka kostnader (personella och övriga) medför rekommendationerna för Allmänna arvsfonden/Kammarkollegiet respektive för sökande och stödmottagande organisationer?
- c) Hur proportionerlig bedömer ni att respektive rekommendation är i förhållande till de risker som reduceras? Förutom en bedömning av riskreduceringen ska hänsyn tas till huruvida rekommendationerna bidrar till ökade kostnader och administrativ pålaga, för Allmänna arvsfonden/Kammarkollegiet respektive för sökande och stödmottagande organisationer.
- d) Vilka eventuella andra konsekvenser har respektive rekommendation för Allmänna arvsfonden/Kammarkollegiet samt för sökande och stödmottagande organisationer?
- e) Hur gör andra myndigheter för att reducera de identifierade riskerna? Benchmarking mot statsbidragsgivande myndigheter: MUCF, Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för statens stöd till trossamfund och Skolverket.
- f) Ge förslag på andra, mer effektiva åtgärder, som reducerar av Riksrevisionen identifierade risker.
- g) Ge förslag på hur sådana väsentliga risker som eventuellt uppkommer inom ramen för arbetet med riskanalys, och som inte tidigare identifierats av Riksrevisionen, kan hanteras på ett sätt som är kostnadseffektivt och proportionerligt för Allmänna arvsfonden/Kammarkollegiet respektive sökande och stödmottagande organisationer.

I det andra deluppdraget ska den externa konsulten redogöra för samma perspektiv (a - g) för rekommendationerna som avser bedömning av begångna fel och centralt upphandlad redovisningstjänst (rek 5 och 6). I deluppdrag två ingår även att utreda vilka för – respektive nackdelar som finns med central



upphandling av kvalificerade revisorer, vilket är en återkommande fråga från uppdragsgivare och andra. Samt att, i det fall det finns förslag som inte är kopplade till rekommendationerna och omfattas av frågorna a-g, ge förslag på effektiva kontroller för att få indikation på om organiserad/välfärdsbrottslighet kan föreligga hos sökande och pågående projekt. Förslagen ska vara praktiskt genomförbara (dvs med adekvat lagstöd) samt särskilt beakta kostnadseffektivitet samt konsekvenser för de föreningar som driver projekt.



Bilaga 2 Kammarkollegiets kommentar till respektive rekommendation

I denna bilaga lämnar vi en kommentar med kortare bakgrund och analys av respektive rekommendation från Riksrevisionen till Kammarkollegiet och Arvsfondsdelegationen. Vi anser att denna kontext är viktig för förståelsen av de förslag på åtgärder som vi har tagit fram hittills. Den ger förhoppningsvis också en förklaring till varför vi i flera fall ser behov av vidare utredning innan fler förslag kan lämnas.

Rek 1. Arbeta för att förbättra hela kedjan från handläggning och kontroll av ansökningar, till utformandet av beslutsunderlag och besluten om projektbidrag

Riksrevisionen gör bedömningen att Kammarkollegiets handläggning av ansökningar ger ett gott stöd och följer goda rutiner samt att samtliga granskade projekt uppfyller arvsfondslagens villkor.

Riksrevisionen valde att i sin granskning enbart ta del av den ursprungliga ansökan, Kammarkollegiets beslutsunderlag till Arvsfondsdelegationen och Arvsfondsdelegationens beslut. De avgränsade sig därmed från att ta del av akterna och handläggningen av ansökningarna. Det är till exempel först i kompletteringsfrågor till ansökan som vi ber sökande organisationer att beskriva de anställdas arbetsuppgifter, ansvar och motivera lönenivå. Eftersom Riksrevisionen å ena sidan konstaterar att det finns gott stöd vid handläggningen, att den följer goda rutiner och att samtliga granskade projekt uppfyller arvsfondslagens villkor, samt att man inte djupare granskat själva handläggningen av beslutsförslagen, är det inte helt klart vad Riksrevisionen menar med att vi bör ”förbättra hela kedjan”.

Vad gäller beslutsunderlagens utformning anser Riksrevisionen i sina slutsatser att de inte uppfyller ”de krav man bör kunna ställa när det gäller beslut om att bevilja flera miljoner kronor i bidrag”. Riksrevisionen redogör dock inte för vilka krav som den anser inte är uppfyllda.

Det finns inga formella krav på vad ett beslutsunderlag ska omfatta och/eller innehålla. (Det finns däremot krav i förvaltningslagen på vad som ska finnas i ett beslut, med det berör inte underlaget inför och under föredragning.) Ärenden ska handläggas effektivt och beslutsfattarna ska ha tillräckliga underlag för att kunna fatta rättssäkra och bra beslut.¹ Beroende på ärendets karaktär och komplexitet kan det behöva finnas mer eller mindre

¹ Förvaltningslagen (2017:900) 9 § 1 st, Utredningsansvar 23 § 1 st



information, och ärendets karaktär och komplexitet påverkar också om föredragning behöver ske eller inte. Det är således Arvsfondsdelegationen som avgör om beslutsunderlaget är tillräckligt eller inte.

Bedömningen av budget och bemanning i arvsfondsprojekten görs av Kammarkollegiet. Bedömningen av budget och bemanning i förhållande till vad som ska genomföras och uppnås i projektet finns dokumenterad i ärendet och föredras muntligt om så önskas vid beslutssammanträdet. (För tydlighetens skull: Riksrevisionen har valt att inte granska detta underlag.) Kammarkollegiet lämnar kontinuerlig information till delegationen om de rutiner, riktlinjer och arbetssätt som ansökningar och budgetar handläggs på.

Kammarkollegiet arbetar ständigt med effektiviseringar och förbättringar i handläggning och underlag. Bland annat ändrades ansökningsprocessen under hösten 2022. Ansökan sker numera i två steg, där steg två innebär att ett flertal fördjupande frågor ställs, för att få ett bättre beslutsunderlag. Det innebär en effektivisering av handläggningsprocessen och att den administrativa bördan minskar för de ansökande som inte går vidare till steg två. Eftersom 75 procent av projektstödsansökningarna resulterar i avslag är effektiviseringen betydande.

Rek 2. Förbättra förkontrollen, framför allt genom att upprätta en förteckning över firmatecknare, kontrollera dessas identitet och folkbokföringsadress samt att de inte har skulder eller näringsförbud

Riksrevisionen beskriver att Kammarkollegiets förkontroll följer en god struktur men anser att det är en brist att kontroll inte görs av firmatecknarens identitet.

Kammarkollegiet vill särskilt uppmärksamma att den kontroll som vi gör idag, det vill säga att det är behörig firmatecknare enligt organisationens beslutsordning som har skrivit under ansökan eller andra underlag, är samma rutin som flera bidragsgivande myndigheter har och som regleras i förordning eller lag.

Vad avser förbättrad förkontroll anser vi att det är viktigt att åtgärderna leder till de facto ökad riskprevention. Under de förberedande kontakter som vi haft med bland annat Utbetalningsmyndigheten, Revisorsinspektionen med flera har det framkommit att de inte anser att en förteckning över firmatecknare är ett effektivt sätt att förhindra att medel används till kriminella ändamål. De menar att sällan går att upptäcka skulder eller



näringsförbud hos den som undertecknar en ansökan som görs i ont uppsåt. Det är också mycket lätt att undgå denna kontroll genom att använda sig av målvakter istället för att själv stå som firmatecknare. Trots det anser Kammarkollegiet att det kan vara en rimlig åtgärd att kontrollera folkbokföringsadress för eventuella jävsförhållanden mot Navet (Skatteverket) och att firmatecknare inte har näringsförbud mot Bolagsverket, men utredning av frågan behöver göras.

Rek 3. Utred vilka möjligheter det finns att direkt från ansökande organisationer ta in och hantera deklaraionsuppgifter och utdrag från skattekonto

Kammarkollegiet kontrollerar idag att den sökande organisationen inte har skatteskulder eller skulder hos Kronofogden, samt inte är i likvidation eller försatt i konkurs. Vidare kontrolleras även att organisationerna har korrekta skatteregistreringar – framför allt att de är registrerade som arbetsgivare. Riksrevisionen skriver i sin rapport att denna förkontroll följer en god struktur.

I sina slutsatser trycker Riksrevisionen på att det är viktigt med *objektiva* kontroller för att identifiera ”oseriösa organisationer”. Med objektiv kontroll menas kontroll av uppgift som inte sökande organisation själv lämnar. Om Kammarkollegiet haft laglig möjlighet att ta in uppgift om deklaraioner och skattekontoutdrag från Skatteverket skulle rekommendationen innebära ett förslag på en objektiv förkontroll. Eftersom kontrollen görs *innan* organisationen fått bidrag från arvsfonden skulle den avse hur sökande organisation har hanterat eventuella statsbidrag från andra.

Det finns ett antal komplicerande faktorer med denna rekommendation. Om vi hämtar in uppgifterna från sökande organisation är kontrollen inte längre objektiv, eftersom uppgiften inkommer från sökande organisation och möjlighet till manipulation därmed finns. Denna hållning bekräftas av Skatteverket. Eftersom kontrollen görs *innan* organisationen fått bidrag från Arvsfonden skulle den avse hur sökande organisation har hanterat eventuella statsbidrag från andra. Skatteverket gör inte några egna kontroller eller utredningar på detta område, de förlitar sig på att de ideella föreningarna håller sig informerade och lämnar in sina uppgifter. Om det är upp till samtliga bidragsgivande myndigheter att var och en begära in dessa uppgifter, befarar vi att det på totalen kan bli en mycket ineffektiv hantering som också innebär en stor administrativ pålaga för de föreningar som söker bidrag från flera myndigheter. Vi ser dock att vi har goda möjligheter att uppmana de organisationer som vi är i kontakt med om att det är viktigt att



de deklarerar sina inkomster på ett korrekt vis samt bistå Skatteverket med information om de organisationer som fått bidrag från arvsfonden.

Rek 4. Upprätthåll ett väldimensionerat slumpurval i kontrollen av pågående projekt och utbetalda bidrag. Förbättra riskanalysen genom en förteckning över firmatecknare och anställda i arvsfondsprojekt

Riksrevisionen anser att Kammarkollegiets riskanalys identifierar relevanta risker och indikerar en träffsäker kontroll. De menar samtidigt att en hög andel funna fel och gjorda rättelser indikerar att förkontrollen behöver skärpas så att färre sådana projekt beviljas bidrag. Kammarkollegiet är av en annan åsikt och menar att en stor andel av de funna felen är av den karaktären att de inte per automatik borde ha stoppats i förkontrollen. De funna bristerna är av olika karaktär och i många fall kan de avhjälpas. I nästa avsnitt avseende rekommendation fem beskriver vi hur Kammarkollegiet reagerar när fel upptäcks.

Kammarkollegiet ser, i detta initiala skede, farhågor med att rekommendationen att hålla förteckning över firmatecknare och anställda är oproportionerligt kostsam och integritetskränkande för företrädarna för organisationer som bedriver arvsfondsprojekt, varför frågan behöver utredas vidare. Om åtgärden bedöms som proportionerlig för att möta de risker som föreligger finns det en rad frågetecken som behöver rätas ut:

- Hur kan och får vi använda informationen som vi tar in?
- Vilka kontroller får vi göra inom befintlig lagstiftning?
- Vilket regelverk har vi att luta oss mot om det till exempel blir känt för oss att firmatecknare eller anställd blivit fälld för brott?

Kammarkollegiet ser risk för att vi går mot att kontrollera anställda och firmatecknare i stödmottagande organisationer mer ingående än våra egna anställda. Detta väcker fråga om proportionalitet i föreslagen åtgärd.

Rek 5. Bedöm begångna fel hårdare, med mer kännbara konsekvenser, så att kontrollsystemet blir mer preventivt. Utnyttja i högre utsträckning möjligheten till återkrav för grövre förseelser.

Även denna rekommendation härstammar från granskningen av urvalskontrollerna, vilken Riksrevisionen menar har en god struktur med ett gott stöd- och dokumentationsmaterial.



KAMMARKOLLEGIETS OCH ARVSFONDSDELEGATIONENS ÅTGÄRDSPLAN

Kammarkollegiet anser dock att det inte tillräckligt tydligt framgår i rapporten att vi alltid agerar på fel som upptäcks. Om vi till exempel noterar att det finns närståendeförhållanden utreds dessa mot bakgrund av vilken information vi har fått kring detta i tidigare led samt vilka generella villkor som gäller för projektet. Kammarkollegiet ber även stödmottagaren motivera anledningen till att de har förekommit närståendeförhållanden. Beroende på resultatet av utredningen fattas sedan beslut om åtgärd. Bedömning av närståendeförhållanden har varit och är en utmaning. Under 2023 tog vi därför fram en vägledning för stödmottagarna med avseende på jäv.

Det görs alltid en sammanvägd bedömning men vi släpper aldrig igenom felaktigheter som vi upptäcker, oavsett storleken på felet/beloppet. Om förhållanden eller kostnader som inte bedöms vara projektrelaterade noteras vid kontrollen utvidgar controllerfunktionen alltid sin granskning, vilket Riksrevisionen också noterar och bedömer är bra. Om Kammarkollegiets utredning visar att det inte finns förutsättningar att avhjälpa bristerna, till exempel vid misstanke om oegentligheter eller systematiska brister, avbryts projekten.

Vi beaktar anledningen till att närståendeförhållandet har förekommit och gör en riskbedömning om det beror på oegentlighet eller för att stödmottagarna har ansett att det har varit gynnsamt för projektet, till exempel att en i styrelsen besitter specialkompetens inom det området som projektet verkar. I de fall projektverksamheten har fått fortsätta har det funnits förutsättningar för projekten att åtgärda närståendeförhållandena.

I de fall vi har noterat kostnader som inte ligger i linje med beviljad budget begär vi alltid rättelser och säkerställer att de inte bekostas med arvsfondsmedel. Exempel på kostnader som vi inte har godkänt i våra kontroller har till exempel varit inköp för kontorsmöbler eller datorer som är dyrare än beviljat samt lönenivåer över beviljad budget. Kammarkollegiet genomför även uppföljande kontroller för att säkerställa att bristerna är åtgärdade.

Om Kammarkollegiets utredning visar att det inte finns förutsättningar att avhjälpa bristerna, till exempel vid misstanke om oegentligheter eller systematiska brister avbryts projekten. Utredning om återkrav påbörjas därefter.

Civilsamhället består av personer som lägger ner en stor del ideellt engagemang. Alla organisationer har inte anställd personal utan sköter sina uppdrag helt på ideell bas. Vi anser att det därför inte är konstigt att det kan uppstå fel som beror på okunskap. Att mindre allvarliga brister får rättas till



ser vi som ett led till att uppmuntra fortsatt engagemang i stället för att avbryta ett projekt som i övrigt fungerar mycket bra. Det är även därför som det i arvsfondslagen anges att Arvsfondsdelegationen får ge den som har beviljats bidrag möjlighet att avhjälpa bristen innan beslut om att avbryta finansieringen fattas².

Eftersom det är Kammarkollegiet som beslutar om återkrav efter att ett ärende har överlämnats av Arvsfondsdelegationen, används inte termen återkrav i samband med kontrollerna. I stället uppmanas projekten att korrigera sin bokföring så att felaktiga poster inte bekostas av arvsfondsmedel. Detta förfarande, menar vi, är ett återkrav i praktiken, även om terminologin (korrigera felaktig bokföring) är en annan. Möjligtvis har Riksrevisionen inte förstått detta fullt ut.

Rek 6. Överväg en centralt upphandlad redovisningstjänst för alla projekt som uppbär finansiering från Allmänna arvsfonden.

Denna rekommendation härstammar från Riksrevisionens granskning av de 23 ärenden som Kammarkollegiet redan identifierat som mest problematiska under åren 2020–2022 samt från de projekt som de kunnat identifiera genom uppgifter om till exempel dubbla anställningar från Skatteverket. Kammarkollegiet vill därför uppmärksamma att beskrivningen av de fel som Riksrevisionen lämnar inte är representativ för hela projektpopulationen. Kammarkollegiet har, i detta initiala skede, vissa farhågor att åtgärden är oproportionerligt kostsam och inskränkande för alla organisationer som bedriver arvsfondsprojekt, varför frågan behöver utredas vidare.

Det finns redan idag möjlighet att, inom ramen för ett arvsfondsprojekt, stärka upp den administrativa kapaciteten hos organisationer som bedöms oerfarna med tillägg i budget för redovisningskonsult.

² Lag 2021:401 om Allmänna arvsfonden, 2 kap 12 §, 2 st