



Havs- och vattenmyndigheten  
404 39 Göteborg

Datum 2012-03-28  
Dnr 32-2011-0655

## Havs- och vattenmyndighetens årsredovisning 2011

Riksrevisionen har granskat Havs- och vattenmyndighetens (HaV) årsredovisning, daterad 2012-02-21. Syftet har varit att bedöma om årsredovisningen är rättvisande.

Riksrevisionen har avgivit en revisionsberättelse med uttalande med avvikande mening och vill fästa ledningens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2012-05-02 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

### Sammanfattning

I denna rapport sammanfattar Riksrevisionen sina iakttagelser från granskningen av Havs- och vattenmyndighetens årsredovisning för 2011. Riksrevisionen har efter granskningen avlämnat en revisionsberättelse med uttalande med avvikande mening och bedömer att det sammantaget finns ett flertal områden där det är av stor vikt att HaV förbättrar sina rutiner. Detta för att myndigheten ska leva upp till en god intern styrning och kontroll och för att myndigheten ska kunna avlämna en rättvisande årsredovisning. Riksrevisionen bedömer att HaV behöver vidta åtgärder för att förbättra uppföljning och analys av verksamheten och av årsredovisningens innehåll samt försäkra sig om att innehållet överensstämmer med gällande regelverk.

### Avsaknad av dokumentation för ledningens bedömning av den interna styrningen och kontrollen

GD intygar att årsredovisningen ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat samt av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning. Därefter anger GD att det föreligger brister i den interna styrningen och kontrollen. Bristerna anges inte i punktform utan exemplifieras med att bemyndiganderamen för åtgärdsanslaget



har överskridits. GD anger också att det är osäkert om framtagna styrdokument är tillräckliga och om de efterlevs. Riksrevisionen konstaterar att dokumentation för GD:s bedömning saknas.

Om ledningen lämnat bedömningen att det föreligger brister i den interna styrningen och kontrollen ska enligt ESV:s föreskrifter till 6 § förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll (FISK) skälen för denna bedömning beskrivas i dokumentationen.

HaV har ingen fungerande process avseende intern styrning och kontroll enligt FISK. Momenten riskanalys, kontrollåtgärder, uppföljning och dokumentation som finns beskrivna i förordningen och som ska ingå i processen saknas hos myndigheten under 2011.

I anslutning till underskriften i årsredovisningen ska ledningen göra en bedömning av den interna styrningen och kontrollen, enligt 2 kap. 8 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB). I avsaknad av underlag från en etablerad riskhantering enligt FISK, krävs att ledningen på annat sätt skaffar sig tillräcklig kännedom om den interna styrningen och kontrollen på myndigheten och dokumenterar detta som ett underlag för sin bedömning i årsredovisningen.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* att ledningen för HaV säkerställer att intern styrning och kontroll av verksamheten inrättas enligt kraven i FISK.

### **Överskriden bemyndiganderam**

HaV har överskridit sin bemyndiganderam på 130 mnkr med 19,3 mnkr. Upplysning om överskridandet har lämnats under tilläggsupplysningar i årsredovisningen. I texten ställer HaV det överskridna beloppet i relation till ett anslagssparande om 15,2 mnkr och anger att anslagssparandet ger förutsättningar för att minska den ekonomiska risken av den överskridna bemyndiganderamen. Detta ger en felaktig bild då HaV inte har rätt enligt regleringsbrevet för 2012 att behålla anslagssparandet.

I utkastet till årsredovisningen redovisade HaV ett utestående åtagande om 142,9 mnkr. I den slutliga årsredovisningen uppgick beloppet till 149,3 mnkr. Förklaringen till förändringen var att det rådde osäkerhet kring hur stora åtaganden som länsstyrelserna hade ingått.

Riksrevisionen konstaterar att HaV har haft bristande rutiner för att säkerställa att samtliga gjorda åtaganden under 2011 finns redovisade i bemyndiganderedovisningen.



### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att stärka sina rutiner för redovisning och uppföljning av bemyndiganderedovisningen. HaV behöver säkerställa att information om utestående åtaganden samlas in löpande och i god tid innan upprättandet av årsredovisningen. Detta är extra viktigt när en extern part ingår åtaganden inom myndighetens bemyndiganderam. HaV behöver säkerställa att samtliga utestående åtaganden fångas upp.

### **Osäker värdering av immateriella anläggningstillgångar**

Efter att Fiskeriverket upphörde övertog HaV myndighetens samtliga immateriella anläggningstillgångar. Efter avslutad granskning av Fiskeriverkets årsredovisning 2011 skickade Riksrevisionen en rapport till HaV<sup>1</sup>. I rapporten framgick att Fiskeriverket saknat rutiner för att bedöma om de immateriella tillgångar som redovisas i balansräkningen uppfyllt de kriterier som ställs enligt ESV:s föreskrifter till 5 kap. 2 § FÅB. Riksrevisionen konstaterade även att av ökningen om 6 mnkr under första halvåret 2011 hade 754 tkr felaktigt redovisats som tillgång istället för att kostnadsföras. Trots de konstaterade bristerna i Fiskeriverket valde HaV att inte göra en egen bedömning av värdet på de immateriella tillgångarna innan de lyftes in i redovisningen.

Av de utgifter som HaV aktiverat under 2011 visar Riksrevisionens granskning att ca 300 tkr avseende resor och support borde ha kostnadsförts. HaV saknar dokumentation som styrker att postens värde på 30,3 mnkr uppfyller de kriterier som ställs i ESV:s föreskrifter till 5 kap. 2 § FÅB, om vad som får redovisas som immateriella tillgångar i balansräkningen.

Enligt HaV:s egna värderingsprinciper i årsredovisningen ska immateriella anläggningar skrivas av på tre år. Riksrevisionens granskning visar att två anskaffningar med totalt anskaffningsvärde på 15,4 mnkr har en avskrivningstid på sju år. Enligt 5 kap. 4 § FÅB ska avskrivningstiden högst uppgå till fem år om det inte finns särskilda omständigheter. Enligt ESV:s föreskrifter till 7 kap. 1 § ska skälen till en längre vald avskrivningstid anges i not till posten. Av HaV:s årsredovisning framgår varken den längre avskrivningstiden eller skälen för den.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att gå igenom och utifrån FÅB:s kriterier bedöma hur stor andel av de balanserade utgifterna som uppfyller kraven att redovisas som immateriella tillgångar i balansräkningen och hur stor del som ska kostnadsföras.

---

<sup>1</sup> Revisionsrapport Fiskeriverkets årsredovisning 2011. (dnr 32-2011-0626)



Riksrevisionen anser det som särskilt angeläget att HaV implementerar en fungerande rutin som säkerställer att endast aktiverbara kostnader redovisas som immateriella tillgångar.

### Bristande redovisning av bidragsmedel

I december 2011 fick HaV en utbetalning avseende EU-medel för genomförd datainsamling. Utbetalningen uppgick till 13,7 mnkr och redovisades felaktigt som oförbrukade bidrag. Medlen skulle fördelas mellan HaV och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) för nedlagda kostnader under första halvåret 2011. Enligt HaV uppgick SLU:s del av utbetalningen till 8,8 mnkr och skulle ha redovisats som skuld till andra myndigheter. HaV:s del uppgick till 4,8 mnkr och skulle ha avräknats de nedlagda kostnader som HaV redovisat på posten Upplupna bidragsintäkter. HaV:s hantering av de inbetalade EU-medlen innebär en felklassificering mellan de tre posterna Upplupna bidragsintäkter, Oförbrukade bidrag och Skulder till andra myndigheter. Det innebär också en felaktig ökning av balansomslutningen med 4,8 mnkr.

På posten Upplupna bidragsintäkter redovisar HaV även kostnader som arbetats upp i gamla projekt inom Fiskeriverket och som HaV har fått ersättning för från EU. HaV har dock inte minskat de upplupna bidragsintäkterna med den ersättning som har betalats in utan bokfört ersättningen som oförbrukade bidrag. Även detta förfarande innebär en felaktig ökning av balansomslutningen med ca 4 mnkr.

Av ESV:s föreskrifter till 4 kap. 2 § FÅB framgår att: *Som upplupna bidragsintäkter ska redovisas bidragsinkomster som ännu inte erhållits och beloppsmässigt motsvaras av periodens kostnader... Som oförbrukade bidrag ska redovisas erhållna bidragsinkomster som periodiseras för att täcka framtida kostnader.*

Riksrevisionen bedömer att HaV:s redovisning ger en felaktig bild av den bidragsfinansierade verksamheten avseende totalt tillgängliga medel att bedriva verksamhet för.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att gå igenom och säkerställa att oförbrukade bidrag avräknas upplupna bidragsintäkter och att de ekonomiska händelser som redovisas i bokslutet klassificeras korrekt.

### Bristande underlag för avräkning av kostnader på sakanslag

Huvuddelen av de medel som HaV disponerar erhålls i form av så kallade sakanslag. Anslagsförordningen (2011:223) reglerar hur



tilldelade anslag får användas. Av 10 § framgår att: *En myndighet som tilldelats ett anslag har rätt att enligt gällande villkor och bestämmelser använda statens medel för de ändamål som anslaget avser.*

Av ESV:s föreskrifter till 10 § framgår att: *Om regeringen inte har beslutat annat, ska en myndighets samtliga utgifter för verksamheten, inklusive utgifter för hantering av utbetalning av transfereringar, belasta myndighetens anslag för förvaltning.*

Regeringen har i HaV:s regleringsbrev för 2011 formulerat ett antal villkor som reglerar för vilka ändamål som anslagen får användas. Det framgår inte tydligt av villkoren att HaV får använda sakanslag för förvaltningskostnader.

Riksrevisionens granskning visar att HaV har avräknat sakanslag med kostnader för egen verksamhet med 36,3 mnkr. Enligt HaV avser en stor del av dessa kostnader myndighetens fartygsverksamhet. HaV har dock inte kunnat visa hur stor del av de totala kostnaderna som avräknats sakanslag som avser fartygsverksamheten respektive andra förvaltningskostnader. HaV har inte heller fastställt principer för vilka kostnader som får finansieras med sakanslag.

För att kostnader för verksamheten ska få finansieras med sakanslag ska regeringen ha beslutat om detta, t.ex. som villkor i regleringsbrevet. Det räcker inte med att det finns en direkt koppling till ett sakanslag för att kostnader ska få finansieras med sakanslaget. Detta gäller alla typer av kostnader. Riksrevisionen anser därför inte att HaV:s tolkning och tillämpning av reglerna i anslagsförordningen är tydlig och transparent.

### ***Rekommendation***

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att upprätta interna principer för vilka kostnader som får finansieras med sakanslag och säkerställa att dessa blir i överensstämmelse med bestämmelserna i anslagsförordningen.

### **Osäker värdering av materiella anläggningstillgångar**

HaV har inte gått igenom och gjort en bedömning av de anläggningstillgångar som övertogs av Fiskeriverket angående om tillgångarna har ett värde för HaV:s verksamhet. De tillgångar som inte uppfyller kriterierna för anläggningstillgångar enligt 5 kap. 1 § FÅB ska uträngas.



### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att inventera samtliga anläggningstillgångar och att utrangera de tillgångar som inte uppfyller kriterierna för att redovisas som anläggningstillgångar enligt FÅB.

### **Bristande resultatredovisning**

Enligt 3 kap. 1 § FÅB ska myndigheten redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. Resultatredovisningen ska främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats med avseende på volym och kostnader.

HaV redovisar endast en prestation avseende volym och kostnad. Denna prestation redovisar genomförda fältkontroller, som är en del av myndighetens tillsynsverksamhet. Riksrevisionen anser att redovisningen av prestationer omfattar en alltför begränsad del av verksamheten för att uppfylla kraven enligt FÅB.

Enligt ESV:s föreskrifter till 3 kap. 1 § FÅB ska uppgifter i resultatredovisningen baseras på dokumenterade data och mätmetoder. För att kunna säkerställa att en myndighet redovisar jämförbara uppgifter år från år samt för att kunna kvalitetssäkra de uppgifter som redovisas i resultatredovisningen bör dokumentationen sammanställas på ett enhetligt sätt.

Riksrevisionen anser att HaV:s underlag till resultatredovisningen kan förbättras. Underlag saknas till flera väsentliga uppgifter och det framgår inte av underlagen vem som tagit fram uppgifterna, när de tagits fram eller varifrån de hämtats.

HaV anger i årsredovisningen att de har beviljat 93 fartyg särskilda tillstånd för trålfiske. Riksrevisionens granskning visar att samtliga tillstånd har beviljats av Fiskeriverket.

Under avsnittet Kompetensförsörjning i årsredovisningen redogör HaV för arbetet med att säkerställa att relevant kompetens finns för att fullgöra myndighetens uppdrag samt för att uppnå målen för verksamheten. Efter myndighetens start den 1 juli 2011 påbörjades rekryteringar för de befattningar som var vakanta. Av de 40-talet tjänster som utannonserades tillsattes endast hälften under hösten. Detta betyder att HaV varit underbemannad. I årsredovisningen framgår det inte hur myndigheten trots detta lyckats säkerställa att myndighetens uppdrag och mål för verksamheten kunnat uppnås.



### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att utveckla sin redovisning av prestationer så att dessa åskådliggör hur myndighetens viktigaste uppgifter har utvecklats med avseende på volym och kostnader.

HaV bör även förbättra kvalitetssäkring, dokumentation och sammanställning av underlag till de uppgifter av väsentlig karaktär som lämnas i resultatredovisningen. I de fall uppgifter hämtas från kontinuerligt uppdaterade system bör HaV säkerställa att underlag finns som verifierar redovisat antal per 31 december.

Vidare rekommenderar Riksrevisionen HaV att säkerställa att årsredovisningen ger en rättvisande bild av hur den verksamhet som bedrivits svarar upp mot de uppgifter och mål som anges i instruktion och regleringsbrev.

### **Bristande ekonomiadministrativa rutiner**

Riksrevisionen har noterat brister i HaV:s löpande rutiner och i rutiner vid upprättande av årsredovisningen. Vid granskningen av årsredovisningen konstaterar Riksrevisionen att betydande arbete kvarstår för att skapa rutiner som ger en tillfredsställande kontrollnivå. Följande brister har noterats:

- Enligt ESV:s föreskrifter till 22 § förordning (2000:606) om myndigheters bokföring, ska kontoutdrag eller andra underlag avseende samtliga kassarörelser löpande stämmas av mot bokföringen. Avstämningarna ska dokumenteras och eventuellt förekommande differenser ska utredas och åtgärdas. HaV:s verksamhet startade den 1 juli 2011. Riksrevisionens granskning visar att den första dokumenterade avstämningen av myndighetens betalningsflöden gjordes i slutet av oktober, vilket inte kan betraktas som tillfredsställande. Det finns en konstaterad differens i betalningsflödet som är under utredning. Vid tidpunkten för Riksrevisionens granskning var differensen fortfarande outredd.
- Den 21 december uppgick behållningen på räntekontot till ett negativt saldo på 25,2 mnkr och vid utgången av december var behållningen istället positiv med 5,4 mnkr. HaV har inte kunnat ge en tillfredsställande förklaring till den stora förändringen på posten. Riksrevisionen konstaterar att det saknas rutiner för att prognostisera och följa upp utvecklingen på räntekontot.
- Riksrevisionen kan konstatera att det i flera fall råder osäkerhet om vem i organisationen som ansvarar för att ta fram och kvalitetssäkra de uppgifter som redovisas i årsredovisningen. Detta gäller exempelvis bemyndiganderedovisningen och redovisningen av immateriella anläggningstillgångar. Vid Riksrevisionens granskning av dessa poster





har stora brister identifierats. Riksrevisionen har hänvisats till flera olika personer i organisationen för information och förklaringar. Dessa har ibland lämnat motstridiga uppgifter. De otydliga ansvarsförhållandena innebär en stor risk för att redovisningen blir felaktig och att redovisade uppgifter i årsredovisningen inte kvalitetssäkras.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att förbättra sina rutiner för redovisning och avstämningar så att den finansiella information som ges om verksamheten är tillförlitlig och följer gällande regelverk.

### **Bristande kvalitetssäkring av lämnade uppgifter**

HaV redogör inte i årsredovisningen för att myndigheten har tagit över samtliga tillgångar och skulder från den avvecklade myndigheten Fiskeriverket. Avsaknaden av denna information gör det svårt för en läsare att tolka de finansiella delarna. Som exempel kan nämnas att posten Upplupna bidragsintäkter i balansräkningen överstiger posten Intäkter av bidrag i resultaträkningen, ett förhållande som borde vara en orimlighet i en nystartad myndighet.

Vidare innehåller HaV:s årsredovisning ett antal felaktigheter och felskrivningar. Nedan ges några exempel på brister som HaV borde hanterat vid kvalitetssäkring av årsredovisningen.

- Resultaträkningen innehåller felsummeringar avseende verksamhetens intäkter och kostnader. Posten Intäkter av anslag redovisas till ett felaktigt belopp medan det korrekta beloppet redovisas i not till posten.
- I noten till anläggningstillgångarna summerar materiella anläggningstillgångar till 80 640 tkr. Denna summa avser både immateriella och materiella anläggningstillgångar.
- Noten till posten Intäkter av avgifter och andra ersättningar benämns felaktigt Intäkter enligt 4 § avgiftsförordningen. Intäkter enligt 4 § utgör endast en liten del av de avgiftsintäkter som redovisas i noten.

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att säkerställa en bra dokumentation, uppföljning, presentation och analys av årsredovisningens innehåll samt att se till att innehållet överensstämmer med gällande regelverk.





## Bristande regelefterlevnad

Enligt 4 § myndighetsförordning (2007:515) ska myndighetens ledning besluta om en verksamhetsplan för myndigheten. HaV har inte fattat något formellt beslut om verksamhetsplan för 2011. Istället har HaV i sitt arbete utgått från det förslag till verksamhetsplan som inrättandeutredningen presenterat inför myndighetens bildande. HaV har även fortsatt med de arbetsuppgifter som myndigheten har ansvar för och som tidigare under året hade planerats av Fiskeriverket respektive Naturvårdsverket för helåret 2011.

Enligt HaV:s instruktion ska det vid myndigheten finnas en internrevision. HaV har en anställd internrevisor, men under 2011 har internrevisorn deltagit operativt i myndighetens arbete och inte utfört arbete enligt de krav som ställs i internrevisionsförordning (2006:1228).

### *Rekommendation*

Riksrevisionen *rekommenderar* HaV att säkerställa att myndigheten lever upp till de lagar och regler som gäller för myndigheten och dess verksamhet.

Ansvarig revisor Anne Bryne har beslutat i detta ärende.  
Uppdragsledare Anna Märta Krabb har varit föredragande.

Anne Bryne

Anna Märta Krabb

### Kopia för kännedom:

Regeringen

Miljödepartementet

Finansdepartementet (budgetavdelningen)