



## Tillväxtverket

# Revisionsrapport – Årsredovisning 2016

Riksrevisionen har granskat Tillväxtverkets årsredovisning, daterad 2017-02-21. Syftet har varit att bedöma om:

- årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande regelverk,
- den ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet, finansiering och finansiella ställning,
- resultatredovisningen är förenlig med övriga delar, samt om
- ledningen efterlevt de föreskrifter som är tillämpliga för användning av anslag och inkomster, samt
- huruvida det framkommit något som tyder på att ledningen inte följt förordningen om intern styrning och kontroll i sin bedömning av intern styrning och kontroll.

Vi har införskaffat en förståelse av den interna styrningen och kontrollen som bedömts vara relevant för revisionen för att kunna utforma ändamålsenliga revisionsåtgärder. Vår förståelse av den interna kontrollen är därmed begränsad och syftar inte till att uttrycka en åsikt om effektiviteten i myndighetens interna styrning och kontroll. De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat under revisionen och som bedömts vara tillräckligt viktiga att rapportera till ledningen.

Riksrevisionen har avgivit en revisionsberättelse med modifiering. Vi har lämnat uttalanden med avvikande mening avseende om årsredovisningen är upprättad enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, att den ger en rättvisande bild samt att resultatredovisningen är förenlig med och stödjer en rättvisande bild i årsredovisningen som helhet och vill fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2017-04-28 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

## Sammanfattning

Riksrevisionen har lämnat en revisionsberättelse med avvikande mening för Tillväxtverkets årsredovisning 2016. Detta innebär att Riksrevisionen bedömt felen som så pass genomgripande att årsredovisningen inte bedöms tillförlitlig som beslutsunderlag. Felen som beskrivs i den här rapporten ligger till grund för den avvikande meningen. Utöver dessa fel avrapporteras även Riksrevisionens bedömning av Tillväxtverkets förvaltningsupplägg av affärsutvecklingscheckar och brister i internkontrollen på myndigheten. De största beloppsmässiga felen orsakas av brister i Tillväxtverkets redovisning av EU-mellanhavanden och togs upp av Riksrevisionen i rapport redan i september 2016. Rekommendationer lämnades om att Tillväxtverket behövde utreda tillämpade redovisningsprinciper och redovisade mellanhavanden i samråd med Ekonomistyrningsverket. Tillväxtverket svarade att så skulle ske i oktober 2016 men har inte åtgärdat problemen inför årsredovisningen. Rekommendationen kvarstår.

Det föreligger även felaktigheter i myndighetens redovisning av utlåning där myndigheten under 2016 har invärderat flertalet lån som tidigare felaktigt redovisats som lämnade bidrag. Utöver de invärderade lånen har fler felaktigt redovisade lån identifierats. Myndighetens redovisningsprinciper för utlåning är under utveckling och tillämpas inte konsekvent.

Riksrevisionen skrev i oktober en revisionsrapport om redovisningen och hanteringen av Tillväxtverkets finansieringsinstrument med rekommendationer om att hemställa till regeringen om hur redovisning och hantering av återflöden från dessa ska hanteras. Tillväxtverket har visserligen förtydligat grunden för nuvarande redovisning som bidrag i årsredovisningen 2016 jämfört med tidigare. Riksrevisionen bedömer dock att det finns brister i redovisningen av finansieringsinstrumentens resultat. Tillväxtverket bör även säkerställa att hanteringen av under året inbetalade ränteintäkter från dessa finansieringsinstrument är korrekt.

Flertalet fel i årsredovisningens övriga delar kopplat till felaktigt beräknade förändringar och dylikt bedömer Riksrevisionen hade kunnat hanteras genom en bättre kvalitetssäkringsprocess hos myndigheten i upprättandet av årsredovisningen.

## 1 Fortsatt felaktig redovisning av EU-mellanhavanden

### 1.1 Tillväxtverket har inte vidtagit de åtgärder som utlovats

Efter delårsrapporten 2016 lämnade Riksrevisionen en revisors rapport med reservation mot redovisningen av EU-mellanhavanden. I efterföljande revisionsrapport<sup>1</sup> rekommenderades Tillväxtverket att utreda mellanhavandet mot EU för att säkerställa att de redovisades i enlighet med gällande regelverk. Myndigheten rekommenderades även att utreda, förtydliga och dokumentera myndighetens redovisningsprinciper för hantering av EU-medel i samråd med Ekonomistyrningsverket. Tillväxtverket svarade<sup>2</sup> att myndigheten under oktober månad skulle påbörja ett arbete med att klargöra och dokumentera myndighetens principer för redovisningen av EU-medel till bokslutet 2016. I svaret angavs även att arbetet skulle ske med stöd av externa redovisningsexperter och i samråd med Ekonomistyrningsverket. Under hösten har Statens Servicecenter anlåtats för att se över mellanhavandet mot EU. Utredningen väckte dock ytterligare frågor som inte har besvarats på ett tillfredsställande sätt. Tillväxtverket har inte klargjort och dokumenterat myndighetens redovisningsprinciper för EU-medel i samråd med Ekonomistyrningsverket inför bokslutet.

Tillväxtverkets årsredovisning innehåller ett antal felaktiga uppgifter i redovisningen kopplat till fordringar och skulder gentemot EU vilka ger följd effekter i resultaträkningens verksamhetsintäkter, uppbördsavsnitt och transfereringsavsnitt. Årets kapitalförändring, balanserad kapitalförändring samt finansiella uppgifter i resultatredovisningen påverkas också av felen.

### 1.2 Tillväxtverkets fordran mot ERUF är felaktig och regelverket om redovisning av valutakursförändringar har inte följts

Myndigheten har inte redovisat valutakursdifferenser som uppstått vid inbetalningar från EU i uppbördsavsnittet avseende utgifter som myndigheten har återkrävt från Europeiska regionala utvecklingsfonden, ERUF. Härigenom har myndigheten inte följt 2 kap. 7 § 4, 4 kap. 1 § och 5 kap. 12 § i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Den exakta storleken på felredovisningarna på grund av ovanstående är svår att bedöma. Det som går att konstatera är att Tillväxtverket redovisar en fordran för ERUF 2014-2020 om 28,3 miljoner kronor på posten Övriga upplupna intäkter samtidigt som EU

<sup>1</sup> Revisionsrapport 2016-09-09, dnr 3.1.2-2016-0558

<sup>2</sup> Svar på revisionsrapport 2016-10-07, Tillväxtverkets dnr 1.3.4- Å 2016-1295

innehållit ett belopp om 4,9 miljoner Euro i enlighet med regelverket från den utgiftsdeklaration som myndigheten lämnat. Vid värdering till bokslutsdagens kurs blir differensen mellan fordran och innehållet belopp 18,6 miljoner kronor. Beloppet påverkar periodiseringen i uppborndsavsnittet och medför att posten Intäkter av avgifter mm som inte disponeras blir felaktig med motsvarande belopp.

I balansräkningen redovisar Tillväxtverket en fordran på EU om 119 miljoner kronor för programperiod 2007-2013 som Övriga upplupna intäkter, denna fordran är för lågt redovisad. Tillväxtverket redovisar även en eventualtillgång på 50 miljoner kronor för ERUF programperiod 2007-2013 som i årsredovisningen anges bero på att myndigheten inte redovisat valutakursdifferenser löpande. Några beräkningsunderlag för programperiodens valutakursvinster och förluster har inte erhållits som grund för detta. Eventualtillgången understiger det i Euro rekvirerade beloppet värderat till balansdagens kurs med ca 17 miljoner kronor. De av Tillväxtverket redovisade beloppen i huvudbok och som eventualtillgång är alltså för låga med minst 17 miljoner kronor jämfört med vad myndigheten rekvirerat i Euro. I mitten av mars har Tillväxtverket även lämnat information till Riksrevisionen om att skillnaden mellan Euro-beloppet som utgiftsdeklareras och det som inbetalats till myndigheten jämfört med uppgifter i huvudboken sannolikt inte bara utgörs av valutakursförändringar. Tillväxtverket bedömde även att skillnaden till stor del orsakas av att offentlig medfinansiering varit större än tidigare beräknat vilket förväntas medföra ännu större återflöde från EU än det som redovisats i balansräkningen som eventualtillgång. Någon fördelning mellan valutakursdifferenser och ökad offentlig medfinansiering har dock inte presenteras.

Tillväxtverket har redovisat en kapitalförändring för ERUF 2007-2013 i bokslutet motsvarande en minskad fordran om 56 mnkr. Rekvirerat Eurobelopp är dock minst 67 mnkr högre än redovisad fordran varpå kapitalförändringen blir felaktig. Den felaktiga effekten på kapitalförändringen av ovanstående bedöms netto bli minst 11 miljoner kronor.

I årsredovisningen 2016 redovisar Tillväxtverket även Övriga förutbetalda intäkter på 29 miljoner kronor som skuld till EU för programmet Öresund – Kattegatt – Skagerrak (ÖKS). Dessa 29 miljoner kronor ligger dubbelt i balansräkningens skuldsida då de även ingår i posten Oförbrukade bidrag. Korrekt redovisning bedöms vara som oförbrukade bidrag. Den felaktiga bokningen leder även till att intäkter av bidrag är för låga med 11,7 miljoner kronor och att lämnade bidrag är för höga med 17,6 miljoner kronor. Årets kapitalförändring blir fel med motsvarande belopp. I avsnittet Året i siffror redovisas dessutom för låga verksamhetsintäkter på 11,7 miljoner kronor och för höga lämnade bidrag med 17,6 miljoner kronor på grund av felet för ÖKS som beskrivs ovan.

### 1.3 Tillväxtverket redovisar en fordran trots att betalning erhållits

Myndigheten redovisar en fordran på EU för ÖKS 2007-2013 i form av Upplupna bidragsintäkter om 12,4 miljoner kronor. Det har inte presenterats några underlag som visar varför fordran kvarstår oförändrad sedan 2013 trots att myndigheten mottagit betalningar från EU på närmare 150 miljoner kronor endast under perioden mars 2015 – mars 2016. Dessa betalningar har myndigheten fört vidare till konton i statens checkräkning för användning till både bidrag och interna kostnader samtidigt som fordran ökat under 2015. Fordran bedöms inte balansgill och borde ha reglerats i samband med nämnda inbetalningar tidigare år vilket även ger effekt på balanserad kapitalförändring med motsvarande belopp som borde ha rättats.

### 1.4 Felaktigt beskrivna redovisningsprinciper

I avsnittet Tilläggsupplysningar ska myndigheten beskriva tillämpade redovisningsprinciper under rubriken Ändrade redovisningsprinciper, ”Intäkter av TA från EU för Interregprogrammet ÖKS bokförs 2016 under verksamhetens intäkter. 2015 bokfördes detta som uppbörd. Förändringen har gjorts så att intäkterna möter kostnaderna i verksamheten på ett korrekt sätt.” Tillväxtverket redovisade inte intäkter från EU för ÖKS som uppbörd 2015, utan som transfereringar varför beskrivningen inte stämmer.

I samma avsnitt under rubriken Ändrade redovisningsprinciper framgår även följande skrivning, ”För 2016 har fordran på EU bokförts som skillnaden mellan inbetalt från EU och utbetalt till stödmottagarna.”. Detta är ingen ändrad redovisningsprincip då Tillväxtverket även tidigare gjort på detta sätt.

### 1.5 Följdfel i resultatredovisning och ej beskriven korrigerig

På posten Balanserad kapitalförändring har Tillväxtverket utfört korrigeringar gällande felaktigheter hänförliga till tidigare år. I not 23 anges endast ”ERUF fordran mot balanserat kapital”. Rättelse bör i enlighet med gällande regelverk kommenteras i not. Tillväxtverket borde även ha angivit anledningen till rättelserna.

Det är även en bristande överensstämmelse mellan resultatredovisningens tabell ”Öresund-Kattegatt-Skagerrak Uppgift, 2014-2020” i prestationsredovisningen och de finansiella delarna. Information om verksamhetskostnader samt lämnade bidrag stämmer inte med motsvarande information i not 11 och i underlag till Oförbrukade bidrag/Övriga förutbetalda intäkter.

I årsredovisningens avsnitt Året i siffror förekommer ytterligare otydligheter jämfört med de finansiella delarna. Under rubriken Transfereringar anges att årets transfereringar uppgår till 2 336 miljoner kronor och att "Det är 401 miljoner mer än 2015. Förändringen beror främst på att bidragsutbetalningar från de regionala strukturfondsprogrammen ökade med 680 miljoner kronor jämfört med 2015". Det anges samtidigt på samma sida under rubriken Verksamhetens finansiering och intäkter att anslagsförbrukningen på de regionala strukturfondsprogrammen ökat med 311 miljoner kronor. Beloppet i den första kommentaren avser endast den nya programperioden 2014-2020 inom ERUF vilket inte framgår.

### Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar även i denna rapport att Tillväxtverket bör utreda det exakta mellanhavandet mot EU samt säkerställa att EU-medlen redovisas i enlighet med gällande regelverk.

Riksrevisionen rekommenderar återigen Tillväxtverket att utreda, förtydliga och dokumentera myndighetens redovisningsprinciper för hantering av EU-medel i samråd med Ekonomistyrningsverket.

## 2 Otillräcklig redovisning av finansieringsinstrument

### 2.1 Bristande redovisning av resultat av finansieringsinstrument

I revisionsrapport<sup>3</sup> under hösten 2016 lyfte Riksrevisionen problem i redovisningen av de finansieringsinstrument som Tillväxtverket ställt ut inom ramen för ERUF och 21 § förordningen (2015:210) om statligt stöd för att regionalt främja små och medelstora företag. Riksrevisionen lämnade tre rekommendationer.

- Att Tillväxtverket borde hemställa till regeringen om ett förtydligande kring hur finansieringsinstrumenten ska redovisas.
- Att en hemställan till regeringen borde göras avseende hur myndigheten ska hantera och redovisa medel som revolverar ur en programperiod efter beslut av myndigheten till en ny period eller en annan förvaltare.
- Att beskriva de tillämpade redovisningsprinciperna för riskkapitalinvesteringarna och förvaltningsavgifterna i kommande bokslutsrapporter.

<sup>3</sup> Revisionsrapport 2016-10-03, dnr 3.1.2-2016-0558

Tillväxtverket svarade<sup>4</sup> att myndigheten avsåg att redovisa tillämpade redovisningsprinciper i kommande bokslutsrapporter. Vidare angavs att myndigheten avsåg att i samråd med Näringsdepartementet reda ut hur medel ska redovisas i årsredovisning och delårsrapport samt hur revolverade medel från en programperiod ska hanteras och redovisas.

I årsredovisningen 2016 har det inte skett någon förändring av redovisningen i de finansiella delarna, Tillväxtverket redovisar både riskkapitalmedel och förvaltningsavgifter som bidrag. Det framgår inte hur stora utbetalningar som gått till investeringar i riskkapital eller hur mycket som dragits i förvaltningsavgifter.

I resultatredovisningen är redovisningen något mer informativ. På sidorna 87-88 anges att 380 miljoner kronor har revolverat ur de regionala fonderna för programperiod 2007-2013. Dessa medel ligger enligt uppgift från Tillväxtverket kvar hos Almi till dess att myndigheten och övriga medfinansierare under våren 2017 ska besluta om hur de ska användas framöver vilket inte framgår i årsredovisningen. Aktuellt fondvärde relativt investerat kapital redovisas inte. För programperiod 2014-2020 anges att 605 miljoner kronor finansierats ur de regionala strukturfondsprogrammen samt att investeringar uppgående till 147 miljoner kronor har skett till och med kvartal 3 2016. Utöver detta redovisar Tillväxtverket att en fond har inletts med Europeiska investeringsfonden som förvaltare. En första utbetalning om 25 % anges ha genomförts till Europeiska investeringsfonden och Europeiska investeringsfondens urval av underfonder beräknas vara klart under första kvartalet 2017. Storleken på utbetalningen till Europeiska investeringsfonden framgår inte. Till sist redovisar Tillväxtverket även att myndigheten slutit avtal om en grön investeringsfond på 650 miljoner kronor varav det nationella regionalfondsprogrammet står för 325 miljoner kronor. Det framgår att en första utbetalning om 25 procent har genomförts. Storleken på årets utbetalningar, aktuella fondvärden, resultat av investeringarna eller belopp som gått till förvaltningsavgifter framgår inte av resultatredovisningen.

I resultaträkningsposten Lämnade bidrag redovisar Tillväxtverket som framgår av not 11 intäkter mot anslag för ERUF 2007-2013 på 16 miljoner kronor. Dessa inbetalningar avser till stor del (uppskattningsvis ca 11 miljoner kronor) ränteintäkter från finansieringsinstrumentutbetalningar som placerats med avkastning under föregående programperiod och nu återbetalas Tillväxtverket och minskar fordran mot EU.

Tillväxtverket redovisar inte hur mycket av årets lämnade bidrag på 2 336 miljoner kronor som betalats ut till finansieringsinstrument. Det framgår inte heller av årsredovisningen hur mycket av utbetalade medel som gått till förvaltningsavgifter hos

<sup>4</sup> Svar på revisionsrapport 2016-10-28, Tillväxtverkets dnr 1.3.4-Ä 2016-001525

Almi och Europeiska investeringsfonden. Resultat av den tidigare programperiodens regionala fond, både utifrån befintligt fondvärde och avseende de 380 miljoner kronor som revolverat genom försäljning av portföljbolag framgår inte av årsredovisningen.

## Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att redovisa myndighetens andel av totala fondvärden i finansieringsinstrumenten fördelat på investerat kapital och likvida medel inklusive förändring jämfört med investerat kapital och avräknade förvaltningsarvoden.

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att utveckla och redovisa annan resultatinformation om finansieringsinstrumenten.

## 2.2 Oreglerad redovisning och hantering av inkomster från finansieringsinstrument

Ränteintäkter om ca 11 miljoner kronor hänförliga till placering av utbetalat kapital till finansieringsinstrumenten har bokförts som inkomst mot anslag samt betalats in på statens checkräkningskonto. I avsnittet om tillämpade redovisningsprinciper framgår att bidrag inom investeringsinstrument inte under eller efter aktuell period får gå till annat än syftet med medlen och att dessa ska återanvändas enligt gällande EU-regelverk.

Det är oklart hur Tillväxtverket säkerställer att ränteintäkterna från finansieringsinstrumenten återanvänds till samma syfte när medlen redovisats som inkomst mot anslag där anslagssparande inte disponeras 2017 samt då de betalats in i statens checkräkningskonto. Om dessa ränteintäkter inte anses tillhöra finansieringsinstrumenten utan fritt får disponeras av medlemsstaten trots att de genererats av EU-medel bör Tillväxtverket tydliggöra den juridiska grunden för det förfarandet. Problemet med hur Tillväxtverket ska hantera och redovisa återflöden av medel, både intäkter och investerat kapital som återbetalas kommer öka i takt med att programperioden 2014-2020 fortskrider. Detta beror på att avtalen med förvaltarna i period 2014-2020 innehåller explicita krav på återbetalning till skillnad från avtalen i period 2007-2013 samtidigt som medel från period 2007-2013 kommer revolvera i högre takt. Närmast inpå kommer redovisningen av de 380 miljoner kronor som ligger som likvida medel hos Almi behöva hanteras under våren 2017 där Tillväxtverkets finansiering genom ERUF och nationella medel står för en andel av detta belopp.



## Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar återigen att Tillväxtverket hemställer till regeringen om hur myndigheten ska hantera och redovisa medel som revolverar ur en programperiod efter beslut av myndigheten för att säkerställa att medlen används i rätt syfte och att detta framgår av redovisningen.

### 2.3 Utvecklingsbehov i beskrivningarna av tillämpade redovisningsprinciper för finansieringsinstrumenten

Tillväxtverket redovisar i avsnittet Tilläggsupplysningar att myndigheten i enlighet med EU:s bestämmelser och Ekonomistyrningsverkets rekommendationer bokfört finansieringsinstrumenten som transfereringar i enlighet med syftet med medlen. Myndigheten anger att medlen efter utbetalning inte kontrolleras av Tillväxtverket och inte heller är att betrakta som lån då avsikten med medlen inte är att de ska återbetalas till myndigheten. Det anges även att bidrag inom investeringsinstrument inte under och efter aktuell period får gå till annat än syftet med medlen och att de ska återanvändas. Tillväxtverket anger även att myndigheten kommer ha ytterligare kontakter med Ekonomistyrningsverket 2017 om ändrade principer för redovisning av finansieringsinstrumenten.

Riksrevisionen bedömer att det hade varit lämpligt att informera i redovisningsprinciperna om att avtalen för programperiod 2014-2020 innehåller krav på återbetalning av Tillväxtverkets andel av investerat kapital. Med en tydligare redovisning av aktuella fondvärden och belopp som avräknats fonderna för förvaltningsavgifter hade läsaren då kunnat bedöma sannolikheten för återbetalade medel till Tillväxtverket.

Under granskningen av bokslutet har information även framkommit om att Tillväxtverket och övriga medfinansierare överväger användning av de 380 miljoner kronor som revolverat för lån och garantier framöver. Beslut väntas senare i vår. Som nämns i avsnitt 2.2 har även ca 11 miljoner kronor i ränteintäkter betalats in till myndigheten för finansieringsinstrumenten i period 2007-2013. Dessa har redovisats som inkomst mot anslag. Hur denna redovisning följer angivna redovisningsprinciper är oklart.

## Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar även i denna rapport att Tillväxtverket hemställer till regeringen om ett förtydligande kring hur finansieringsinstrumenten ska redovisas i delårsrapport och årsredovisning.

Riksrevisionen rekommenderar även att Tillväxtverket utvecklar beskrivningen av de tillämpade redovisningsprinciperna för både riskkapitalinvesteringarna, förvaltningsavgifterna samt återflöden av medel i kommande bokslutsrapporter.

### 3 Otillåten delegering av hanteringen av Affärsutvecklingscheckar

Nedan redogörs för omständigheterna kring stödformen affärsutvecklingscheckar som under 2016 utbetalats med ca 46 miljoner kronor från Tillväxtverket. Liknande utformning finns dock även för andra stöd uppgående till mellan 60 - 70 miljoner kronor ytterligare som dock betalats ut med grund i regeringsbeslut<sup>5</sup>. Under 2015 gjorde Tillväxtverket vissa förändringar gällande hanteringen av stödet affärsutvecklingscheckar då myndigheten delegerade handläggning och beslutsrätten till länsstyrelser, regioner och regionförbund med fler (nedan benämnda samverkansorgan).

Anslag UO 19 1:1 ap. 24 disponeras av Tillväxtverket, anslagsposten är uppdelad i ap.24.1 till 24.18, varav ap.24.1 disponeras av Tillväxtverket och ap.24.2 till 24.18 disponeras av Tillväxtverket och angivna samverkansorgan. Samtliga anslagsposter redovisas i Tillväxtverkets årsredovisning. Affärsutvecklingscheckarna betalas ut från ap. 24.1 som Tillväxtverket ensamt disponerar. De samverkansorgan som erhållit delegationen för beredning och beslut gällande affärscheckarna motsvaras av de som har dispositionsrätt till ap.24.2 till 24.18.

I minnesanteckningar från revisionen 2015 rekommenderade Riksrevisionen Tillväxtverket att göra en förvaltningsrättslig utredning av att delegera beredning och beslutsrätt, Riksrevisionen erhöll en sådan rättsutredning, daterad den 1 december 2016. I utredningen har Tillväxtverket inte visat att det finns ett uttryckligt författningsstöd för att överlämna uppgiften att bereda ansökningar, granska och besluta om utbetalning av stöd till samverkansorganen.

Även Riksrevisionens jurister har gjort en rättslig bedömning. Att bereda ansökningar, granska och besluta om utbetalning av affärsutvecklingscheckar utgör myndighetsutövning. I 12 kap. 4 § regeringsformen regleras överlämnande av förvaltningsuppgifter åt andra. Av stadgandets första stycke följer att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt kommuner. Av andra stycket följer att förvaltningsuppgifter även kan överlämnas åt andra juridiska personer och enskilda individer. Innefattar uppgiften myndighetsutövning får ett överlämnande göras endast

---

<sup>5</sup> Regeringsbeslut N2015/08643/RTS 2015-12-10 och Regeringsbeslut N2015/08916/HL 2015-12-17

med stöd av lag. Ett överlämnande av förvaltningsuppgifter som innebär myndighetsutövning kan därmed inte göras med stöd enbart av en förordning.

I 4 § anslagsförordningen (2011:223) anges att regeringen kan tilldela en myndighet ett anslag med ett visst belopp för ett visst ändamål. I 10 § samma förordning anges att anslag ska disponeras i enlighet med gällande bestämmelser, dvs. lagar och förordningar. Anslag UO 19 1:1 ap.24.1 disponeras enligt regeringsbrevet av Tillväxtverket ensamt. Trots detta har myndigheten delegerat ut förvaltningsuppgifter till samverkansorganen inklusive möjligheten att disponera ytterligare medel från anslagsposten utöver de av regeringen tilldelade underanslagsposterna på berört anslag. Genom detta förfarande har Tillväxtverket besparat myndigheten kostnader för myndighetsutövningen samtidigt som regeringens tilldelning av anslagsmedel till samverkansorganen utökats på Tillväxtverkets beväg. Riksrevisionen bedömer att Tillväxtverket inte bör överpröva regeringens anslagstilldelning utan ett regeringsbeslut i grunden.

Riksrevisionen har i den årliga rapporten 2015<sup>6</sup> lyft problem med organiseringen av styr- och ansvarsformerna i samband med regionala projektmedel och bedömt att den befintliga typen av komplicerade systemkonstruktioner generellt bör undvikas. Riksrevisionen konstaterar att systemkonstruktionen ytterligare komplicerats utifrån Tillväxtverkets beslut om vidaredelegering av myndighetsutövning och disposition av anslagsmedel till samverkansorganen.

### Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att säkerställa att anslag UO 19 1:1 ap.24.1 disponeras i enlighet med gällande regelverk. Sker delegation av myndighetsutövning ska det finnas stöd i lag för detta.

## 4 Brister i redovisning av Utlåning

Anslag UO 19 1:1 ap.24.2 till 24.18 disponeras av Tillväxtverket och angivna samverkansorgan. För dessa anslagsmedel beslutar samverkansorganen om utbetalning av bidrag och lån vilka sedan redovisas i Tillväxtverkets årsredovisning. Rätt att utfärda lån framgår av förordningen (2015:210) om statligt stöd för att regionalt främja små och medelstora företag.

Under 2016 upptäckte Riksrevisionen lån utbetalade av Region Jämtland Härjedalen som hade redovisats som lämnade bidrag. Riksrevisionen rekommenderade Tillväxtverket att

<sup>6</sup> Årliga rapporten 2015, 2015-05-11, dnr 1.2.2-2015-0630

stärka upp den interna styrningen och kontrollen av lånefordringar för att säkerställa en fullständig redovisning av lånefordringar samt att se över värderingsprinciperna.

Tillväxverket redovisar inte utlåning enligt 5 kap. 14 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och avviker därmed från det ekonomiska administrativa regelverket, vilket redovisas tydligt i Tilläggsupplysningar. Riksrevisionen rekommenderade Tillväxtverket att i ett första steg se över den interna styrningen och kontrollen för att säkerställa att samtliga parter hanterar lånen på ett likartat sätt samt gör likvärdiga bedömningar av lånefordringars värde.

Tillväxtverket har därefter tillämpat värderingsprinciper enligt vilka lånen ska värderas till 10 procent av det nominella värdet. Om det finns säkra indikationer på att en låntagare kan återbetala ett lån eller delar av ett lån kan lånen i undantagsfall värderas till mer än 10 procent av det nominella beloppet. Om det råder tveksamhet kring om låntagaren kan återbetala ett lån ska lånet värderas till noll. Värderingsprinciperna har skickats till de samverkansorgan som hanterar lånen.

Att använda schabloner inom redovisningen kan accepteras om det finns en grund för den schablon som används. Riksrevisionen har inte erhållit underlag till den schablon om 10 procent som lånen initialt ska värderas till. Riksrevisionens bedömning är att det inte finns tydlig vägledning för tillämpning av principerna för när värdering över 10 procent ska ske vilket är önskvärt när lånefordringarna hanteras av flera parter.

Av årsredovisningens redovisningsprinciper framgår det att utestående lån värderas till 10 procent av det nominella värdet. Region Jämtland Härjedalen anger att återbetalningsförmågan har bedömts i varje enskilt ärende vilket inte är i enlighet med de värderingsprinciper Tillväxtverket har tagit fram. Samtliga lån tillhörande Region Jämtland Härjedalen som är under utbetalning har värderats till 100 % vilket bedöms osannolikt då medlen utgör riskkapital.

Riksrevisionen noterade vid granskning av lämnade bidrag att Regionförbundet i Kalmar län under 2016 har betalat ut 1,5 miljoner kronor i innovationsfinansiering mot royalty. I Tillväxverkets årsredovisning är de redovisade under posten Lämnade bidrag. Riksrevisionens bedömning är att dessa troligen ska redovisas som lånefordringar. Någon utredning kring hur dessa bör redovisas har inte erhållits, de villkor som lämnats vid beslut om stöd har inte heller erhållits.

Avslutningsvis vad gäller lånefordringarna så framgår det av föreskrifterna till 7 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag att det i not till posten Utlåning ska lämnas information om återstående löptider för respektive huvudtyp av lån som myndigheten redovisar. Det återfinns ingen information om återstående löptider i årsredovisningen 2016.

## Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att stärka den interna styrningen och kontrollen av lånefordringarna för att säkerställa en likartad bedömning av lånefordringarnas värde samt att säkerställa att samtliga utbetalningar av lånefordringar även redovisas i posten Utlåning.

Vidare rekommenderar Riksrevisionen Tillväxtverket att se över den schablon som används för värdering av lånefordringar för att säkerställa att det finns en grund för de bedömningar den bygger på.

## 5 Bristande kvalitetssäkring

Årsredovisningen innehåller ett antal fel som Riksrevisionen bedömer hade kunnat fångas upp genom en förbättrad kvalitetssäkring.

För anslag UO 19 1:1 Regionala tillväxtåtgärder, ap.24.2 - 24.18 har Tillväxtverket i årsredovisningen angivit felaktiga belopp för tio av villkoren. För vissa av anslagen är angivet belopp lägre än vad som angivits i regleringsbrevet och för andra är det högre.

I avsnittet Kommentarer till utfall är flertalet förändringar felaktigt angivna.

- På sida 132 anges att verksamhetens intäkter och kostnader 2016 ökade med nästan 60 miljoner kronor jämfört med 2015. Intäkter enligt resultaträkningen har ökat med 51 miljoner kronor.
- Intäkter av bidrag anges ha ökat med 30 miljoner kr, enligt resultaträkningen är ökningen 24 miljoner kronor.
- Saldot på uppbördsverksamheten uppges ha minskat med 84 miljoner kronor. Enligt resultaträkningen är minskningen 76 miljoner kronor.
- Det uppges att disponibelt anslag på förvaltningsanslaget ökade med 5,9 miljoner kronor. Enligt anslagsredovisningen minskade disponibelt anslag med 2,0 miljoner kronor.
- Myndigheten uppger att utgifterna på förvaltningsanslaget ökade med 4 miljoner kronor men enligt anslagsredovisningen ökade utgifterna med 1,9 miljoner kronor.

I avsnittet Redovisning av insats- och programdata i resultatredovisningen kommenterar och förklarar inte myndigheten förändrade jämförelsetal för 2014-2015 på ett konsekvent sätt. Ett exempel är tabell "Regionalt investeringsstöd" där det i fotnot framgår följande: "Transfereringar 2015 nedjusterade med 48 100 tkr pga. att utbetalningar från andra organisationer än TVV tidigare har inkluderats", det framgår inte vad det är som har

blivit nedräknat och hur detta hanterades 2014. Ett annat exempel är tabellen "Öresund - Kattegatt - Skagerrak" där verksamhetskostnaderna för 2015 är korrigerade och i fotnot framgår följande, "Utfall 2015 korrigerat på grund av felberäkning i föregående årsredovisning". Det saknas information om vad det var som blivit fel eller hur stort felet var.

### Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att stärka kvalitetssäkringen av årsredovisningen samt att tydligt förklara ändrade jämförelsetal.

## 6 Bristande dokumentation av ekonomiska händelser samt attest av manuella bokföringsordrar

I 14 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring framgår bland annat att en verifikation ska innehålla information om vad den avser samt i förekommande fall även innefatta upplysning om handlingar eller andra uppgifter som har legat till grund för den ekonomiska händelsen samt var dessa finns tillgängliga.

I flertalet av de verifikationer som Riksrevisionen granskat i samband med revisionen har det varit svårt att förstå vad de avser då informationen i verifikationerna är knapphändig. I flertalet fall har det inte funnits något underlag till den ekonomiska händelsen.

Riksrevisionen har även granskat ett urval av manuella bokföringsordrar vid brytdatum. Ingen av de granskade bokföringsordrarna var hanterade av två personer. I allmänna råd till 22 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring anges att ingen person ensam ska kunna handlägga ett ärende med ekonomiska konsekvenser. Även om manuella bokföringsordrar inte nödvändigtvis medför ekonomiska konsekvenser bedömer Riksrevisionen att tvåpersonshantering är ett viktigt led i den interna styrningen och kontrollen.

### Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar Tillväxtverket att utveckla dokumentationen i verifikationsunderlagen.

Vidare rekommenderar Riksrevisionen Tillväxtverket att införa krav på attest av manuella bokföringsordrar.

Ansvarig revisor Cristopher Grahl har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Ellen Hansen har varit föredragande

Cristopher Grahl

Ellen Hansen

Kopia för kännedom:

*Regeringen*

*Näringsdepartementet*

*Finansdepartementet, budgetavdelningen*